

FONTES IURIS

Az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata | 4. évfolyam, 2. szám

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

WERBŐCZY ISTVÁN



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

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

**Magyarország
Alaptörvénye
R) cikk**

„(1) Az Alaptörvény
Magyarország
jogrendszerének alapja.”

Fontes Iuris – az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata

Megjelenik negyedévente

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

Felelős kiadó: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Köves Béla ügyvezető

Főszerkesztő: Dr. Trócsányi László

Főszerkesztő-helyettes: Dr. Molnár Zoltán

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

Olvasószerkesztő: Dr. Pintér Katalin

Szerkesztők: Dr. Bodzási Balázs, Dr. F. Tóth Gábor, Dr. Hajas Barnabás, Dr. Dobrotka-Mayer Annamária, Dr. Nemessányi Zoltán, Dr. Raisz Anikó, Dr. Scholz Evelin

ISSN 2416-2159 (Print)

ISSN 2786-4057 (Online)

Tartalom

Bevezető

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

Interjú

Interjú Sárközy Tamással, a Magyar Jogász Egylet elnökével	7
--	---

Kiemelt téma

Szántó Georgina beszélgetése Trócsányi László igazságügyi miniszterrel a Karc FM rádió „Bírószáji akták” című műsorában	10
---	----

Tanulmányok

Közjog

Daragóné Szombathelyi Zsófia

Lehet-e véleményem? – A kormánytisztviselők véleményszabadságának határai	16
---	----

Kruzslíc Péter Pál

Alkotmányos ellensúly politikai mérlegen: néhány gondolat a jogállamiság elvének jelenkori védelméhez	23
---	----

Büntetőjog

Tisza-Papp Judit

Elektronikus ügyirat a büntetőeljárásban	28
--	----

Magánjog

Bodzási Balázs

A hosszú távú részvényesi (befektetői) szerepvállalás ösztönzésére irányuló uniós törekvések	32
--	----

Európai és nemzetközi jog

Németh Zoltán

Mediáció a határokon átvívelő családjogi ügyekben – békés megoldás a gyermek érdekében	40
--	----

Jogértelmezés	48
----------------------------	----

Konferencia-összefoglaló	53
---------------------------------------	----

Hírek, események

Közéleti események	60
--------------------------	----

Kihirdetett törvények és az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb egyéb jogszabályok	66
--	----

Miniszteri beköszöntő

Szeretettel köszöntöm a Fontes Iuris 2018. júniusi számának Olvasóit. A lap életében ez a szám akár *business as usual* is lehetne: év közepén vagyunk, közeleg a nyár, sokak számára a pihenés ideje. Számomra azonban nyilvánvaló szakaszhatár, mérföldkő ez az idő. A legutóbbi számhoz írott köszöntőmben az elmúlt négy év alatt elvégzett munka örömeivel szólhattam az Olvasóhoz. Egyszersmind búcsú is lehetett volna nemcsak az igazságügyi tárcától, hanem ettől a laptól is, amelyet alapító-főszerkesztőként életre hívtam, és amelynek létét működésem egyik apró, de korántsem jelentéktelen eredményének tartom. Megismétlem ugyanis azt a meggyőződésemet, hogy magas színvonalú, a köz bizalmára méltó törvényalkotás, jog- és igazságszolgáltatás csak magas színvonalú jogi kultúra birtokában lehetséges. A Fontes Iuris szerzői pedig alkalomról alkalomra arra kapnak felkérést és lehetőséget, hogy ezt a kultúrát műveljék és terjesszék. Ebben számítanak, számítunk az Olvasóra is.

Az előző számban inkább vissza-, most azonban előre szeretnék tekinteni, talán a megszokott főszerkesztői köszöntőknél nagyobb terjedelemben.

A kormányalakításkor a miniszterelnök megjelölte azt a két általános, fő célt, amelyeket az igazságügyi tárcának a következő években követnie kell. Az egyik ezek közül európai léptékű, „külső” feladatot jelent, és hazánk Európában elfoglalt helyét, de – megkockáztatom – Európa jövőjét is érintő ügy. Ismert, hogy Magyarországgal kapcsolatban több eljárást kezdeményeztek európai fórumokon. Vannak olyan törekvések, amelyek arra irányulnak, hogy Magyarország jogállamiságát, az európai értékekhez való ragaszkodását kétségbe vonják, ennek érdekében vizsgálatokat kezdeményezzenek. Az ebből eredő viták vegyesek, jogi és politikai természetűek. Az igazságügyi miniszter és a Minisztérium feladata, hogy a jogi érveket összegyűjtse, a jogvitában képviselje Magyarországot, a politikai vitákhoz pedig munícióval szolgáljon. (Amikor például a 7. cikk szerinti eljárás beindítása érdekében egy jelentés már évek óta az uniós intézményekkel közösen lezárt jogvitákat, kötelezettségzegési ügyeket próbál felmelegíteni, azzal a politikai vita területére téved. E próbálkozásokkal szemben a rigorózus jogi érvelés segíthet leginkább: a *res iudicata* a „vádhatóság” számára áthághatatlan korlát.)

Az európai arénában sem vagyunk feltétlenül defenzívában. Aktívan támogatunk bizonyos európai polgári kezdeményezéseket. Ez az intézmény az európai demokrácia-

deficit meghaladásának egyik eszköze lehet. A Minority SafePack nevű kezdeményezés 1 millió 215 ezer 879 aláírást gyűjtött össze az őshonos kisebbségeket védő uniós jogalkotás kezdeményezése érdekében. Magyarországon ebből több mint félmillió gyűlt össze. Már az aláírásgyűjtést megelőzően is támogattuk a kezdeményezőket az Európai Bíróság előtti eljárásukban, és ezt követően is támogatni kívánjuk az ügy napirenden tartását annak érdekében, hogy az Európai Bizottság ne tegye félre ezt a dossziét, hanem tegye meg a szükséges lépéseket.

Az Igazságügyi Minisztérium hatáskörei nemzetközi és európai ügyekben nem változtak. Sok feladatra a folytonosság jellemző e téren. A tárca feladata marad a jogharmonizáció, az uniós jogi aktusok átültetésének és végrehajtásának koordinálása csakúgy, mint kötelezettségzegési ügyekben és az ezeket megelőző *pilot* eljárásokban való részvétel, a magyar álláspont képviselése.

Különös kihívást jelent a magyar állam Európai Bíróság előtti képviselése, tekintettel az egyre növekvő ügyszámra és az ügyek jelentőségére is. A Magyar Kormány megjelenik felperesi, alperesi és beavatkozási minőségben is Luxemburgban. Figyelemre méltó e téren a magyar bírák aktivitása: 2004 óta 169 előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményeztek. A magyar bíróságok és az Európai Bíróság között tehát rendkívül szoros kapcsolat van. Mindezek mellett feladatunk a magyar jogalkotás ellenőrzése az uniós jognak való megfelelés szempontjából. A Brexittel kapcsolatban növekvő számú és bonyolultságú, kényes feladataink is lesznek.

Quo vadis, Europa? – így szokták feltenni egyre gyakrabban korunk egyik sorskérdését. Az Európa jövőjéről szóló vitának nem csak tárgyai, hanem alakítói is kívánunk lenni – az igazságügyi tárca ebből kiveszi részét, hiszen az Európai Unió nem más, mint jogközösség – más lehetséges definíciói mellett. Itt említem meg az európai ügyészségről és az attól való távolmaradásunkról kialakult vitát. Fenntartásaink egyrészt elvi jellegűek: az európai ügyészség létrehozása a föderális Európa, az újabb hatáskörök átruházása felé tett újabb lépés, szemben a „nemzetek Európájának” általunk előnyben részesített elképzelésével. Másrészt szakpolitikai érveink is vannak: szükségtelen hatásköri átfedéseket kreál, és ha egyszer létrehozzák, hatásköreinek bővítése már többségi döntéshozatal, nem pedig az egyhangúság követelménye alá esik.

A nemzetközi és európai intézmények közül röviden az Európa Tanácsra szeretnék még kitérni. Részvételünk itt többszintű. A jogalkotásról folytatott párbeszéd fontos fórumának tartom. Tárcánknak az ügynevezett *agent*, azaz a magyar bíróságok ítéleteinek ügyvédje szerepében lép föl az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt. A konkrét ügyeken túl – amelyek közül immár nem a börtönsúfoltság, hanem a perelhúzódságok a vezető tárgy –, van ennek a munkának egy teoretikus izgalma is: ez pedig nem más, mint a normativista bírósági és a jogkiterjesztő értelmezés hívei között folyó vita.

A független és hatékony bírói hatalom kiépítése és működése terén a fő adósságunk az önálló közigazgatási bíróság megteremtése. A jogállam olyan, mint egy katedrális, palota, vagy más nagy építmény: a mű soha nem lehet befejezett, mert stíluskorszakokként alakítanak rajta, karbantartják stb. Itt azonban nem erről van szó. Itt egy egész torony vagy bástya hiányzik a Kúria és az Alkotmánybíróság mellől. Az előző parlamenti ciklus nagy vívmányának tartom az önálló közigazgatási perrendtartás elfogadását, amellyel olyan alapvető elméleti – és persze gyakorlatilag is hűsbavágó – dilemmát sikerült megoldani, mint a generálklauzula ügye, amellyel – ha szabad így fogalmaznom – nálam nagyobb igazságügyi miniszterek, jogtudósok és kodifikátorok is évtizedeken át küszködtek. A bizottsági meghallgatáson idéztem Wlassics Gyulát, aki a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság elnökeként 1930-ban így fogalmazott: „Semmi kétség, ha még a messze jövő képe is az, hogy a kontenciózus közigazgatási ügyek egyenesen elvi alapon taxáció nélkül kerüljenek a közigazgatási bírászkodás elé, de mindenesetre ez lesz a közigazgatási bírászkodás fejlődésének végállomása”. A 2018. január 1-jén hatályba lépett perjogi kódex formájában elérkezett ez

a messze jövő. A rendszerváltás óta átmeneti jelleggel működő közigazgatási bírászkodás helyett – a közigazgatási perjogi kódex megalkotásával és a hozzá kapcsolódó jogszabályok módosításával – olyan professzionális közigazgatási bírósági rendszer létrehozása volt a cél, amely egyrészt a jogállamiság jegyében teljes körű bírói kontrollt biztosít a közigazgatás tevékenysége felett, másrészt hozzájárul ahhoz, hogy az ítélkezési gyakorlat egységessé váljon, szakmai színvonala emelkedjen.

A közigazgatási perrend elfogadásával az első lépés megtörtént a közigazgatási bírászkodás „újrapozicionálása” terén. Az egységes és önálló közigazgatási perjogi kódex azonban önmagában nem elegendő: üdvös hatását kifejteni kizárólag a bírósági szervezetrendszer átalakításával együtt tudja. (Fordítva, mint a számítástechnikában: itt a *software* megvan, a *hardware*-t kell hozzáigazítani.) A közigazgatási bírászkodás megalkotásánál különösen is látszott, hogy a kodifikáció nem csak tudomány – ahogy Vladár helyesen mondta –, hanem művészet is, amennyiben inspirációt, eszmét, fegyelmet és arányérzékelt feltételez. Ez az a jogág, ahol a végrehajtó és bírói hatalom elválasztása és találkozási a legérzékenyebb egyensúlyok keresését kívánja. A bírói kontroll elmaradása vagy lazasága igazságtalansághoz, a jogállam csorbulásához, túl szorosra fűzése a közigazgatás megbénításához vezethet. A szervezetileg független közigazgatási bírászkodást a kommunista uralom 1949-ben felszámolta. Nagyon örülnék, ha ennek hetvenedik évfordulóján hamvaiból egy korszerűbb, a 21. század követelményeinek megfelelő alakban születne újjá. Régi, majd három évtizedes, de nem személyes, hanem szakmai ambícióm válna valóra ezzel. Sok részletet kell majd kidolgozni és a jogalkotó asztalára tenni.



Heves vitákra számítok egyebek között a közigazgatási perekben eljáró bírák kvalifikálására, kiválasztására vonatkozó szabályok megalkotása során. Én magam e tekintetben azt vallom, hogy a közigazgatási perek különlegesek, és ezért különleges szakmai profilt kívánnak: ezekben ugyanis az egyik peres fél jellemzően a közhatalom képviselője, vagy a közhatalomnak legalább egy szejelével rendelkezik. A bírói függetlenség és autonómia e tekintetben is érinthetetlen, minden vitán felül áll. Az előző parlamenti ciklusban közel voltunk a megoldáshoz, de az ellenzék támogatását végül nem kapta meg a kormánytöbbség. Ez utóbbi most kétharmadosra nőtt: az akadály tehát akár el is hárulhatna ezzel. A módszerem azonban ezután is a párbeszéd, úgy a szakmával, hivatásrendekkel, mint a parlamenti pártokkal is a kölcsönös tisztelet, szakmai jóhiszeműség és alkotmányos elkötelezettség talaján.

A rendszerváltás óta lassan harminc, az Alaptörvény hatálybalépése óta hat év telt el. 1990 óta három különböző bírósági igazgatási modellel kapcsolatos, közel harminc éves tapasztalatot is értékelnem, és arról a Kormányt tájékoztatnom kell. Ezt a munkát olyan, általam felkért bizottság segíti, amelynek tagjai mind kikezdehetetlen tekintélyű gyakorlati és elméleti jogászok. Parlamenti bizottsági meghallgatásom alkalmával és más alkalmakkor is leszögeztem, hogy bármiféle felülvizsgálat csak a bírói függetlenség érintetlensége mellett képzelhető el, hiszen azt továbbra is a magyar demokrácia, alkotmányosság és jogállamiság állócsillagának tartom.

Az eddig tárgyalt jogalkotási terveknek meg kell teremteni, vagy meg kell erősíteni az alkotmányos alapjait. E sorok írásakor már készen áll és folyamatban van az Alaptörvény hetedik módosításáról szóló javaslat benyújtása az Országgyűlésnek. A szövegben – elfogadása esetén – megjelenik majd az alkotmányos önazonosság védelmének állami kötelezettsége: az Alaptörvény E) cikke új (2) bekezdést kap. Ez rögzítené majd, hogy az ország Alaptörvényből eredő egyes hatásköreinek az EU tagállamaival közös, az EU intézményein keresztül történő gyakorlásának összhangban kell lennie Magyarországra területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogával. Harmadik ország polgárai csak az illetékes magyar hatóságok engedélyével telepedhetnek le. A menedékjogra vonatkozó rendelkezés pedig azzal a megszorítással egészülne ki az Alaptörvényben, hogy nem kaphat menedékjogot olyan személy, aki biztonságos országból vagy ilyen módon keresztül érkezik hazánkba. A menedékjogot is érinti a „Stop Soros” néven ismert törvényjavaslat, amelynek célja az illegális migrációt támogató tevékenységek további visszaszorítása, akár büntetőjogi szankcionálása (megfelelő új tényállás bevezetésével a Btk.-ban).

Ugyancsak az Alaptörvény módosításával kívánjuk megteremteni a gyülekezési jogot évtizedek óta terhelő egyik dilemma feloldásának alkotmányos alapjait. A gyülekezési jog mint alapvető szabadságjog fenntartásához kétség nem férhet. Alaptörvényi szinten indokolt ugyanakkor gondoskodni arról, hogy e jog gyakorlása ne sérthesse másoknak a családi és magán-

élet zavartalanságához fűződő jogát. E két alapvető jog között új egyensúlyt kell keresni, mert az eddigi gyakorlatban az előbbi jogok javára, s az utóbbiak kárára túlságosan is eltolódott.

A következőkben – a teljesség igénye nélkül – szeretnék bepillantást engedni további terveinkbe.

Az önálló közigazgatási bíraskodással egy időben szüntette meg a proletárdiktatúra az állam perbeli képviseletét ellátó Kincstári Jogügyi Igazgatóságot. Jelenleg erre a területre nincs egységes alapelveken nyugvó szakmai irányítás és kontroll, eljárási rend, sem módszertan. Nincs olyan következetes és átlátható intézmény, központi szerv, amely egységes joggyakorlatot, szempontokat érvényesítene, valamint szakmai kontrollt gyakorolna az eljáró képviselők felett. Pedig az államnak és szerveinek is járna ugyanolyan színvonalú jog- és érdekvédelem, mint amilyen egy nagyvállalat rendelkezésére áll, ha magánjogi jogvitába keveredik. Az említett igazgatóság létrehozatala már az előző kormányzati ciklusban is szerepelt a tervek között. Most okom van reménykedni ennek megvalósulásában.

Ami a büntetőpolitikát illeti, úgy gondolom, hogy az előző négy év a szigorú, de a méltányosságot is szem előtt tartó büntetőjog-fejlődés jegyében telt. (A tényleges életfogytiglan mellett a „reményhez való jogot” is kodifikáltuk.) A szigor azonban nem lehet a büntetőjog egyetlen jellemzője. A terhelt eljárási jogai felett az új Be. is örökdió. Másrészt ott vannak a büntetőjog másik partján állók, az áldozatok (akik a sértetteknel tágabb kört ölelnek fel). Az áldozatvédelem uniós együttműködésben történő fejlesztésének elkötelezett híve vagyok. A magyar Igazságügyi Minisztérium pályázaton úgy nyerte el egy vonatkozó európai projekt vezetését, hogy ehhez tizenhét tagállami igazságügyi miniszter kollégám tisztelt meg támogatásával. A hazai áldozatvédelemnek is elismerést jelent ez; amellet, hogy a hazai áldozatvédelmi hálózatot is bővíteni szeretném. (A jelenlegi három áldozatvédelmi központ mellé újabbak létrehozása van napirenden.) Az áldozatvédelem interdiszciplináris erőfeszítést igényel, számos jogon kívüli eszközzel. Szemléletváltást kíván csakúgy, mint a nemzetközi magánjogban a mediátori intézmény és hálózat megteremtése és fejlesztése. Határokon átnyúló családjogi ügyek rendezésére – növekvő számuk és bonyolultságuk miatt – a peres eljárások tényleg csak mint *ultima ratio* alkalmasak.

Felmerülhet a választási törvény szakmai, nem pedig alapvető, politikai tartalmú módosítása a legutóbbi országgyűlési választások tanulsága nyomán, valamint az egyházügyi törvény ügye, amely az előző ciklusban – a közigazgatási bíraskodás esetében említettekhez hasonló okokból – nem juthatott nyugvóponttra.

A jogi versenyképesség erősítése terén komoly feladatok várnak ránk. Triviális, hogy enélkül nincs gazdasági versenyképesség. A cégalapítás hazánkban ma már könnyen és egyszerűen megy. A cégek életciklusának további szakaszai azonban hiányosak maguk után némi kívánnivalót. Ez a jogterület az Európai Unióban is mozgásban van. Az uniós jogalkotó is új típusú

reorganizációs eljárást akar bevezetni. A fizetésképtelenséghez kapcsolódó eljárásokat, megoldásokat nekünk is felül kell vizsgálnunk. Korszerű módon meg kell teremteni, kodifikálni kell a vállalatok számára a „második esélyt”. A felszámolási eljárásról szóló törvényünk özönvíz előtti, agyonmódosított, alig olvasható norma. A felülvizsgálat célja lesz az is, hogy a hitelezők nagyobb arányban jussanak hozzá a kintlévőségeikhez – a jogszabály előkészítése során vizsgálni kell a tagállamok vonatkozó adatait. Ehhez a témakörhöz tartozik az egységes, korszerű „ti. egyszerű” jogiszemély-nyilvántartás létrehozása.

A jogi versenyképességtől nem független a jogi kultúra alakulása, aminek színvonala viszont a jogászképzés színvonalától függ. Ennek emelésére tett erőfeszítéseink folytatását ígérhetem. Ma már a jogi karokon eredményesen működnek a minisztérium által életre hívott oktatás- és kutatásfejlesztési programok. Helye van azonban további specializációnak, munkamegosztásnak e karok között – a hatékonyság jegyében. A jogi karok működjenek tudásközpontokként, de egy-egy területre szakosodva. A Debreceni Egyetem például vállalta, hogy a fogyasztóvédelemre, a Károli Gáspár Egyetem pedig az innovációra összpontosítja kutatásait; a Szegedi Tudományegyetem a büntetőjog tudáscentruma lehet.

Köztudott, hogy a kodifikátorképzés ügyét szívemen viselem. A nagy anyagi és eljárási kódexek elfogadása után, most ilyen jellegű kérdéseket is napirendre szeretnék tűzni. Eljött az ideje, hogy általánosságban foglalkozzunk a jogrenddel, amelynek állapota nagyban múlik a kodifikáció minőségén. A világban és nálunk is jellemző túl- és felülszabályozás visszaszorítása ellen a jó kodifikátorok sokat tehetnek még akkor is, ha a jogalkotó önmérséklete a döntő e tekintetben.

Végezetül álljon itt néhány sor Szilágyi Dezső egykori igazságügyi minisztertől, akit bizottsági meghallgatásom alkalmával is többször idéztem.

„Mi a mívelt nemzetek közösségében élünk és fejlődésükben velük lépést kívánunk tartani. Jogéletünk szükségéi ennél fogva analógok a nyugati nemzetekéhez, de nem azonosak. Alkotásainkban mindig szem előtt kell tartanunk, hogy jogintézményeinknek a mi szükségünkhöz, viszonyainkhoz és erőinkhöz kell alkalmazva lenniök, és nemzeti fejlődésünk támaszául kell szolgálniok.”

Szilágyi ezeket 1889. április 20-án, igazságügyi miniszteri jelölése alkalmából írott pozsonyi levelében fogalmazta meg. Sok minden változott azóta. Néhány fogalmat újra kell, vagy kellene értelmeznünk. De a kettős kötődés ugyanaz: a magyar nemzet a maga kulturális sajátosságaival – mai szóval: identitásával – fennmaradt, ma is él és fejlődik. (Ami a 20. század történelmének ismeretében korántsem magától értetődő.) De nem elszigetelten, hanem egy kultúrkör, az európai civilizáció részeként. E kettős kötődés jellemzi és állítja kisebb-nagyobb kihívások elé a jogrendszert, az igazságszolgáltatás alakítóit és működtetőit. Meggyőződésem és reményem, hogy ezeknek a kihívásoknak meg tudunk felelni, mint ahogy az is, hogy a tényleges vagy vélt ellentéteket igényes és szellemileg tisztességes párbeszéd útján feloldani, vagy legalább kezelni lehetséges.

Kívánok jó munkát a szerzőknek, és érdekes olvasmányokat mindazoknak, akik figyelmükkel megtisztelik folyóiratunkat.

Trócsányi László

Interjú Sárközy Tamással, a Magyar Jogász Egylet elnökével

„A jogalkotás is művészet, de a kormányzás még inkább az.”

A Magyar Jogász Egylet Alapszabályában foglaltak szerint annak célja a jogászság általános társadalmi érdekeinek érvényre juttatása, a magyar jogélet fejlesztése, a jogtudomány művelése, a jogélet különböző területein működő jogászok szakmai-tudományos együttműködésének előmozdítása. A Jogász Egylet elnökéként hogy látja, milyen ma Magyarországon a jogélet?

A jogásztársadalom nagyon erősen tradíciókhoz kötött, belterjes világ vagyunk, ez egy hagyományos szakma, sok a jogász család. Maga a Jogász Egylet egyébként az ügyvédségből nőtt ki mintegy 150 évvel ezelőtt, és 1990-től indult újra a működése, mint szakmai egyesületnek. Ugyanakkor sok az újdonság is, például most a jogtanácsosok ügyvédi kamarákba való integrálása.

A Magyar Jogász Egylet és az Igazságügyi Minisztérium stratégiai partnerségi megállapodását és együttműködését milyennek látja?

A Jogász Egylet feladata a hivatásrendek összehangolása, már korábban is, amikor nem volt ismert az a fogalom, hogy stratégiai megállapodás. Mi a mindenkorai igazságügyi miniszterrel igyekeztünk mindig jó kapcsolatot kialakítani, erre hol volt erősebb fogadókészség, hol kevésbé. 2014 után, összefüggésben az igazságügyi miniszter egyetemi tanári mivoltával is, ez nyilvánvalóan erősödött. Az Igazságügyi Minisztérium olyan tevékenységeket is kifejti, amiket korábban sosem csinált, például egyetemeken ösztöndíjakat ad joghallgatóknak, kutatásokat finanszíroz az egyetemekenél, és létrehozott a jogász hivatásrendekkel foglalkozó államtitkárságot is. Ennek következtében a Jogász Egylet és az Igazságügyi Minisztérium között intenzívebb kapcsolat alakult ki. Először a Jogász Egylet életében az IM finanszírozásában kutatást végeztünk a Polgári Törvénykönyv történetével kapcsolatban. E körben iratgyűjtemények és tanulmánykötetek jelentek meg. Fiatal jogászok számára sikeres tudományos pályázatokat bonyolítottunk le. Területi szervezeteink megyei jogásznapi is színvonalasak, kiemelkedő társadalmi eseménynek számítanak. A Ptk.-ról és a Btk.-ról is számos konferenciát bonyolítottunk le, és az eljárásjogi kódexek is minden tematikus konferencián szerepelnek. Szerencsére nem várják el tőlünk, hogy csak dicsérjünk,

ezen a konferenciákon lehet bírálni, és bírálnak is, magam is szoktam az új törvényeket egyes részeikben kritizálni. Nem arról van szó tehát, hogy itt valami dicsőítés folyik, szakmai megbeszélések folynak. Valódi vitára törekszünk, egy szakmai egyesületnél ez természetes is. A lényeg, hogy a hivatásrendeket, a különböző jogász világokat, a bírókat, az ügyészeket, az ügyvédeket, a közjegyzőket, a közigazgatásban dolgozókat, végül most már a végrehajtókat is szakmai szempontból integráljuk.

Professzor úr az ügyész és a közjegyző kivételével minden jogi szakmát gyakorolt: volt vállalati jogtanácsos, közigazgatási jogász, jogtudományi kutató és oktató, választott bíró, ügyvéd és kodifikátor egyaránt. Mi a véleménye a kodifikációról mint mesterségről?

A kodifikációnak nagyon komoly szabályai vannak. Amikor az Építésügyi Minisztériumban kezdtem dolgozni 1963-ban, két évig nem engedtek szöveghez nyúlni, csak ott kellett ülnöm, és nézmem, hogyan kodifikálnak. Nem mindegy hogy egy szövegben „és”, avagy a „vagy”, továbbá az „illetve”, vagy „illetőleg” szerepel. Ma az a probléma, hogy a középmezőny, akitől a sok fiatal tanulni tudna, meglehetősen kiesett. Aki már helyettes államtitkár, az időbeosztási okokból sem képes maga kodifikálni, a fiatal pedig először ne a Polgári Törvénykönyvön gyakoroljon. A fiatalok ugyanakkor jóval több nyelvet tudnak, így az európai jogot is jobban ismerik, tudnak bánni az internettel, elektronikusan felkészültek. Mivel azonban 25-30 évesek, életpasztalatuk kevés, közigazgatási rutinjuk nincs, és nincs, aki meg tudná őket a színvonalas kodifikációra tanítani. A kodifikáció szakmai színvonalát emelni kell, az Igazságügyi Minisztérium ezért beindított kodifikációs képzéseket, tehát a törekvés megvan, de azért a „mindennapi” jogszabályoknál nagyon sok a technikai hiba. Továbbá igen nagy a fluktuáció is a kodifikációs apparátusokban.

Mindig kifogásoltam, hogy az Igazságügyi Minisztérium nem tud kellő ellenállást tanúsítani az egyes szakigazgatási területeket szabályozó törvények állandósult módosításával szemben, nem mindig tudja megkövetelni a társtárcaiktól, hogy betartsák a jogalkotási törvényt. Magam is dolgoztam az Igazságügyi Minisztériumban 1988–1990 között miniszter-helyettesként, tehát tudom milyen az, amikor politikai

nyomásra, átgondolatlanul igen rövid idő alatt törvényszöveget kell készíteni. Ezért is vagyok megértő a minisztériumi jogalkotási munkával kapcsolatban, de ezzel együtt is úgy látom, hogy ezen a téren nagyobb fegyelmet kellene megkövetelni. Persze kibicnek semmi se drága...

A jogalkotásra szokás mondani, hogy művészet, Professor úr a kormányzást is hasonlóan látja, nemrég úgy fogalmazott, hogy „a kormányzás nemcsak tudomány, hanem művészet is, nemcsak elmélet, hanem gyakorlat is, racionális, de emocionális elemekkel is bír”.

A jogalkotás is művészet, de a kormányzás még inkább az. A kodifikáció tanulható, persze ott is vannak képességek, amelyekre szükség van. A kormányzás pedig tele van emocionális elemekkel. Természetesen van benne tudás, kormányzati kapacitás, ez a része a kormányzásnak tanítható, de a politikai érzéket, az ösztönt nem lehet tanítani. Hiába tudja valaki a kormányzás technikáját, ha nem érez bele a társadalmi légkörbe. Természetesen annak is van hátránya, amikor valakit nagyon elfog a kormányzásban a vízió, és háttérbe szorul a realitás, a technikai tudás.

Gazdasági joggal foglalkozó professorként, a rendszerváltás gazdasági jogi, vállalati jogi megalapozójaként, a Gazdaság és Jog c. folyóirat szerkesztőjeként minden bizonnyal

megvannak a szakmai elképzelései a gazdasági versenyképességről is, de mit gondol, egy ország jogi versenyképessége miben mérhető?

A nemzetközi irodalomban felállítanak versenyképességi mutatókat, nevezetesen, hogy milyen gyorsan lehet céget alapítani, vagy hogy mennyi ideig tartanak a gazdasági perek, mennyire elektronizáltak a különböző eljárások, stb. Úgy gondolom, hogy ezen a téren – például a cégnyilvántartásnak az elektronizálásában – nem vagyunk lemaradva az alapvető európai országoktól. Emellett a befektetők részéről különböző igények merülnek fel a nemzeti jogrendszerekkel kapcsolatban, így például egy amerikai befektető nyilvánvalóan a saját jogát szeretné nálunk is érvényesíteni. Viszont nekünk német jogcsaládba tartozó jogunk van. Ilyen típusú konfliktusok tehát lehetnek, ezeket azonban általában sikerül feloldani. A magyar részvénytársasági jog német típusú, alapvetően a zárt részvénytársaságra van modellezve, de Magyarországon is lehet európai részvénytársaságot alapítani, sőt a magyar törvény a nyilvános részvénytársaságnál lehetővé teszi, hogy az egységes ún. board rendszert alkalmazzák a német igazgatóság–felügyelőbizottság kettős rendszer helyett.

Természetesen azért vannak még hiányterületeink is. Az egyik az új cégtörvény, amit remélem, a most induló kormányzati ciklusban el fognak fogadni. A cégtörvény mellett



előre kellene lépni az egyesületek és alapítványok elektronikus bejegyzésében és nyilvántartásában is. Nagyon régóta húzódik az új fizetésképtelenségi törvény megalkotása. A hatályos 1991-es jogszabályt minden évben négyszer-öttször módosítják, tulajdonképpen egy jogszabálysörny lett belőle. Szerintem egy új csódtörvény elfogadása is hozzájárulna a jogi versenyképességünk növeléséhez. A gazdasági jogban ugyanis a stabilitás és a kiszámíthatóság nagyon fontos, le kellene állni a salátatörvény-szerű kampányokkal. Ezt a régiiek úgy mondták, hogy a rossz törvény is jobb, mint az állandóan változó.

Professzor úr több mint 70 könyvet írt, ebből több mint 15 önálló monográfia, ezek közül három idegen nyelven is megjelent. Számtalanszor választották az év oktatójának, rendkívül gazdag és sokrétű karrierjéből is látszik, de többször be is vallotta, hogy munkamániás.

A munkamániás kifejezés persze túlzás, de könyvet írni vagy előadást tartani, esetleg nívós szakmai vitán részt venni inkább élvezet, mint munka. E téren azonban ügyelni kell a változatosságra, mert akkor a munka nem válik unalmassá. Írtam könyvet a jogi személyiségről, a tulajdonjogról, a gazdasági jog elméleti kérdéseiről, a társasági jogról, de még a sportjogról is.

A „Kormányzástan: Adalékok a viszonylag jó kormányzáshoz” c. tankönyvi és monografikus elemeket ötvöző munkája a közelmúltban jelent meg.

Szeretném a kormányzást bevezetni a magyar egyetemeken, egy-kettőn már sikerült is. Többek között a Műegyetem gazdasági karán harmadik éve oktatom fakultatív tárgyként, most a Közszerzői Egyetemen is rendeltek tőlem egy négy részes előadásorozatot. Egyébként a legtöbb híres nyugat-európai egyetemen van kormányzástan oktatás. A tantárgynak amúgy van egy jogi része, de van politológiai, vezetéstudományi, döntéseméleti, valamint szociálpszichológiai és közgazdasági része is. A kormányzástan komplex alkalmazott társadalomtudományi diszciplína.

Ha jól tudom, családi háttéréből és nyilvánvalóan szakmájából, elismertségéből is adódik, hogy nagy világutazó, világpolgárnak is tartja magát. Hol érzi még otthon magát, mit gondol a nemzeti érzésről és a kozmopolitizmusról?

A nemzeti érzést, identitást össze lehet és össze is kell egyeztetni az európaiassággal és a világpolgársággal. Az ember valahova születik, az a szülőföldje. Semmihez sem hasonlítható

például a napfelkelte a Balaton fölött, Kínában nem kaphatok töltött káposztát. Én jól érzem magam Magyarországon, ide kötődöm, nagyon sokszor elmehettem volna, de nem mentem. Magyarok vagyunk, de az életünkhöz hozzátartozik a világ megismerése is. Nem szabad bezárkózni. A nagypapám a Nemzetközi Szállodaszövetség elnöke volt, az utazás szeretetét hagyta rám örökül, és én is ezt tudom adni a gyerekeimnek meg az unokáimnak. Mindenütt otthon érzem magam, kedvenc városaim is vannak, így Szingapúr, Hongkong, Sidney, Rió, avagy Afrikában Fokváros. Emellett leginkább sportrendezvényekre járok, legutóbb Dániában voltam a jégkorong-világbajnokság döntőjén.

A jégkorong iránti vonzalom honnan ered? Tíz évig volt a Magyar Jégkorong Szövetség elnöke, milyen hasonlóságot lát a jégkorong és a politika között?

Sok hasonlóság nincs, sajnos a politika meglehetősen elvadult. Gyerekkorom óta szeretem nézni a jégkorongot, az ütközést, a küzdelmet, bár én soha nem verekedtem. A jégkorong arra épül, hogy nagyon kemény a játék, de kevés a sérülés, és a végén együtt sörözünk, tehát a csapatok és a szurkoló nem ellenségei egymásnak, hanem korrekt ellenfelek. Ez nagy különbség. Egyébként most a sportszeretetemet azzal gazdagítottam, hogy a Testnevelési Egyetemen segítem a sporttudomány fejlesztését, így jövőre sportjogi tanszéket fogunk itt létrehozni.

Azt olvastam, hogy nem volt tudatos választás a jogi pálya az Ön életében. Ennyi év tapasztalatából is újra ezt választaná?

Nem hiszem, bár tudja az ördög. A jog lett az én szakmám. Fiatalkoromban azért mentem jogásznak, mert nem volt matematikából, fizikából felvételi. Az öcsém is hasonlóan gondolkodott, ő bölcsész lett és Rómában hungarológusként egyetemi tanár. Hozzá kell azonban tennem, hogy életem egyik nagy vágya nem teljesült, szerettem volna egy jó vendéglőt csinálni. A kilencvenes évek elején sportsörözőt akartam nyitni, csak nem volt elég pénzem hozzá. Az emberi élet akkor jó, ha az ember sokfélét csinál. Sosem akartam csak jogász lenni, írtam nem jogi könyveket is, szerkesztettem folyóiratokat, csináltam interjúköteteket, sok mindent. Varietas delectat.

Az interjút készítette: Dobrotka-Mayer Annamária
Budapest, 2018. május 29.

Szántó Georgina beszélgetése Trócsányi László igazságügyi miniszterrel a Karc FM rádió „Bírósági akták” című műsorában



(szerkesztett változat)

2018. március

Szántó Georgina: A jogalkotás az egyik legnehezebb és egyben a legmostohábban kezelt jogász hivatás. A Deák Ferenc nevéhez fűződő 1843-as büntetőjogi javaslatra, vagy éppen az 1878. évi V. törvénycikkre, a Csemegi-kódexre és annak szerzőjére, Csemegi Károlyra tisztelettel emlékeznek a jogász közvélemény, de számos kiváló jogszabályról és alkotóikról méltatlanul megfeledkezünk. Ha egy jogszabály jó, azt teljesen természetesnek vesszük. Csak akkor emlegetjük a jogalkotót, ha egy jogszabály nem vált be, és emiatt problémák adódnak. Pedig nem könnyű jó törvényt írni. Nem is mindig tanították a jogi egyetemeken, hogyan kell kodifikálni. **Trócsányi László** igazságügyi minisztertől kérdezem, hogy miért tartották fontosnak az úgynevezett Térffy-féle Zsebtörvénytárnak az újbóli kiadását, amelyet a jogásztársadalom ma is a magyar jogirodalom egyik gyöngyszemeként tart számon. Tisztelettel köszöntöm, Miniszter úr!

Trócsányi László: Egy igazságügyi miniszternek feladata, hogy a jövőbe tekintés mellett nézzen a múltba is. Amikor a múltba nézünk, akkor fontos tudnunk azt, hogy elődeink, akik az Igazságügyi Minisztériumban jogalkotással foglalkoztak, mit gondoltak a jogról, hogyan fogalmazták meg a jogszabályokat, hogyan tették azokat közzé az ügyvédek, a bírák, az ügyészek és más jogalkalmazók számára. Magam a jogász hivatást élethivatásnak tekintem, fiatalabb koromban is sokat forgattam jogi könyveket, így találtam rá a Térffy-féle Igazságügyi Zsebtörvénytárra, és azt mondtam, ez olyan szép, mint egy biblia, ezt az értéket újra fel kell fedezni, újra ki kell adni. Ezt különösen indokoltá teszi, hogy 2010 után a magyar jogrendszer megújult. Elfogadta az Országgyűlés az Alaptörvényt, ezen kívül számos sarkalatos törvény, illetve a nagy anyagi és eljárási kódexek is elkészültek. Tehát 2010 és 2018 között átfogó jogi rendszerváltozás ment végbe Magyarországon, amelyet azonban megfelelő formában, ünnepélyesen is közzé kell tudnunk tenni a jogalkalmazók számára. A jogszabályok ugyan megjelennek a Magyar Közlönyben, Magyarország hivatalos lapjában, ezen kívül készülnek kommentárok, de az olyan Térffy-féle kis Igazságügyi Zsebtörvénytár, amely a két

világháború között többször megjelenhetett, ma nincs a könyvesboltok polcain. Ez a zsebtörvénytár külalakjában is megnyerő volt: egy kis alakú könyvecskét kell magunk előtt látni, bibliapapírral és bőrkötéssel, amely egy ügyvéd vagy egy bíró táskájába kiválóan befér. Egy ilyen kiadvány a jogalkalmazó mindennapos segédeszközzé tud válni. Amikor 2018-ban az Igazságügyi Minisztériumban úgy döntöttünk, hogy a Térffy-féle kiadványt újra megjelentetjük, akkor azt gondoltam, hogy egyrészt eleget teszünk az ősök iránti tiszteletnek, másrészt pedig egy, a mindennapokban használható kis kézikönyv is születik. Büszkék is vagyunk erre a most megjelent kiadványra.

Szántó Georgina: Ha már említette például az ügyvédeket vagy a bírákat, akik be tudják tenni ezt a kisméretű, kiselakú könyvet akár egy táskába, és magukkal tudják vinni bárhová, beszéljünk a jogalkalmazók munkájáról, amelyről azért meglehetősen sokat hallunk és tudunk, már csak azért is, mert kézzelfoghatóbb vagy értelmezhetőbb számunkra, mint a jogalkotás. Illetve a mindennapjainknak a része is. A jogalkotók nélkül viszont nem lenne mit alkalmazni. Ön is úgy véli, mint ahogyan a jogásztársadalom jelentős része vélekedik, hogy a jogalkotás, a kodifikáció – mondjuk azt – méltatlanul kevés figyelmet kap?

Trócsányi László: Az emberek az elkészült jogszabállyal találkoznak, a jogalkalmazók a kihirdetett jogszabályokat alkalmazzák. Egy jogszabály megszületésének titkai kevésbé közismertek, az előkészületek nem mindenki számára átláthatóak. A jogszabály elkészítésekor kettős szemléletmódra van szükség: egyrészt gondolkodni kell a jogalkotó fejével, másrészt pedig a jogalkalmazó fejével. Tehát egy jogszabály megszületése mindig komplex folyamat eredménye. Egy jogszabály előkészítését mindig konkrét társadalmi igény, és az arra reflektáló kormányzati akarat teszi szükségessé. A jó jogszabály megalkotásához egyszerre szükséges a jogalkotói tudás és jogalkalmazói gondolkodásmód. Igazából mindkét karizmára szükség van, arra is, hogy valaki tudjon jogszabályt

írni, de az nem elegendő. A jogalkotónak a jogalkalmazó fejével is gondolkodnia kell a jogszabály elkészítése során. Tehát aki jogszabályt alkot, annak azt is tudnia kell, hogy ezt valaki hogyan lesz képes alkalmazni.

Szántó Georgina: Elegendő, ha visszacsatolást kap a jogalkalmazótól vagy – nevezzük tanácsnak –, tanácsot kap a jogalkalmazótól, vagy kell, hogy ismerje azt az oldalt is saját tapasztalatból?

Trócsányi László: Szerencsés esetben saját tapasztalatból is ismeri a jogalkotó a jogalkalmazást. Nézzük meg például a Törvényelőkészítő Főosztály összetételét a két világháború között. Az ügyosztály dolgozói felerészben egyetemi magántanárok voltak, a másik felében pedig a saját hivatali dolgozók mellett beosztott bírók és ügyészek dolgoztak az Igazságügy-minisztériumban. Tehát egyszerre voltak jelen a tudomány képviselői, az egyetemi magántanárok és a jogot alkalmazó gyakorlati jogászok. Az egyetemi magántanarra azért is van szükség, mert a vízió, az ötlet sokszor az egyetemi, akadémiai szabadságból fakadóan jön. Aki ugyanis egy szabad világból érkezik, annak sokszor a fantáziája – ha szabad így mondani – elrugaszkdok, és nagyon jó ötletekkel tud előállni. A jogalkalmazó, a bíró ezt rögtön kontrollálni fogja, hogy mit jelent majd az ő mindennapi munkájában, amikor egy egyetemi vízióval rendelkező külső szemlélőnek van egy újító elképzelése. A jogalkalmazó rendszerint lefordítja, hogy neki mit jelent. A kodifikátor feladata pedig az, hogy a vita eredményeként letisztult elképzelést jogszabályként meg is tudja fogalmazni. Egy jogszabály megalkotásának az a titka, hogy több, különböző karizmával, tudással rendelkező embernek kell az asztal körül ülni. Tisztázni kell az esetlegesen felmerülő dogmatikai kérdéseket is. Egy adott jogintézmény például a kötelmi joghoz vagy a dologi joghoz tartozik-e, ugyanis a kötelmi jog és a dologi jog jogkövetkezményei eltérnek. A dogmatikai kérdések körül mindig lényeges szakmai viták alakulhatnak ki.

Szántó Georgina: Azt mondta, hogy számos titka van egy jogszabály megalkotásának. Összességében hány ember dolgozik rajta, hogyan néz ki, hogyan történik az előkészítés? Ott ülnek az asztalnál többen, ahogyan elmondta, jól összevesznek, hogy: én így gondolom, én meg úgy gondolom?

Trócsányi László: Így van pontosan.

Szántó Georgina: És aztán egyszer csak majd valamikor, sok idő elteltével lesz belőle egy kerek egész?

Trócsányi László: Az egyes jogszabályok elkészülésének mindig saját története van. Ha egy kódexet veszünk alapul, például a polgári perrendet, akkor az több ember több évnyi munkájának eredménye, melynek első fázisában szakértői és munkabizottságokat hozunk létre. Az Igazságügyi Minisztérium feladata az előkészítő anyagok alapján a koncepció elkészítése, amelyet a kormány fogad el határozat formájában. Ezt követően a munkacsoportokon belül még számos szakmai vita folyik. Jelen vannak a tudomány és a jogalkalmazók képviselői a minisztériumi szakembereken kívül. A vita végén természetesen a minisztérium készíti el a normaszöveget, és legvégül a kormánynak kell döntenie arról, hogy a javaslat a parlament elé

terjeszthető-e, vagy sem. Egy ilyen jogszabály elkészítését nagyon sok vita előzi meg, és az igazságügyi miniszternek is ismernie kell a vitában felmerülő eltérő álláspontokat. A jogalkotás tehát olyan, mint egy orvosi konzílium; amikor ott van a beteg, őt körbeállják az orvosok, fölvesznek egy látletet, hogy végül is milyen a beteg állapota, mi a gondja, és milyen orvosságot lehet igazából neki adni, amelytől meg fog gyógyulni, vagy milyen műtétre van szüksége. Egy nagy kodifikáció is hasonló. Tényállapot felmérése, megoldási javaslatok kidolgozása. A jogalkotást szükségessé teheti az Európai Unió is, figyelemmel egy irányelv átültetési kötelezettségére, vagy az uniós bírói fórum döntéséből következően. Jogalkotást tesz szükségessé továbbá egy akut társadalmi probléma, erre említeném példaként a devizahitelek ügyének rendezését. A kormány politikai célkitűzése is indukálhat jogalkotást, a családpolitikai törekvések megvalósítása jogalkotáson keresztül történik. Az egyes jogszabályok megalkotásához szükséges a jó kodifikátor és az adott kérdést alaposan ismerő szakértői háttér. Ismétlem, nélkülözhetetlen a jogalkalmazói fejjel való gondolkodás, ezért is lényeges, hogy beosztott bírók és ügyészek is dolgozzanak az Igazságügyi Minisztériumban. Ez a múlt században is így volt, és ma is így kell lennie.

Szántó Georgina: A kodifikáción belül beszéljünk a nemzeti kodifikációról, amelynek fontosságát kifejezetten hangsúlyozta akkor, amikor bemutatták az Igazságügyi Zseb-törvénytarat.

Trócsányi László: A nemzeti kodifikáció egy művészet, és akkor is ezt mondtam, amikor bemutattuk az Igazságügyi Zseb-törvénytarat a miniszterelnök úrral a Magyar Tudományos Akadémián. Én azt hangsúlyoztam, hogy az uniós jogalkotás leginkább egy technika, tudniillik ameddig ott 28 ország képviselői ülnek és alkudoznak, és ezek alapján születik meg a jogszabály, addig az sose fog az Olümposz magasságára följutni. Nem a római jog szépségeit találjuk meg az uniós jogban. Az uniós jogalkotás ettől még fontos, de nem hasonlítható össze a nemzeti jogalkotással. A nemzeti jogalkotás a nemzeti identitás része. Ismernünk kell jogi gondolkodásunkat, jogi tradícióinkat, államszervezeti felépítésünk sajátosságait. Ami a magyar jogi gondolkodásnak megfelelő és jó, nem biztos, hogy például az angol jog vagy a latin jogrendszer jogászainak megfelelő lenne. Lehetnek közeledések, így például az angol *trust* intézményét mi is megpróbáljuk honosítani a bizalmi vagyongazdálkodás révén, de a két intézmény ettől még nem válik ugyanazzá. Az ági öröklés szabályai hagyományosan a magyar jogtörténetben eredeztetendők. A nemzeti jogalkotásnak a történelmünkben kimagasló személyiségei voltak, példaként említhetem Csemegi Károlyt, Plósz Sándort vagy akár Vladár Gábort.

Szántó Georgina: Úgy, hogy egy közösségnek a tagjai vagyunk – jelesül az Európai Unióé –, mennyire tud érvényesülni a nemzeti kodifikáció, mennyire tud teret kapni?

Trócsányi László: Azt gondolom, hogy állandóan mozgásban vagyunk. Azért állandó a mozgás, mert elviekben a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartása mellett kellene megszületni az uniós jogszabályoknak. Véleményem szerint az Unió számos esetben akkor is beavatkozik, amikor

a nemzeti hatáskör hatékonyabb lenne. Azonban azt látni kell, hogy olyan területekre, mint a polgári törvénykönyv, büntető törvénykönyv, polgári perrend, amikor nincs határon átnyúló elem, ott igazából a nemzeti jogalkotásnak van kizárólagos területe. A zálogjog, hogy hogy nézzen ki a Polgári Törvénykönyvben, az egy magyar szabályozást igényel. Ugyanígy az óvadéknak a szabályozása a Büntető Törvénykönyvben. Álláspontom szerint az alapkódexekben foglalt témakörökben nem adtuk át az uniónak a szabályozás jogát. Az a mi jogalkotásunk. Nemzeti szuverenitásunk alapjai a nemzeti kódexek. Természetesen külső hatás éri a nemzeti jogalkotást, így például a külföldre történő kézbesítésnek lehetnek uniós normái, vagy beszélhetünk az európai le tartóztatási parancsról a büntetőjog területén. Mindez azonban nem rontja azt a tényt, hogy a nagy kódexeink önálló arculattal bírnak. A magam részéről rendkívül fontosnak tartottam, hogy az elmúlt nyolc év alatt a Polgári Törvénykönyv, a Büntető Törvénykönyv, a polgári és a büntető perrendtartások, a közigazgatási perrend, az általános közigazgatási eljárás elfogadásra kerültek. Ilyen kódexek nem születnek évente. Ha visszatekintünk a múltra, akkor látható, hogy a polgári perrendet 1953-ban, a Polgári Törvénykönyvet pedig 1959-ben fogadták el. 2010–2018 között pedig valamennyi nagy kódexünk elfogadásra került, ez mindenképpen figyelemre méltó. E kódexeknek fő tartalmukat illetően időtállóknak kell lenniük. Persze sosincs tökéletesség, csak törekedhetünk a tökéletességre, de nem vagyunk tökéletesek. Biztos vagyok benne, hogy itt is lesznek olyan cikkelyek, amelyekhez esetleg hozzá kell nyúlni, mert ezt mondja, mutatja majd a joggyakorlat, és akkor hozzá is fogunk nyúlni. Ettől függetlenül letettük az alapokat, és ezt az Igazságügyi Zsebtörvénytárban most közreadtuk. Ezek olyan alapok, amelyeknek évtizedekig kell fennmaradniuk.

Szántó Georgina: Azt mondja, hogyha vannak olyan cikkelyek, amelyekhez hozzá kell nyúlni, akkor hozzányúlnak. Az milyen gyakorisággal fordul elő, hogy egy, már elkészült, és jön és úgy, abban a formájában alkalmazhatónak vélt jogszabályhoz újra és újra hozzá kell nyúlni ahhoz, hogy aztán tényleg kiteljesedjék és időtálló legyen, ahogyan az imént fogalmazott Miniszter úr?

Trócsányi László: Azt gondolom, hogy mindig időt kell hagyni, kapkodni nem szabad. Tehát amikor egy jogszabály megjelenik, akkor nem lehet azonnal, akár már egy hónap múlva hozzányúlni, és újabb két hónap múlva ismét módosítani. Időt kell hagyni, össze kell gyűjteni a tapasztalatokat. És ezt hívják úgy, hogy novelláris jogalkotás. Várni kell, össze kell gyűjteni a tapasztalatokat, és ezután egy novellában lehet hozzányúlni az alapkódexhez. Azt is meg kell nézni, hogy a bírói joggyakorlat miképpen fog megbirkózni az adott kérdéssel. Az is elképzelhető, hogy a bíróságok között is vita lesz egy-egy paragrafus értelmezéséről. Kérdés, hogy a Kúria jogegységi döntéseivel hogyan tudja egységesíteni a joggyakorlatot. De nem lehet kizárni, hogy lehetnek olyan esetek, amikor a jogalkotónak haladéktalanul hozzá kell nyúlnia a kódexhez. Ez azonban csak kivételes lehet, a novelláris módosítás tűnik számomra megfelelőnek. Nincsenek tehát olyan kódexek, amelyek érintetlenül maradnak, csak nem szabad elhamarkodni az erről szóló döntést.

Szántó Georgina: Tekintsünk vissza kicsit a múltba az Igazságügyi Zsebtörvénytár kapcsán. Ennek is, és még több tucat jogszabálygyűjteménynek az alapító-szerkesztője volt Térfy Gyula, kúriai tanácselnök, akit említettünk már. Milyen jelentősebb jogszabályok megalkotása kötődik az ő nevéhez?

Trócsányi László: Térfy Gyula volt az első világháború előtt és után hosszabb ideig az Igazságügyminisztérium Törvényelőkészítő Főosztályának legendás vezetője. Térfy már az 1900-as évek legelején a minisztériumban dolgozott, így részt vállalt például az 1911-es polgári perrendtartás előkészítésében, amely Plósz Sándor nevéhez fűződik, aki egy időn keresztül igazságügyminiszter is volt.

Szántó Georgina: És lehet azt mondani, hogy ma is aktuális valamelyest, hiszen mintaként tekintett rá a mostani...

Trócsányi László: Hogyne, a polgári perrend előkészítéskor szemünk előtt lebegett a Plósz-féle polgári perrendtartás, ezért is különösen nagy hangsúlyt adtunk a perelőkészítés szabályozásának, így a per valójában két részre osztható: a perelőkészítési és a tárgyalási szakra. Visszatérve Térfy Gyulára, fontosnak tartom megemlíteni, hogy a második világháború előtt a Törvényelőkészítő Főosztályának óriási reputációja volt. Térfy Gyula vezetése alatt kodifikátorok sokasága nőtt fel, példaként szeretném megemlíteni Vladár Gábort, aki fiatalként Térfy Gyulától tanulta a kodifikáció mesterségét. Vladár Térfy-tanítványnak vallotta magát. E korosztály hihetetlen nagy jogi tudással rendelkezett. Széles körű elméleti tudásuk volt és a nyelvtudásuk révén a nemzetközi szakirodalmat is ismerték (pedig még nem volt internet...). Kimagasló képességű jogászok dolgoztak a kommunista hatalomátvételig az Igazságügyminisztériumban.

Szántó Georgina: Egyébként milyen tudással, vagy lehet, hogy még jobb, pontosabb, helyesebb, ha úgy fogalmazok, hogy érzékkel kell rendelkeznie egy ilyen törvénytár szerkesztőjének? Hiszen a kompiláció, a hatályos jogszabályoknak az összegyűjtése, azoknak a rendszerezése azért egy nagyon komoly feladat. És nyilván egy nem mindennapi feladat.

Trócsányi László: Először is kell egy rendszerező-képesség. Aki jogalkotással akar foglalkozni, annak jogdogmatikai tudással is kell rendelkeznie. Tudnia kell, hogy mi a különbség a közjog és a magánjog között. A magánjogon belül meg kell tudnia határozni például a haszonélvezeti jog természetét. Dologi jogról vagy kötelmi jogról beszélünk-e? A haszonélvezeti jog szerződéssel történő megalapítása ugyan kötelmi jogi természetű, de a földhivatali bejegyzéssel dologi jogi természetűvé válik az intézmény. Tehát annak, aki törvényalkotással foglalkozik, a rendszerező-képességének, a jogdogmatikai képességének jónak kell lenni. Másrészt a jogalkotónak folyamatosan tanulnia is kell. Ha egy földjogi kódexet akar valaki elkészíteni, akkor annak ismernie kell a földbirtokpolitika rejtjelmeit; azt, hogy hogyan lehet megakadályozni a szétaprózódott parcellák létrejöttét. Szükség van gazdaságpolitikai és szociológiai ismeretekre is. Ha valaki egy vallás és lelkiismereti törvényt akar elfogadni, annak ismernie kell az országban lévő vallások specifikumait, és az összes

körülményt, amely ezzel kapcsolatban van. De ezt mondhatnám más területekre is. Tudni illik, hogy a világban egy adott kérdésről milyen nézetek ismeretesek. Tehát kell egy összehasonlító jogi szemlélet is. Kutatást igényel, hogy milyen egy adott jogintézmény német, francia vagy brit szabályozása. A második világháború előtti jogászság, minisztériumi elit ezekkel a képességekkel rendelkezett. Ma újra kell építenünk a minisztériumban ezt a tudást.

Szántó Georgina: Nem jogi kérdés, de Térfy Gyulára emlékezvén még egy dolog. Halála után tíz évvel – ha jól emlékszem –, 1939-ben a fővárosban egy utcát neveztek el róla. A Jolán utcát, és aztán ez hosszú időn keresztül, negyedszázadon át az ő nevét viselte, majd a politikai változások „levetették” a nevét az utcátábláról. Tervez-e a tárca valamilyen megemlékezést, vagy mondjuk azt, hogy e tekintetben rehabilitációt Térfy Gyula kapcsán?

Trócsányi László: Annak örülök, hogy Komáromban van róla utca elnevezve, és így szülővárosa a kellő tiszteletet megadja Térfy Gyulának. Én a magam részéről azzal, hogy elindítottuk az Igazságügyi Zsebtörvénytárat, és abban jeleztük, hogy azt néhai Térfy Gyula alapította, úgy gondolom, az első lépést megtettük. Természetesen lehet még a múltat érintő kutatásokat folytatni, és különböző megemlékezéseket tartani. Amikor a miniszterelnök engem fölkerített az igazságügyi miniszteri megbízatás ellátására, akkor azt adta ki feladatként, hogy védjem az ország alkotmányos identitását. Az identitás fogalmába beletartozik az is, hogy a múlt jogászairól megemlékezzünk. Fel kell idéznünk az emléket azon kiváló elődeinknek, akik értéket képviseltek, akik letették az asztalra a névjegyüket, mégis feledésbe merültek. 1945 után, de különösen 1948-tól megtagadtuk a múltunkat. A közismert szólám is úgy hangzott, hogy a múltat végképp el kell törölni. És elfeledkeztünk azokról a generációkról, azokról az emberekről, akik a magyar jogtudomány jeles alakjai voltak, pedig nagyon gazdag a jogtudományi, jogalkotói múltunk. A magyar jogtudomány egész Közép-Európában kiemelkedő műveltséggel és képzettséggel bírt. Meg kell nézni, hogy milyen jogi karaink voltak, hány jogakadémiánk volt, milyen nagyszerű emberek dolgoztak a különböző királyi vagy egyházi jogakadémiákon, és ezek a kiváló egyéniségek később a Pázmány Péter vagy a Ferenc József Tudományegyetemen voltak nagy hírű egyetemi tanárok. Biztos vagyok benne, hogy az ő felfedezésük egyfajta morális kötelességünk. Ugyanez vonatkozik a háború előtti igazságügyminisztériumi tisztviselői karra is. Sajnos 1989-ig nem történhetett semmi, egy-egy egyetemi kutató természetesen megidézte ezeket a régi jogászokat, de alapvetően munkásságuk feledésbe merült. 1990 és 2010 között elindult ugyan valami, de sok volt az óvatosság, különösen a háború előtti minisztériumi tisztviselői kar képviselőivel szemben. Nem akarok példálózni, de az egyik korábbi igazságügyi miniszter ebben az időben még nem tartotta időszerűnek a Vladár Gáborról való megemlékezést. 2010-től ehhez képest nagyon hangsúlyozottan jelen van a közgondolkodásunkban, hogy a megszokott jogfolytonosságot helyre kell állítani. Azért az furcsa számomra, hogy ha előveszek egy francia bírósági ítéletet vagy egy francia alkotmánybírósági ítéletet, akkor rendszeresen hivatkoznak az 1800-as évek, 1900-as évek elejének

a szerzőire, bírósági ítéleteire, mert a jogfolytonosság fennállt. Magyarországon ez évtizedekig nem történhetett meg, pedig egy bírósági beadványban milyen jól lehetne régi kúriai döntést meghivatkozni, vagy Szladits Károly munkáit megidézni. Most jött el az ideje annak, hogy a jogi tradícióinkat ismét felfedezzük, és adjuk meg azoknak a tiszteletet, akik a magyar jogfejlődéshez nagymértékben hozzá tudtak járulni.

Szántó Georgina: Emlékezzünk meg egy másik fontos jogtudósról, kodifikátorról is, Térfy Gyula fiatalabb kortársáról, Vladár Gáborról, akit már említett a beszélgetésünk során. Róla elmondható az, hogy az embert próbáló évek, a totalitárius rendszerek idején is abszolút megállta a helyét, és mindig ember tudott maradni az embertelenségben, és mindig a jó erkölcsre támaszkodott. Mit vallott ő, mit vallott Vladár Gábor a jog és erkölcs viszonyáról egyrészt, másrészt mennyire fontos, hogy a jog az erkölcs talaján is álljon?

Trócsányi László: Vladárnak több híres mondata van, az egyik így szól, idézem: „valamely szövegnek paragrafusokba rendezése egymagában véve éppen úgy nem alkot jogszabályt, mint ahogyan nem lesz poetikai értelemben vett vers abból, hogy hosszabb és rövidebb sorokat egymás alá írunk”. A másik fontos mondata az, hogy „a jog nem csak az ész, hanem a szív dolga is”. Tehát a jognak az erkölcs irányába is meg kell felelnie, mert az a jog, ami az erkölccsel összeütközésben áll, az nem fog hosszútávon fennmaradni, és az emberek nem fogják magukénak érezni. Tehát a jog és az erkölcs közötti harmóniának meg kell lennie, ezt Vladár mindig hangsúlyozta. De nem csak hirdette, hanem így is élte az életét. Hisz egy olyan emberről van szó, aki fiatalon bekerült – még a monarchia időszakában – az Igazságügyminisztériumba, lépkedett előre a különböző grádicsokon. Tudása megkérdőjelezhetetlen volt, úgyhogy Bethlen István is úgy tekintett rá, mint a jogrend őrére. Amikor a Törvényelőkészítő Főosztály vezetőjeként az ülésről kiment a szobából, akkor Bethlen szólt a jelenlévő igazságügyminiszterének: na, most, hogy Vladár kiment, gyorsan el tudod fogadtatni a jogszabály tervezetét. Vladár igényes ember volt, tudta, hogy jogilag mit lehet, és mit nem lehet megtenni. És amikor a harmincas évek végén, negyvenes évek elején olyan törvényeket próbáltak átvinni, amelyekhez Vladár nem kívánta a nevét adni, akkor félre is tették őt, sőt igazából már úgy tekintettek rá, mint egy nem megbízható emberre. Igyekezett ellenállni a jogi túlkapásoknak, emlékiratában számos példával bizonyítja, hogy nehéz időkből is helyt lehet állni. Azt is tudni kell róla, hogy a Lakatos-kormány igazságügyminiszteri tisztségét elvállalta, noha tudta, hogy szinte lehetetlen küldetésre vállalkoznak, vállalkozik. Az alig két hónapos miniszteri megbízatása alatt a háborúból való kiugrás közjogi alapjait magyarázta minden fórumon, így Horthy Miklóst is meggyőzte, hogy a rendkívüli körülményekre tekintettel a parlament hozzájárulása nélkül is ki lehet nyilvánítani a háborúból való kilépést. Nagyon fontos, hogy rövid miniszteri időszaka alatt elérte, hogy a Gestapo kiadja azokat a parlamenti képviselőket, akik börtönben voltak, ideértve Bajcsy-Zsilinszky Endrét, Tildy Zoltánt és még sokan másokat, közöttük Peyer Károlyt is. Történelmi érdemei vannak tehát Vladár Gábornak. Hogy mi lett a sorsa

és a „jutalma” ezért? 1944. október 15-e után a Gestapo és a nyilasok üldözték, majd a kommunista időszakban kitelepítették Tomorra. Kezdetben istállóban lakott, nélkülözött, de hitét sohasem veszítette el. Olyan személyt hurcolt meg a kommunista rendszer, aki ma is példaképe lehet sokaknak. Vladár a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagja volt, különböző társaságoknak volt az elnöke, emellett az Evangélikus Egyház világi főfelügyelője. Hát így állunk mi azokkal az emberekkel, akik igazából példát mutattak. De ma hál’ Istennek elmondhatom, hogy sikerült az elmúlt négy évben Vladár nevét ismét visszahoznunk a köztudatba.

Szántó Georgina: Hogyha megengedi, akkor beszéljünk az édesapjáról is, **idősebb Trócsányi Lászlóról**. Mennyire volt meghatározó egyrészt a pályaválasztásában, másrészt pedig a jogászi habitusában édesapjának a jogászi ethosza?

Trócsányi László: Nagyon sokat tanultam édesapámtól, mindig is felnéztem rá, bevallom, hogy még ma is szoktam vele beszélgetni, noha már nem él. Mit tenne ő a helyemben, hogyan gondolkodna? Neki 1953-ig felfelé ívelt a karrierje. A Kállay-kormány igazságügyi minisztériumában Radocsay László miniszter mellett miniszteri másodtitkár volt, így titkári feladatokat láthatott el igen fiatalon, rengeteg emberrel találkozott, számos közéleti személyt megismerhetett, sok élményben volt része. A háborút követően a nemzetközi osztályra került, és még a Csorba-tónál megkötött csehszlovák-magyar lakosságcsere egyezmény tárgyalásain is részt vehetett. 1953-ban – mint politikailag megbízhatatlan jogászt – egyik napról a másikra kitétték az utcára, és átmenetileg figuránsként kereste a kenyerét. Nehéz és küzdelmes volt a visszarázódása, de a nyelvtudásának köszönhetően mindig tudott egyet előre lépni. Az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetében kapott először dokumentátori állást, majd kutatói feladatokat végzett, és a legvégén tudományos főmunkatársként mehetett nyugdíjba. Nagyon sokat beszélgettem vele amíg élt, múltról és jelenről egyaránt. Mesélt a háború előtti minisztériumi életről, jogászokról, így Téry vagy Vladár nevét is tőle hallottam először. Édesapám háború előtti jogi könyvei és tankönyvei ma is a könyvtárban sorakoznak. Az otthonról hozott jogi kultúra sokat segített eddigi pályafutásomban.

Szántó Georgina: Egyébként mennyien voltak vele együtt – ha fogalmazhatok így – sorstársak abban a tekintetben, hogy a jogállamiság mellett abszolút elkötelezett jogászok voltak, majd úgymond száműzötté váltak, és aztán a Jogtudományi Intézet adott egyfajta menedéket, és hát nyilván a nyelvtudás, ahogyan azt említette?

Trócsányi László: Az egyéni sorsok borzasztóan eltérhettek egymástól. Voltak olyanok, akik csak éjjeliőrök lehettek, tehát nem volt szerencsájük, és úgy mentek nyugdíjba, hogy a jogtól teljesen el kellett távolodniuk; sajnos nem keveseknek jutott ez osztályrészül. Voltak, akik egy állami vállalatnál tudtak elhelyezkedni, de néhányuknak sikerült az ügyvédi pályán megkapaszkodni. Zalán Kornél például, aki a Magyar Királyi Közigazgatási Bíróság utolsó elnöke volt, miután menesztették, az ügyvédi pályát választotta. A menekülés tehát többirányú lehetett, ám

a szerencse sem volt mellékes szempont az egyéni sorsok alakulását illetően. A második világháború előtti jogászság azonban nem tudott a háború után befolyást gyakorolni a jogtudományra, de többségükben nem is akartak a kommunista jogrendszer igazolói lenni. Megtűrt jogászok lehettek, akiknek tudomásul kellett venniük, hogy milyen keretek között dolgozhatnak. Később már nem kellett üldöztetéstől tartaniuk, édesapámnak sem. Ugyanakkor bele kellett törődniük abba, hogy csak másodhegedűs szerephez juthatnak. Édesapám arra nagyon büszke volt, hogy soha nem idézte Marx, Engels vagy Lenin nevét vagy munkáját. Megtűrt, de szeretett ember volt, békességgel és nagy ragaszkodással tekintett mindenkor az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetére, és boldog volt, hogy pályája végén akadémiai doktor is lehetett.

Szántó Georgina: Térjünk át, pontosabban vissza napjaink legfontosabb témáihoz. Az új polgári perrendtartásról már volt szó érintőlegesen. Melyek lesznek ennek a legfőbb elemei, milyen változásokra készüljenek fel a jogalkalmazók és egyáltalán mindenki, aki a vélt vagy a valós polgári jogi követeléseit érvényesíteni akarja?

Trócsányi László: A kérdés kapcsán elsőként talán beszéljünk a nehézségekről. A nehézségeket is meg kell említeni, mert nem helyénvaló, hogy csak a jó dolgokról beszéljünk. A világ változik, és a technika, a modern technológia is új kihívások elé állítja a jogászokat. Nemcsak a jogászokat, hanem mindenkit. A digitalizáció modern vívmány, behatol az igazságszolgáltatás életébe is. Fontos, hogy az igazságszolgáltatás szereplői, így az ügyvédek is tudjanak a digitalizációhoz igazodni. A régi, hagyományos munkamódszer helyett újfajta munkamódszereket kell megtanulni. A régi munkamódszer még sokak számára az volt, hogy az ügyvéd elővette az Erika írógépét, és megírta a beadványát. Az ügyvéd ezt követően elment illetékbélyeget vásárolni, és szépen beadta a beadványt az ügyfélszolgálaton, tehát a bírósági iktatás személyesen történt. Kapott rá egy pecsétet. Ez a múlt világa. Én is így ügyvédkedtem több mint tíz éven keresztül. Az ügyvédek tehát évtizedeken keresztül így dolgoztak, és biztos vagyok benne, hogy még ma is vannak olyan kollégák, akik a digitalizációval hadilábon állnak. Ma az ügyvédek, jogtanácsosok már nem papíralapon dolgoznak, hanem számítógépen készülnek a beadványok. Be kell szkennelniük a különböző dokumentumokat, és ügyfélkapun, hivatali kapun vagy cégkapun kell elküldeniük a bírósághoz, tehát elektronikusan történik a bíróságokkal való kapcsolattartás. Tudom, hogy ezt nehéz megtanulni, különösen az idősebbeknek. Tény viszont az is, hogy már évekkel ezelőtt meghirdettük a bíróságokkal való elektronikus kapcsolattartás követelményét. Az elektronikus kapcsolattartás azonban nem követelmény a magánszemélyek esetében. Tehát aki jogi képviselő nélkül jár el, az továbbra is a saját maga által készített beadványokat személyesen adhatja be a bíróságokon. Sőt, a bírósági panasznapokon segítenek is neki megfogalmazni a beadványt.

Szántó Georgina: És itt azért azt is tegyük hozzá, hogy a digitalizáció nagyon sok szakmát, hivatást érint. Tehát nyilván mindenkinek lépést kell tartania a világgal.

Trócsányi László: Én sem vagyok egy nagy szakember ebben a világban őszintén szólva, de emellett azt is világosan látom, hogy kezd felértékelődni egy új szakma, nevezetesen az úgynevezett *paralegal* funkció, vagy nevezhetem jogi asszisztensi munkakörnek. Ma a titkárnőknek nemcsak az a feladatuk, hogy fölvegyék a telefont és bekapcsolják, hanem az ügyvédek keze alá kell dolgozniuk, a többi között alkalmasnak kell lenniük arra is, hogy kezeljék az elektronikus kapcsolattartást a bíróságokkal. Tehát egyfajta modernizáció is bejött egyébként az új polgári perrenddel. Ugyanakkor a polgári perrendtartásban természetesen vannak más lényeges, szakmai újdonságok is a technikai vívmányok mellett. Ilyen például a tömegpercek intézménye, amely eddig sosem volt a polgári perrendben. A fogyasztóvédelem területéről hoznék példát. Gondoljunk csak bele, hogy a nem túl jelentős követeléssel rendelkező fogyasztóknak egyénekenként szinte értelmetlen lenne a perindítás. Tegyük fel, hogy húsz-ötven ezer forintért nem biztos, hogy el akarok menni a bíróságra, mert túl nagy terhet és fáradságot jelentene a per. De hogyha van egy olyan csoport, amelyikhez én is csatlakozhatok, úgy a húsz- vagy ötvenezer forintos igényem érvényesítése reálisabb alternatíva lehet már számomra. Ezen felül számos egyéb újítás is van a polgári perrendtartásban; összességében a célnk az volt, hogy egy hatékonyabb és koncentráltabb eljárási rendet alakítsunk ki.

Szántó Georgina: Mit lehetne tenni azért, vagy hogyan lehetne azt elérni, hogy a jogalkalmazók mellett az emberek, a civilek is minél szélesebb körben ismerhessék a jogszabályokat? Nyilvánvalóan nem a jogszabályok összességére gondolok, hiszen az a jogalkalmazóknak a feladata. Azért fogadunk például ügyvédet, ha van egy ügyes-bajos dolgunk vagy jogi ügyünk. De hogy minél szélesebb körben megismerhessék a jogszabályokat, hogy lássák azt az emberek, hogy a magyar igazságszolgáltatás mi mindent tesz meg azért, hogy jobb, biztonságosabb életfeltételeink legyenek?

Trócsányi László: Jó felvilágosító műsorra nagy lenne az igény. A jogtudat kialakításában a médiának komoly szerepe lehetne. Jómagam négy-négy évet éltem Párizsban és Brüsszelben. Mindenütt azt láttam, hogy a középiskolai oktatásban mekkora hangsúlyt fektetnek a jogi alapképzettséggel kapcsolatos ismeretek átadására. Ez annyit jelent, hogy a középfokú oktatásban tananyagként szerepeltetik a fontosabb jogintézményekre és az alapvető szerződésekre vonatkozó tudnivalókat. Ez ma a magyar oktatási rendszerben nem kellőképpen van jelen. Lehetne beszélni a televízió és a rádió szerepéről is, itt is vannak más országbeli nagyon jó tapasztalatok. Összességében ezen a területen komoly hiányosságok vannak.

Szántó Georgina: De ennek egyébként mi lehetne a jó formája?

Trócsányi László: Az internet is tud hasznos lenni, számos formanyomtatvány elérhető elektronikusan is, de ezekkel óvatosságnak kell lennünk.

Szántó Georgina: Talán túl sokféle is, nehéz eligazodni közöttük.

Trócsányi László: Így igaz, a formanyomtatvány segítség tud lenni, de nem százszázalékos megoldás. Nem is tudja helyettesíteni a jó felvilágosító munkát. Mi a munkája a közjegyzőnek, a végrehajtónak, hogyan működik egy bírósági panasznappal, mire jó az ombudsman, és még sorolhatnám azokat a kérdéseket, amelyekről a polgárok szívesen tudnának többet. Tájékoztató műsorokra lenne szükség mind a televíziónál, mind pedig a rádiónál.

Szántó Georgina: Még egy dolog, és egészen más, mint amiről most beszélünk, de nem szeretném úgy befejezni ezt a beszélgetést, hogy erről nem esett szó. 2018. január 1-jével hatályba lépett a közigazgatási perrendtartás. Lehet azt mondani, hogy a perrendtartásból történelmi jelentőségű az úgynevezett generálklauzula. Ez rögzíti, hogy a közigazgatás valamennyi joghatást kiváltó cselekvése bíróság előtt megtámadható. Ha ez van, akkor emellett miért lenne még szükség egy közigazgatási felsőbíróságra, amely egyfajta csúcsszervként működne, ahova a közigazgatásnak a legfontosabb ügyei kerülnének?

Trócsányi László: A magyar közigazgatási bírósági hagyományok köteleznek bennünket. A közigazgatási felsőbíróságnak olyan bíróságnak kell lennie, amely utat mutat a többi közigazgatási jogszolgáltató szervnek. Ma nyolc regionális közigazgatási bíróság van, a népközeli ügyek pedig maradtak törvényszéki szinten. A közigazgatási felsőbíróságnak kellene a közigazgatási bírósági jogdogmatikát kidolgoznia, irányt mutatni, hogy mit jelent a közérdek, a közrend, mi a helyes összhang az államrezon és az egyéni jogok között. Ehhez kellenek a kiemelkedő, jó szakértelemmel rendelkező közigazgatási bírók. Én úgy gondolom, hogy most elindítottunk valamit, az első lépést megtettük, de nincs befejezve a közigazgatási bíráskodás ügye.

Szántó Georgina: Mikor lesz?

Trócsányi László: Ehhez szükséges a pártok bölcsessége, hisz egy kétharmados, sarkalatos törvény módosítását igényli a közigazgatási felsőbíróság felállítása. Amennyiben legyőzzük a félelmet, és nem azt hisszük, hogy egyik a másiknak ártani akar, ha nem azt hisszük, hogy az igazságügyi miniszter gonosz, hanem elhiszük, hogy az igazságügyi miniszter jót akar, akkor viszonylag hamar meg lehetne csinálni. Ehhez azonban kell egy politikai akarat. Én bízom azonban abban, hogy a választások után meg fogjuk tudni csinálni.

Szántó Georgina: Trócsányi László igazságügyi miniszter volt a Bírósági akták vendége. Köszönöm a beszélgetést, Miniszter úr.

Trócsányi László: Én köszönöm.

Daragóné Szombathelyi Zsófia*



Lehet-e véleményem? – A kormánytisztviselők véleményszabadságának határai

„Megörültél? Kell ez neked?” Csak két kérdés a tavasszal állandósult kérdésekből. Nem véletlenül született meg épp most, 2018 tavaszán ez az írás: a 2018-as országgyűlési választások tették aktuálissá (most is) a véleményszabadság témakörét; a választási kampány adta a kellő ihletet, illetve erőt e cikk megírásához. És miért csak most, 2018-ban? Mert 2014-ben a közösségi színtereken még nem vettek részt ilyen nagy számban emberek, köztük az állam alkalmazásában állók, ezen belül kormánytisztviselők sem. Mindenekelőtt leszögezném: a gondolatmenet legelején látható, hogy nem adható végleges, minden kétséget kizáró igen-nem válasz a címben rejlő kérdésre. Mindenesetre vitaindítóként – kissé a tudományos provokáció szándékával is – az alábbi gondolatok fogalmazódtak meg a közszolgálati és közjogi jogalkotással is foglalkozók részéről, érintve a közigazgatási jogtudományban már sokrétűen vizsgált közszolgálati etikai kérdéseket, ötvözve azt egy – jelenleg még csak a közszereplőket érintően, de határozottan kimutatható – formálódó alkotmánybírói szemléletváltással.

Jelen elemzés kiindulópontja, hogy a kormánytisztviselőnek is van véleménynyilvánítási szabadsága. De miképpen élhet vele, van-e egyáltalán korlátja, állítható-e a jogalkotó/munkáltató részéről ilyen korlát, mi a véleményszabadság észszerű határa?

KIINDULÓPONT

Az alapjogi korlátozhatóság a véleményszabadság jogosultja felől nem pusztán a tényállítás versus értékbírálat megszokott kettősségén keresztül közelíthető meg. Jelen esetben ugyanis éppen arról lesz szó, hogy a kormánytisztviselőt miképpen illeti meg e szabadságjog, illetve annak mi a tartalma, mik e szabadság határai a digitális fejlődés, a közösségi tér egyre tágabb, mindent átható világában.

Politológiai fejtegetések nélkül is leszögezhető: a közösségi oldalak alapvető funkciója a közelmúlt választási kampányában jelentősen megváltozott, mondhatni felértékelődött. Ez az infokommunikációs eszközök ugrásszerű fejlődésének egyenes

(talán előre is látható) következménye, másrészt a nyomtatott sajtó relatív visszaszorulását is magával hozta, ami szükség-szerűen megváltoztatta a véleménynyilvánítás terét, módját, eszközeit. Evidens, hogy akinek van hozzá eszköze, ideje, habitusa, az „véleményformálónak” válhat, szinte mindenféle külső vagy belső (ön)korlát nélkül. Ily módon a közösségi tér kommentelői egyszerre címzettjei és eszközei is a közeleti véleményeknek, egyfajta modern hírvivők: politikai értelemben választók és más választópolgárok befolyásolói is egyben. (Végső soron a klasszikus demokratikus elvek szabályai szerint maguk is egyfajta „politikacsinálók” válnak.) A jognak, a politikának pedig – önnön céljai elérése érdekében, hatékonyságra törekvéséből következően – igazodnia, alkalmazkodnia kell tudni a megváltozott tudományos-technikai körülményekhez, eredményekhez.

A közösségi térben való jelenlétnek számos formája lehet: történhet a bejelentkezés olyan profil kialakításával, amely csupán a legalapvetőbb adatokat tartalmazza vagy hamisan tartalmazza, semmi nem követeli meg vagy garantálja a megadott adatok valóságát. Elképzelhető tehát olyan digitális jelenlét, amely titkos, utolérhetetlen, vagy „ártatlannak tűnő”, de teljes mértékben beazonosítható. A munkáltatói hozzáállás nyilván sok mindennek a függvénye, elsősorban az adott szerv, jogi személy, munkáltató által végzett tevékenység jellegétől függ. Így elképzelhető az is, hogy egy munkáltató megtiltja a közösségi oldalakon való jelenlétet.

Az államigazgatási szervek esetében sincs egységes gyakorlat, amelynek oka több mindenben kereshető. Egy biztos: sokszor a tudományos eredmények alakítják a jogot. Ki a jó jogalkotó? Aki rendelkezik az előrelátás képességével, és ki tudja számítani nem csupán a választói magatartást, hanem a technológiai újítás emberi fogadtatását is, és azt a jog nyelvére le is tudja fordítani? Vagy az, aki fordítva cselekszik, aki előre látta ugyan a technológiai fejlődés következményeit, ám mégsem tett semmit az esetleges nem kívánt hatások megelőzése, kivédése vagy szankcionálása érdekében? A „jó jogalkotó” nyilván az első, de ahhoz, hogy azzá lehessen válni, fel kell tudni ismerni ezeket az élethelyzeteket, fejlődési irányokat. Ehhez kíván egyfajta kezdőlökést adni ez a cikk is, életre hívni mindazokat a gondolatokat, amik a digitális térben való részvétel kapcsán eddig csak a munkáltatói oldalon indultak meg.

* Daragóné Szombathelyi Zsófia: Igazságügyi Minisztérium, Közszolgálati Kodifikációs és Koordinációs Főosztály, főosztályvezető.

Az alkotmányjogi elemzésekben a véleményszabadság első sorban abban a kontextusban jelentkezik, hogy mit köteles el-
túrn egy, a köz szolgálatában álló személy, hogy közszereplő-e a kormánytisztviselő? Véleményem szerint jelen cikk szempontjából csekély jelentősége van a kormánytisztviselő közszereplői minőségének, mivel a kormánytisztviselő által gyakorolható véleményszabadság korlátozhatóságát kevéssé befolyásolja az, hogy ő maga mennyiben köteles túrn a bírálatot, azaz – az Alkotmánybíróság szóhasználatában – a kormánytisztviselővel szemben gyakorolt véleményszabadságnak, az érintett személyt érintő közlésnek hol húzódik a határa. A kormánytisztviselőt ért bírálatokkal, tényállítások határaival ekként nem foglalkozik ez a cikk, csakúgy, mint a kormánytisztviselőt a közérdekből nyilvánossá tett adatokkal szemben megillető személyes adatok védelméhez való joggal sem (ami legalább ilyen érdekes téma lehetne). Sokkal inkább arra próbálok válaszokat adni, hogy részt vehet-e egyáltalán a közösségi térben, és ha igen, milyen jellegű tevékenységet végezhet, mit köteles túrn, mire reagálhat és milyen módon.

A jelenlegi szabályrendszer kettős: egyfelől normatív, törvényi szintű szabályok határozzák meg a legalapvetőbb magatartási szabályok koordinátarendszerét, másfelől a hivatásetikai szabályokkal, azaz jórészt erkölcsi normákkal adhatók e kereteken belüli konkrét irányok. De mint általában, jelen esetben is a jogalkalmazás töltheti ki egyedül tartalommal a jogi és egyéb normákat.

TÖRVÉNYI KERETEK

1. A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) szerinti kormánytisztviselők felől közelítem meg a véleménynyilvánításhoz való alapjogot, ami szándékolt lehatárolás ugyan, de a gondolatmenet ugyancsak végig lenne vezethető a köztisztviselők felől is, vagy pl. a Kttv. 2. §-a szerinti egyéb, autonóm államigazgatási szervek közszolgálati tisztviselői felől, vagy éppenséggel külön szóra lennének érdemesek akár a közalkalmazottak vagy az egyéb közszolgálati jogviszonyban állók is. De jelen cikkben szándékosan csak magával az elvvel általánosságban, a tipikussal kívántam foglalkozni. Emellett ki sem térek a titoktartási kötelezettséggel kapcsolatos kötelezettségekre, annak meg nem tartása ugyanis már a fegyelmi eljárás témaköréhez, illetve a jogviszony-megszüntetés egyes esetköreihez vezetne.

A kormánytisztviselők jogállását alapjaiban meghatározó törvényi kötelezettségeket első sorban a Kttv. fogalmazza meg. A Kttv. már preambulumban is kifejezett célként fogalmazza meg az erős nemzettudatra épülő és értékelvű közszolgálati tisztviselői hivatás megteremtését, a hivatalhoz méltó magatartást tanúsító tisztviselői magatartást. Ezt szolgálja a Kttv. 76. § (1) bekezdésében „A kormánytisztviselő kötelezettségei” alcím alatt az a normatív rendelkezés, mely szerint „A kormánytisztviselő köteles feladatait a köz érdekében a jogszabályoknak, a hivatásetikai elveknek és a vezetői döntéseknek megfelelően, az általában elvárható szakértelemmel és gondossággal, pártatlanul és igazságosan, a kulturált ügyintézés szabályai

szerint ellátni”.¹ Tovább árnyalja e kötelezettséget a Kttv. 76. § (2) bekezdése, amely bevezeti az ún. szakmai lojalitás fogalmát, amely alatt többek között a „különösen a vezető által meghatározott szakmai értékek iránti elkötelezettséget” érti.²

A kormánytisztviselő „hivatásetikai alapelveknek megfelelő” magatartásában segít eligazodni a Kttv. 83. § (1) bekezdése, amely egy legkevésbé sem taxatív felsorolásban orientálja első sorban a munkáltatói jogkört ellátót, másodsorban esetleges jogvita felmerülése esetén a jogalkalmazót. Eszerint ilyen alapelv „különösen a hűség és elkötelezettség, a nemzeti érdekek előnyben részesítése, az igazságos és méltányos jogszolgáltatás, a méltóság és tisztesség, az előítéletektől való mentesség, a pártatlanság, a felelősségtudat és szakszerűség, az együttműködés, az intézkedések megtételére irányuló arányosság és a védelem”.³ Ezen alapelvek jogilag kevéssé megragadhatóak, sokkal inkább egyfajta erkölcsi hozzáállást tükröznek, kapcsolódva éppen a preambulumban rögzített köz érdekében történő szolgálathoz. Ugyanakkor paradox módon épp bizonytalanságuk az, ami a jogalkalmazót segíti, hiszen egy közszolga viselkedése, tettei, cselekedetei sohasem ítéletképesek meg önmagukban: szükség-szerűen és csakis egyéniesítve értékelhetőek. Mást várunk el munkáltatóként is egy fiatal pályakezdő közszolgától, és máshol húzódnak egy évtizedek óta „A Közt”, az „államot” szolgáló kormánytisztviselővel szembeni „tűréshatárok”. Nem állapítható meg tehát egy közös, egyértelmű magatartás. De az feltétlenül igaz, hogy akkor tekinthető egy kormánytisztviselő viselkedése, közösségi térben való jelenléte Kttv.-konformnak, ha betartja a szervezeti kultúra normáit, azaz az adott szervezet írott vagy íratlan belső törvényszerűségeinek, szokásainak, a szervezet alapfeladatainak ellátását, működésének hatékonyságát alapjaiban befolyásolni képes normák összességének egészében véve megfelel.

2. A Kttv. fogódzóként ad konkrét tilalmakat is, melyeket összeférhetlenségi szabály formájában tartalmaz:

2.1. A Kttv. 85. § (4) bekezdés a) pontjában megfogalmazott általános objektivitási, befolyásmentességi követelmény mellett a b) pont csakis a pártbeli tisztséget tilalmazza, illetve azt, hogy „párt nevében vagy érdekében – az országgyűlési, az európai parlamenti, illetve a helyi önkormányzati választásokon jelöltként való részvételt kivéve – közszereplést” vállaljon.⁴ Míg a párt-

1 Kttv. 76. § (1) bekezdés a) pont.

2 Kttv. 76. § (2) bekezdés: A kormánytisztviselő vezetői iránti szakmai lojalitással köteles ellátni feladatait. Szakmai lojalitás alatt kell érteni különösen a vezető által meghatározott szakmai értékek iránti elkötelezettséget, a vezetővel és a munkatársakkal való alkotó együttműködést, a szakmai elhivatottsággal történő, fegyelmezett és lényeglátó feladatvégzést.

3 Kttv. 83. § (1) bekezdés: A kormánytisztviselőre vonatkozó hivatásetikai alapelvek különösen a hűség és elkötelezettség, a nemzeti érdekek előnyben részesítése, az igazságos és méltányos jogszolgáltatás, a méltóság és tisztesség, az előítéletektől való mentesség, a pártatlanság, a felelősségtudat és szakszerűség, az együttműködés, az intézkedések megtételére irányuló arányosság és a védelem.

4 Kttv. 85. § (4) bekezdés: A kormánytisztviselő a) nem folytathat olyan tevékenységet, nem tanúsíthat olyan magatartást, amely hivatalához méltatlan, vagy amely pártatlan, befolyástól mentes tevékenységét veszélyeztetné; b) pártban tisztséget nem viselhet, párt nevében vagy érdekében – az országgyűlési, az európai parlamenti, illetve a helyi önkormányzati

tisztség betöltése jogi oldalról meglehetősen egyszerűnek tűnik, addig a közszereplés vállalása már egyáltalán nem értelmezhető minden kétséget kizáróan, azt a Kttv. többi rendelkezésével, így a 76. § (1) és (2) bekezdésével, 83. § (1) bekezdésével és az összeférhetlenségi szabályokkal együttesen kell értelmezni, kiegészítve azzal a nem elhanyagolható szemponttal, hogy a Kttv. törvényi szabályain túl a kormánytisztviselőkre ún. belső öngazgatás körében megalkotott egyéb normák is irányadóak.

A Kttv. 29. § (1) bekezdése ugyanis megteremtette a kormánytisztviselők és az állami tisztviselők önkormányzattal rendelkező, közigazgatási szakmai köztestületét, a Magyar Kormánytisztviselői és Állami Tisztviselői Kart (a továbbiakban: MKK), amely kötelező tagsági jogviszony segítségével látja el a Kttv. által meghatározott feladatokat. Ilyen feladat a Kttv. 29. § (6) bekezdés *b*) pontja szerint az MKK tekintélyének, testületeinek és tagjainak érdekvédelme, a kormánytisztviselő jogainak védelme, csakúgy, mint a hivatásetikai részlet-szabályok és az etikai eljárások rendszerének megalkotása és lefolytatása.⁵

Az öngazgatás fontos pillére a törvényben megteremtett alapokon álló szervezet részeként felállított Országos Etikai Bizottság és a területi etikai bizottságok, melyek feladatait részben a Kttv., részben pedig az Alapszabály határozza meg. Az etikai bizottságok feladata az etikai eljárások lefolytatása, amelyek elsődlegesen az etikai vétségek elkövetése tárgyában hoznak testületi döntéseket. E döntések kétségekívül komoly következményekkel járhatnak a közszolgálati jogviszony egészére nézve.

A Kttv. 31. § (16) bekezdése értelmében „(e)tikai vétséget követ el az, aki a 83. § és a 83/A. § (1) bekezdésének, az MKK Hivatásetikai Kódex, valamint az Alapszabály rendelkezéseit megszegi. Az etikai eljárásról e törvény, valamint az MKK Hivatásetikai Kódex rendelkezik”. Elmaradhatatlan ezek miatt az MKK Hivatásetikai Kódexének külön alcímben foglalt bemutatása, értelmezése.

2.2. A Kttv. 34. § (3) bekezdése az MKK tisztségviselője, az ügyintézői testületek nem tisztségviselő tagja tekintetében tartalmaz konkrét tilalmat, e tisztviselők ugyanis nem lehetnek politikai párt tagjai.⁶

A HIVATÁSETIKAI NORMÁK

A hivatás-etika az adott foglalkoztatási ág erkölcsi kérdéseinek összegzése. Az MKK Hivatásetikai Kódexe (a továbbiakban:

választásokon jelöltként való részvételt kivéve – közszereplést nem vállalhat (...).

5 Kttv. 29. § (6) bekezdés: Az MKK (...) b) védi a Kormánytisztviselői és Állami Tisztviselői Kar tekintélyét, testületeinek és tagjainak érdekeit, valamint a kormánytisztviselő jogait; c) megalkotja a hivatás-etikai részlet-szabályokat, kialakítja az e törvényben meghatározott keretek között az etikai eljárás rendszerét, valamint lefolytatja az etikai eljárásokat (...).

6 Kttv. 34. § (3) bekezdés: Az MKK tisztségviselője, az ügyintézői testületek nem tisztségviselő tagja nem lehet: a) politikai párt tagja (...).

Kódex) II. pontjában részletezi, értelmezi, körülírja a hivatás-etikai alapelveket. E normák tartalma bár első lépésben feltétlenül egységesnek tekinthető, esetleges megszegésük és annak megítélése értelemszerűen attól is függ, hogy az érintett kormánytisztviselő milyen jellegű feladatot lát el, milyen beosztásban végzi feladatait, ez mennyiben derül ki közösségi térben tett megszólalásából, profiljából. De ez már jogalkalmazási kérdés.

A „Tisztesség alapelve” alatt⁷ a Kódex rögzíti a munkahelyen kívüli jogi és morális követelmények betartásának kötelezettségét, ami nyilvánvalóan értendő lehet a közösségi térben tanúsított tisztességes magatartásra, illetve e követelménybe belefoglaltatik az is, hogy „nem vállalunk közösséget a jogi és morális követelmények megsértőivel”. Ez értékítéletet is feltételez: a nyilvánvalóan ízléstelen, morálisan felháborító posztokkal való azonosulást hivatás-etikai normába ütközőnek is nyilváníthat. Csakúgy irányadó a II/8. „Méltóság” pont alatt megfogalmazott azon követelmény, mely szerint „munkahelyünkön kívül is úgy élünk és viselkedünk, hogy az erősítse a velünk érintkezőknek az állami szervekbe és azok munkatársaiba vetett bizalmát”.

Ami viszont kifejezetten kapcsolódik egy választási kampányhoz, ily módon a kormánytisztviselők politikai véleménynyilvánításához, az a Kódex II/9. „Pártatlanság” pontja, amely kifejezetten nevesíti azt a követelményt, hogy „tartózkodunk minden olyan, különösen politikai tevékenységtől vagy állásfoglalástól, amely kétséget ébreszthetne részrehajlástól mentes és etikus munkavégzésünk iránt”, illetve hogy „nem lépünk be olyan társadalmi vagy politikai csoportosulásba, amely jogszabályokkal vagy az alkotmányossággal ellentétes tevékenységet folytat, sem olyanba, amelyhez csatlakozással a munkánkra vonatkozó jogszabályi és hivatás-etikai kötelezéseinkkel összeegyeztethetetlen kötelezettséget vállalnánk”.

E kötelezettségek egyértelműen alapjogi korlátozásnak tekinthetőek, mivel maguk után vonhatnak olyan jogi következtetéseket, amik alapjaiban kérdőjelezik meg a kormánytisztviselő közösségi térben való jelenlétét, a kormánytisztviselők bizonyos területeken, pl. politikai kampányban, ún. zárt vagy nyílt közösségi internetes csoportokban való aktív vagy passzív jelenlétét. Nem mellesleg az is mélyreható elemzés tárgya lehet, hogy az érintett mennyire (kik számára) teszi láthatóvá a saját posztjait, illetve mennyiben kellhet tudnia a munkáltatónak azt, hogy a digitális térben milyen „titkos társaság”, csoport tagja, de legfőképpen, miként érintheti e részvétel, jelenlét magát a munkáltatót, az államigazgatási szervet, végső soron a végrehajtó hatalom fejét, illetve annak legfőbb forrását.

7 II/7. Feladatainkat döntéseinkben, nyilatkozatainkban és cselekedeteinkben TISZTESSÉGESEN teljesítjük, azaz a) munkahelyünkön és munkahelyünkön kívül is példamutató módon betartjuk a ránk vonatkozó jogi és morális követelményeket, b) nem vállalunk közösséget a jogi és morális követelmények megsértőivel, c) elkerülünk minden olyan helyzetet, amely illetéktelen befolyás alá kerülésünkhöz vezethetne.

EGYÉB JOGI NORMÁK

Az Igazságügyi Minisztérium informatikai biztonsági szabályzatáról szóló 6/2018. (III. 26.) IM utasítás az információ kezelés szabályairól szóló 6. alcímében szól az adatmentések, adathordozók nyilvántartása és tárolása körében arról, hogy „Szigorúan tilos bármely munkához köthető adatnak vagy munkaanyagnak a nem kormányzati online tárhelyek vagy közösségi média (pl. Facebook, LinkedIn, Dropbox, ToldACucot, Mammutmil, Mammutshare stb.) igénybevételével való mozgatása vagy tárolása”.⁸

Ez a szabály azonban csak az adattárolásra vonatkozik, szorosan kapcsolódva az általános szolgálati titokvédelmi kötelezettséghez (lásd Kttv.).

A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGA ÉS A KÖZ SZOLGÁLATA

Néhány alkotmányjogi tételt evidenciaként kezelnek. A véleménynyilvánításhoz való jog olyan alapjog, amely anyajogként kezelendő: egyes részjogosítványai (illetve azok korlátozása) önmagukban is értékelhetőek, korlátozhatóak, azaz egyes részjogosítványok korlátozása is vezethet az alapjog egésze szempontjából aránytalan korlátozáshoz.

Az Alaptörvény a XXIII. cikk (8) bekezdésében biztosítja a jogot minden magyar állampolgárnak ahhoz, hogy közhivatalt viseljen. Ugyanitt arról is rendelkezik az Alaptörvény, hogy törvény határozza meg azokat a közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be. Az Alaptörvény a Nemzeti hitvallásban deklarálja, hogy: „népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”. Az Alaptörvény ezeken felül nem tartalmaz kifejezetten a közszolgálatra, az államigazgatás szervezetrendszerében dolgozó tisztviselők jogállására vonatkozó további különös rendelkezéseket, ezért a törvényhozó – az Alaptörvény keretei között – nagy szabadságot élvez a közszolgálati jogviszonyok szabályozásában. A közhivatal viseléséhez kapcsolódó, korlátozó törvényi előírások önmagukban nem ellentétesek az alapjoggal.

1. A véleményszabadság az alapjogi katalógusban igen előkelő helyen áll, közvetlenül az emberi méltóság után következik, ami azt is jelenti, hogy a véleményszabadság határa csak maga az emberi méltóság megsértése lehet.

1.1. A véleményszabadság kitüntetett szerepével összefüggésben az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának alkotmányos határait úgy kell meghatározni, hogy azok a véleményt nyilvánító személy alanyi joga mellett a közvélemény kialakulásának, illetve szabad alakításának az érdekét is figyelembe vegyék.⁹

1.2. Az Alkotmánybíróság következetesen képviseli, hogy a szabad véleménynyilvánítást korlátozó törvények megszorító értelmezése áll összhangban az Alaptörvényből fakadó garanciákkal. A véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó törvénynek pedig akkor nagyobb a súlya (ekként akkor nyom többet a latban a véleményszabadsággal szemben), ha közvetlenül másik alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál. És megfordítva: kisebb súlya van a korlátozó törvénynek, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely „intézmény” közvetítésével véd, és a legkisebb, ha csupán valamely elvont értéket kíván oltalmazni.¹⁰ A véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó jogértelmezés alkotmányosságának megítélése ugyanakkor nemcsak az Alaptörvényben is elismert másik alapjogtól vagy alkotmányos értéktől, hanem a korlátozó jogszabály természetétől is függ.¹¹

1.3. A véleménynyilvánítás szabadsága akkor követel kiemelt védelmet, amikor közügyeket és a közhatalom gyakorlását, a közfeladatot ellátó, illetve a közéletben szerepet vállaló személyek tevékenységét érinti, a demokratikus társadalom létezésének és fejlődésének nélkülözhetetlen eleme a közügyek vitatása, amely feltételezi a különböző politikai nézetek, vélemények kinyilvánítását, a közhatalom működésének bírálatát.¹² Az Alkotmánybíróság gyakorlatában jellemzően a politikai jellegű közéleti szólások szabad kinyilvánítását tekinti a véleménynyilvánítás szabadsága legbensőbb védelmi körének.¹³ Ezekben az esetekben a véleménynyilvánítási szabadságból fakadó alkotmányjogi mércét különös szigorral szükséges érvényre juttatni, vagyis az ilyen jellegű szólások erősebb védelmet élveznek, és korlátozásuk csak a legszűkebb körben nyerhet igazolást.¹⁴

1.4. Az Alkotmánybíróság legutóbbi, jelen cikk tárgyát is érintő határozatában – összhangban az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJE) a véleménynyilvánítás szabadságát deklaráló 10. cikkével¹⁵ – kiemelte, hogy a „közéleti

¹⁰ 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [42].

¹¹ Jelen ügy szempontjából irreleváns, de az Alkotmánybíróság következetesen képviseli, hogy az alkotmányjogi mércében további különbségtételt jelent, hogy az adott vélemény tényállítást, avagy értéktételeket közvetít. Míg az értéktételeket megjelenítő vélemények nagyobb toleranciát követelnek, addig a tényeket állító, avagy híresztelő kifejezések esetében fokozottabb gondosság követelhető meg [13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [41]].

¹² Lásd legutóbb a IV/1628/2016. ügyszámú AB határozatot, Indokolás [29], továbbá a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatot, ABH 1994, 219., 228.; lásd még: 57/2001. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2001, 484., 494.

¹³ Lásd pl. 5/2015. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [28].

¹⁴ 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [45].

¹⁵ 10. cikk: 1. Mindenki joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon túl és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatna. Ez a Cikk nem akadályozza, hogy az államok a rádió-, televízió- vagy mozgókép vállalatok működését engedélyezéshez kössék.

2. E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott, olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vetendő alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.

⁸ Lásd 6/2018. (III. 26.) IM utasítás 1. melléklet, 6.5.5. pont.

⁹ 3001/2018. (I. 10.) AB határozat, Indokolás [20]–[21].

kérdések köre szélesebb a politikai szólásnál, illetve a közhatalmat gyakorló személyek tevékenységének bírálatánál. Ennek megfelelően a közéleti vita nem csak az állami és önkormányzati, a közhatalmi intézményrendszer működésének egészét fogja át, hanem felöleli az üzleti élet társadalmi felelősségvállalásának és az üzleti élet világában egyre sokasodó számban jelentkező közéleti kérdéseket (pl. környezetvédelmi, energiahatékonysági, munka-, és közlekedésszabadsági kérdések). (...) A politikai szólásszabadság különös védelmét ezért minden esetben alkalmazni kell, amikor a vitatott véleménynyilvánítás valamely társadalmi, vagy helyi közösséget érintő kérdésben, a közügyek megvitatása során hangzik el”.¹⁶

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában benne foglaltatik az EJEB esetjoga is, így azok külön megállapításai nem kerülnek külön elemzésre.

1.5. Az Alkotmánybíróság és az EJEB gyakorlata alapján a véleménynyilvánítás szabadsága nem az érintett személy státuszának a függvénye.

Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével („Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.”) összefüggő alkotmánybíróági gyakorlat nem kellően cizellált a tekintetben, hogy egy közzolgálati jogviszonyban álló személyt milyen mértékben, milyen keretek között illeti meg a véleménynyilvánításhoz való alapjog.

A fentiek pedig ahhoz a következtetéshez vezetnek, hogy a közösségi térben történő szinte bármely cselekvés a leggyengébb megnyilvánulástól a legerősebbig (az ún. lájkolástól a posztoláson keresztül az ún. kommentelésig) a vélemény-szabadság körébe tartozik, amely mint ilyen, alapjogi védelemben részesül.

A kormánytisztviselőt tehát szükségszerűen megilleti a véleménynyilvánításhoz való jog, de az is rögtön leszögezhető: ezen alapjog, más alapjoghoz hasonlóan elvileg korlátozható. Innentől kezdve azonban csakis az lehet vita tárgya, korlátozható-e, illetve ha igen, miként: milyen formában, milyen tartalommal, és mindezeket túli kérdés az is, hogy a korlátozás miként ellenőrizhető, illetve megszegése milyen módon szankcionálható.

2. Az Alaptörvény a közzolgálatot egy különleges foglalkoztatási jogviszonyként kezeli. A közzolgálati jogviszony sajátos jellegének mibenlétét az Alkotmánybíróság számos határozatában összegezte, általában diszkriminációtilalmi összefüggésekben.

Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az Alaptörvény – hasonlóan a korábban hatályos Alkotmányhoz – nem tartalmaz kifejezetten a közzolgálatra, az államszervezetben dolgozó, az állam közigazgatási feladatait ellátó tisztviselők jogállására nézve speciális szabályokat.

A Kttv. 36. § (1) bekezdésének meghatározása szerint a kormányzati szolgálati jogviszony a köz szolgálat és munkavégzés céljából létesített különleges jogviszony, amely alapján a munkavégzéssel szükségszerűen együtt járó kötelezettségeken és jogosultságokon túlmenően mindkét felet többlet-kötelezettségek terhelik és jogosultságok illetik meg. A Kttv. részletesen szabályozza a kormánytisztviselők kötelezettségeit (Kttv. 76–79. §). „A kormányzati szolgálati jogviszony betöltésével, vagyis a közhivatal viseléséhez való jog gyakorlásával a kormánytisztviselő egyfajta önkorlátozásnak is aláveti magát. Elfogadja, hogy egyes alapvető jogaival csak olyan mértékben él, amittől nem válik a közhivatal viselésére méltatlanná.” {3070/2017. (IV. 19.) AB határozat, Indokolás [31].}

3. Az Alaptörvény keretei között a törvényhozó nagy szabadságot élvez a közzolgálati jogviszonyok szabályozásában. Hangsúlyozta azonban az Alkotmánybíróság: ez a szabályozási szabadság a jogalkotót csakis az Alaptörvény keretei között illeti meg. Emellett a testület az 1/2016. (I. 29.) AB határozatában megerősítette korábbi gyakorlatát: a köztisztviselői, kormánytisztviselői jogviszonyok ún. kettős arculatú jogviszonyok, mivel egyszerre munkavégzésre irányuló jogviszonyok, másrészt e jogviszonyok sajátossága, hogy e munkavégzés közhatalommal rendelkező állami szervezetben történik, és a tisztviselők közhivatalt viselnek, állami feladatokat látnak el, állami, közhatalmi döntéseket hoznak, készítének elő, ezért alapvetően közjogi jellegű jogviszonyok. {8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49., 77., 1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [44]–[45].} A versenyszféra és a közszféra különbözősége az Alkotmánybíróság gyakorlatában következetesen nyomon követhető volt: az Alkotmánybíróság eltérő alkotmányossági megközelítést alkalmazott a munkaviszonyok megszüntetésére vonatkozó és a közzolgálati jogviszonyok megszüntetését szabályozó rendelkezések megítélése során is. Előbbi tekintetében a szerződési szabadság volt a kiindulópont, míg utóbbi, a közzolgálati jogviszonyok tekintetében a felmentés feltételeit szabályozó törvényi szabályok alkotmányosságának a megítélése során a testület már az egyik első ilyen tárgyban született döntésében, a 44/B/1993. AB határozatában rámutatott arra, hogy a közzolgálati jogviszonyokban a felmentési okok törvényi szabályozása alkotmányossági kérdés, olyan garanciális követelmény, amely összefügg a közzolgálati jogviszonyok sajátosságaival (ABH 1994, 574., 576.).

Arra is rámutatott a testület, hogy a közzolgálati, köztisztviselői, kormánytisztviselői jogviszony egy olyan speciális foglalkoztatási jogviszony, amelyben a jogokat és kötelezettségeket nem a felek szabad megállapodása, hanem jogszabály, ezen belül is döntően törvény határozza meg. Maga a jogviszony az állam majdnem egyoldalú aktusával jön létre (kinevezés). „A köztisztviselőnek nincs aktív szerepe a jogviszony tartalmának alakításában, csak arról dönthet, hogy elfogadja a törvényben meghatározott feltételek mellett a kinevezést vagy sem.” {ABH 2011, 49., 70.; azóta megerősítette: 5/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [23]; 1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [23]; 3222/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [20]; legutóbb 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás

¹⁶ Lásd legutóbb a IV/1628/2016. ügyszámú AB határozatot, Indokolás [32] és [34], továbbá még a 14/2017. (VI. 30.) AB határozatot, Indokolás [26]–[27].

[135].} Tehát maga a jogviszonyt létrehozó aktus nem tekintendő mellérendelt szerződő felek megállapodásának.

4. A jogkorlátozás alkotmányossági kereteinek meghatározása során elsősorban abból kell kiindulni, hogy a kormánytisztviselők esetében alapvetően nem kizárt, hogy – igazodva a jogviszony valós tartalmához – ne csupán a kinevezési, jogviszony-megszüntetési feltételrendszer legyen alapjogi szempontból korlátozóbb, hanem annak szűkebb tartalma is. Ahogyan azt mind az Alkotmánybíróság, mind az EJEB is következetesen érvényesíti: „intézményes és funkcionális okokból az állami szektorban és a magánszektorban történő foglalkoztatás között jellemzően jelentős jogi és ténybeli különbségek vannak, különösen a szuverén állami hatalom gyakorlásával és az alapvető közszolgáltatások nyújtásával járó területeken”. {29/2017. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [85].} A leglényegesebb része ezen érvelésnek, hogy a jogviszony tartalmát meghatározó jogok és kötelezettségek katalógusa esetén kifejezetten igazolható lehet az eltérő csoportképzés, az esetlegesen jogkorlátozóbb szabályok. (Ugyanez a logika volt megfigyelhető a katonai esküvel kapcsolatos alkotmánybírói döntésekben is.)

A jogkorlátozás többfokozatú is lehet: járhat a teljes tiltással és a korlátozott használat megengedésével, ez utóbbi esetben az esetleges jogellenesség elérése legalább olyan mértékben igényel munkáltatói aktivitást, mint egy esetleges tiltás esetében. (Persze egyéb „informatikai megoldások” is lehetnek, amelyek azonban nem a jog szintjén értékelendők.)

Alapvető fontossággal bír annak meghatározása, van-e egyáltalán alapjogi kollízió, azaz mi az az alapjog, alkotmányos cél vagy érték, amely a kormánytisztviselő által gyakorolható véleményszabadsággal szemben annak korlátozását indokolttá teheti.

5. A közösségi térben történő véleménynyilvánítással összefüggésben olyan jogesetek követhetők nyomon, amelyek kifejezetten valamely személyiségi jogsértéshez kapcsolódnak, illetve a Facebook-profil tulajdonosának felelőssége határaival foglalkozik,¹⁷ vagy alkotmányjogi panasz folyamánként lefolytatott alkotmánybírói döntésből ismert jogviszony megszüntetések, amelyek kiindulópontja éppen egy Facebook-bejegyzés.

5.1. Egy alkotmányjogi panasz elutasításáról szóló 3070/2017. (IV. 19.) AB határozat alapjául szolgáló perben az indítványozó munkaügyi jogvitája kormányzati szolgálati jogviszonyának megszüntetéséből eredt. Az indítványozó közszolgálati jogviszonyban állt, csoportvezetői beosztásban, és polgármesterjelöltként indult helyi önkormányzati választáson. Ezt megelőzően és követően is olyan bejegyzéseket tett közzé, amelyekről a felmentés indokolásában és a munkaügyi perben is megállapítást nyert, hogy „mind megfogalmazásukban, mind valóságtartalmukban elfogadhatatlanok és a köztisztviselői jogviszonnyal teljes mértékben összeegyeztethetetlenek”, „az írások bizalmatlanság és feszültség keltésére irányultak, és

ezzel az indítványozó a jó közigazgatásba vetett hitet és a közösségi oldalon való közzététel által a társadalmi bizalmat súlyosan rombolta”. A bíróság ezen túl azt is megállapította, hogy az indítványozó mint köztisztviselő a kampány többi szereplőjéhez képest csak korlátozott lehetőséggel élhet kampányidőszakban, hiszen kötik a közszolgálati jogviszonyból eredő sajátos kötelezettségek.

5.2. Az alkotmányjogi panasz vizsgálata során az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a kormánytisztviselő a kinevezés elfogadásával, illetve a jogviszony teljes időtartama alatt az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésében biztosított közhivatal viseléséhez való jogát gyakorolja. Az Alkotmánybíróságnak ebben az ügyben arról kellett állást foglalnia, hogy a bírói döntés alaptörvény-ellenesen korlátozta-e az indítványozó szabad véleménynyilvánításhoz való jogát. A vizsgálat során kifejezetten az indítványozó véleményszabadsága felől közelítette meg a kérdést. Ennek során ismét rögzítette a testület, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. „E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgáster keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [21], megerősítette 3018/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [40]}.

5.3. Az Alkotmánybíróság éppen a véleménynyilvánításhoz való alapjog kitüntetett szerepére hivatkozva csak azt vizsgálta, hogy szükségesnek és az elérni kívánt céllal arányos korlátozásnak volt-e tekinthető a bírói döntés, amely a közszolgálati jogviszonyból eredő kötelezettségek megtartását mondta ki (és a felmentés jogellenességét nem állapította meg). Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 28. cikkével összhangban állónak tartotta azon bírói döntést, indokolást, mely szerint a közzétett Facebook-bejegyzések egy közszolga „hivatalához méltatlan nyilatkozatok, továbbá mind tartalmuk, mind hangneme alapján alkalmasak az indítványozó által betöltött beosztás tekintélyének, a munkáltató jó hírnevének és a közigazgatásba vetett bizalomnak a rombolására”. Az Alkotmánybíróság – miközben hangsúlyozta, hogy nem kívánja elvégezni a bizonyítékok újbóli mérlegelését; ez a rendes bíróságok feladata – külön kiemelte azt is, hogy „osztja mind az első-, mind a másodfokú bíróság álláspontját, miszerint a kormánytisztviselő a választási kampányban közszereplőként jelenhet meg, és politikai vetélytársaival szemben még markánsabb véleménynyilvánítást engedhet meg magának, azonban a közszolgálati jogviszony sajátos kötelei eközben is kötik”. {3070/2017. (IV. 19.) AB határozat, Indokolás [39].} Az alkotmánybírói döntés indokolásában felhívnam a figyelmet arra, hogy a testület a közhivatal viselő személyt megillető szólásszabadsággal összefüggésben a Nemzeti hitvallás azon passzusát hívta fel, amely a jogállami mibenlétét és

17 BH 2016. 330., amely szerint a Facebook-profil fenntartója is felelősséggel tartozik a profiloldalán megjelenő jogsértő tartalmú közlésekért.

a népszuverenitás alapját fogalmazza meg: „*népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi*”. Az Alkotmánybíróság indokolása szerint „*a nép a hatalmát elsősorban választott képviselői útján gyakorolja. A választott képviselők munkáját mind országos, mind helyi szinten segíti az államigazgatási szervezetrendszer, aminek keretében jogszabály az állami közhatalom gyakorlására jogosíthatja a közzolgálati jogviszonyban állókat. A közzolgálati szféra dolgozói jogviszonyuk fennállása alatt az államot képviselik és jelenítik meg az állampolgárok felé. A Nemzeti hitvallás fenti mondata ezért értékdeklaráció is, amely alkotmányos értéként fogalmazza meg, hogy a demokratikus jogállamban az államigazgatási szervezetrendszerben dolgozók arra hivatottak, hogy munkájukkal az állampolgárokat szolgálják. Az ő munkájuk teremti meg a közhatalmat gyakorló szervek iránti közbizalmat, ezen alkotmányos érték érvényesítése tehát a közhivatal viselőjével szemben elvárás egy demokratikus jogállamban. A közzolgálati dolgozó tisztában van azzal, hogy egy-egy cselekedete, megszólalása vagy egyéb megnyilvánulása folytán alakul ki vagy éppen rendül meg a bizalom az állampolgárok részéről a közhatalmat gyakorló szervek iránt. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a közhivatalhoz való jog gyakorlása és azon keresztül a polgárait szolgáló állam mint alkotmányos érték megvalósítása szükségessé teheti más alapjog korlátozását*”. {3070/2017. (IV. 19.) AB határozat, Indokolás [41]–[43].}

Ebből kifolyólag ebben az esetben az Alkotmánybíróság szerint a véleménynyilvánítás szabadságának korlátját a vélemény megformálója által viselt közhivatal képezte.

„*A közzolgálati jogviszonyban álló személyeknek a közügyek szabad megvitatása során is be kell tartaniuk a közhivatal viseléséhez kapcsolódó törvényi előírásokat. A polgárait szolgáló állam mint alkotmányos érték érvényre juttatását szolgálják a közzolgálatban dolgozók részére előírt többletkötelezettségek, és végső soron a méltatlanság jogintézménye is. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg jelen ügyben, hogy a Gyulai Törvényszék mérlegelési körébe vonta az alkotmányossági szempontokat, és döntésével alkotmányos módon – a közhivatal viseléséhez való jog, továbbá a polgárait szolgáló állam mint alkotmányos érték érvényesülése érdekében arányosan – korlátozta az indítványozó véleménynyilvánítási szabadságát*.” {3070/2017. (IV. 19.) AB határozat, Indokolás [44]–[45].}

A közhivatal méltósága mögött meghúzódó, polgárait szolgáló állam mint alkotmányos érték kellő alap lehet a véleményszabadság korlátozásához. Ugyanakkor ez a korlátozás jelenleg csak általános szinten valósul meg, így kifejezetten csak egyedi esetekben mérhető fel annak alkotmányos megfelelése. Viszont egyáltalán nem tartom kizártnak olyan jogalkotás kezdeményezését, amely a megváltozott technológiai környezetben valós élethelyzetekhez igazodóan a vázolt keretek között differenciáltabb szabályozást teremt.

És hogy lehet-e véleményem? Lehet, de továbbra is jól meg kell fontolnom, hogyan, kivel és milyen formában közlöm...

Kruzslíc Péter Pál*

Alkotmányos ellensúly politikai mérlegen: néhány gondolat a jogállamiság elvének jelenkori védelméhez



„Minden krétai hazudik” – állította a knószoszi, tehát minden bizonnyal krétai születésű Epimenidész valamikor a Kr. e. 6. században. Ez az igazság és hazugság ellentétpárjára, minden tudomány természetesen kutató és vitatott kérdésére vonatkozó állítása lett a paradoxon halhatatlan iskola-példája. Úgy tudjuk, hogy a valódi kérdés Zeusz halhatatlanságára vonatkozott,¹ miközben a krétaiakra vonatkozó vélekedést azóta is többen idézték, így éppen „a tudomány szerint való igaz beszéd”² fontosságára figyelmeztető Pál apostol: „Azt mondta valaki közülük, az ő saját prófétájuk: A krétaiak mindig hazugok, gonosz vadak, rest hasak”.³

Közel harminc éve, hogy Közép-Európában megkezdődött a demokratikus átmenet, amelynek során jelentős alkotmányos változások történtek az érintett államokban. Magyarországon a rendszerváltáskor már hatályos alkotmány átfogó módosítását⁴ követően az ehhez szükséges feltételek fennálltával később, 2011. április 25-én került elfogadásra az új alkotmányos szöveg, az Alaptörvény, amely 2012. január 1-je óta hatályos. Úgy Magyarország, mint Közép-Európa más államai az alkotmányozás folyamata során visszatértek az alkotmányos Európába, lefektették és megerősítették a modern alkotmányjog három alappilléret: az alapjogok védelmét, a demokrácia és a jogállamiság elveit.

Az az európai alkotmányjog, amelyhez Közép-Európa visszatért, azonban éppen az elmúlt három évtizedben jelentős változásokon ment keresztül. Ez a változás a totalitárius rendszereken átsetett országok esetében is meghatározóak, jól lehet az európai alkotmányfejlődés folytonosan változó történetébe szervezve is illeszkednek. A változások vitákat szülnek: az alapjogok védelmével kapcsolatban, amelyek regionális védelme jelentősen erősödött;⁵ a demokrácia elve kapcsán, amelynek tényleges érvényesülését maga a jog⁶ vagy éppen a politika⁷ veszélyezteti; vagy éppen a jogállamiság elvének

védelmével kapcsolatban, ahol szintén erősödnek a nemzetfeletti hatáskörök.

A JOGÁLLAMI PARADOXON

Utóbbi kapcsán térjünk vissza a krétaiakhoz: a jogállamiság értékjellegén túl ugyanis éppen annak paradox jellege az a nem sok olyan állítás, amellyel valamennyi, a témával foglalkozó szerző egyetért.⁸ A jogállamiság fogalmának meghatározása önmagában is számos kérdést felvet, miközben alkotmányos helye és szerepe akár csak a tényleges védelmére megfelelő eljárás csupán úgy írható körül, ha pontos alkotmányjogi meghatározást nyer maga az alapelv. Miközben egyébként magából a jogállamiságból fakadó követelmény a jogbiztonság, éppen annak a normavilágosságra vonatkozó elvárását nem látszik teljesíteni, tehát maga a jogállamiság elve – már persze ha azt normaként határozzuk meg.

A jogállamiság elve viszont az alkotmányjog alappillére, mindeközben, úgy véljük, alkotmányos és társadalmi alapérték is, amely ilyenként alkotmányos védelmet érdemel, utóbbi viszont csak akkor biztosítható a jog keretei között, ha az alapelv világos normatív tartalommal bír, amelynek értelmezését megfelelő hatásköri és felelősségi keretek között alkotmányos ítélkezés tárgyává tesszük. Jelenleg viszont a jogállamiság tartalmára a konfúzió jellemző,⁹ amelynek véleményünk szerint mind jogi, mind pedig politikai okai vannak, és míg előbbieket az alapelv paradox jellegéből fakadnak, és megfelelő átgondolással feloldhatók, addig utóbbiak lényegesen veszélyesebbnek látszanak.

A jogállamiság elvének paradoxonját okozó konfúzius jellege jogi szempontból mindenekelőtt abból fakadhat, hogy az alapelv formális és materiális tartalommal is bírhat, alaki és anyagi követelményeket egyaránt támaszt. Ezt a legegységesebb paradoxont talán a legvilágosabban éppen a magyar Alkotmány-

* Kruzslíc Péter Pál: Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Nemzetközi és Regionális Tanulmányok Intézet, egyetemi tanáregéd.

1 KALLIMAKHOSZ: *Zeuszhoz*, 6–9. sorok.

2 Pál apostol *Tituszhhoz írt levele*, 1. fejezet 9. vers.

3 *Ibidem*, 12. vers.

4 1989. október 23.

5 Oroszországban és az Egyesült Királyságban az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéleteinek végrehajtásával kapcsolatban megjelent fenntartások.

6 MATHIEU, Bertrand: *Le droit contre la démocratie?*, L.G.D.J., Párizs, 2017.

7 ROUSSEAU, Dominique: *Radicaliser la démocratie, propositions pour une refondation*, Seuil, Párizs, 2015.

8 Ronald DWORKIN: *The rule of law*, Keynote speech, conference on „The rule of law as a practical concept”, elhangzott 2012. március 2., London, elérhető a konferenciát szervező Velencei Bizottság honlapján: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL%282013%29016-e>

9 Az Európai Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1594(2007) határozata.

bíróság fogalmazta meg híressé vált kijelentésével: „Jogállamot nem lehet a jogállam ellenében megvalósítani”.¹⁰ Miközben ugyan egy követelés igazságosnak tűnik, és annak érvényesítését éppen jogállami értékrend alapján igyekszik lehetővé tenni a jogalkotó, ha mellőzi a jogállami biztosítékokat az erre vonatkozó jogszabálytervezet, akkor az alkotmányellenes, mert ellentétes a jogállamiság elvével.

A két elem, az alaki, formális és anyagi, materiális jogállamiság, illetve a jogállamiságból fakadó alaki és anyagi követelmények közötti ellentétben rejlő jogállami paradoxon persze az ellenkező esetben is fennállhat, ahogy erre a Velencei Bizottság¹¹ éppen a kelet- és közép-európai demokratikus átmenet során kialakuló alkotmányos rendszerekkel kapcsolatban hangsúlyosan is felhívja a figyelmet a jogállamiságról, illetve egészen pontosan a jog uralmáról – elsőbbségéről – szóló jelentésében.¹² A formailag jogállami, sőt jogállami biztosítékokat is tartalmazó jogszabály, ha materiálisan, például céljaival, sérti a jogállami értékrendet, nem felel meg a jogállam követelményeinek.

A JOGÁLLAM MINT ÉRTÉK: POLITIKAI OLVASAT ÉS PROGRAMJELLEG

A normavilágosság követelményéből, valamint a formális és materiális követelményeinek ellentétéből fakadó paradoxon jellegén túl, a jogállamiság alapvető jellemzője még, hogy alkotmányos, sőt társadalmi érték. Ez a jellemzője a jog szempontjából is releváns, az értékek pedig három szinten is jelentkeznek. Egyrészt a jogállamiság alapelvéből számos, az alkotmányjog szempontjából alapvető értéknek tekintett alkotmányos elv következik (jogbiztonság, hatalommegosztás, alapjogvédelem, jogegyenlőség).¹³ Másrészt a jogállamiság önmagában biztosíték ezen értékek védelmére (például a jogalkalmazás törvényességének elvén keresztül), végül a jog uralma, jóllehet a jog szűk területén immár túlmutatva, önmagában is értéknek tekinthető.¹⁴

Az utóbbi, harmadik szint kapcsán megjegyzendő, hogy bizonyos értelmezések még a jogállam önálló értékjellegén is túlmutatnak, amikor a jogállamiságról beszélve egyfajta önálló értékrendet azonosítanak, vagy legalábbis egy önálló értékrendet meghatározó jelzőt találnak a jogállamiság fogalmában.¹⁵ A jogállam ilyen jellegű felfogása, amely már jóval túlmutat a jogon, azt jelenti, hogy az nem csupán értékeket hordoz, de értékeket is teremt, így ha ezt csak a jog területén is vizsgáljuk, a jogrendszer egészét és rendszerjellegét is érték-

ként hatja át, és következésképpen támaszt követelményeket vele szemben.

A jogállam értékjellege és azon túlmenően értékekhez kötése számos elméleti és gyakorlati következménnyel jár, amelyek közül jelen tanulmány keretei között, itt csupán kettőt kívánunk kiemelni. Az egyik ilyen következmény a jogállam elvének jól tetten érhető, fokozatos és folyamatos átpolitizálódása, a másik pedig a jogállamiság programként történő meghatározása. Véleményünk szerint mindkét jelenség a jogállam elvének, pontosabban a jogállamiság átfogó fogalmának értékjellegére vezethető vissza, viszonylag egyidejűleg jelentek meg a demokratikus átmenetek időszakában, és úgy véljük, okai a jogállam tartalmi bizonytalanságának.

Jelenleg a jogállam és annak védelme tagadhatatlanul politikai viták tárgyát képezi. Az európai politikai diskurzus hétköznapi elemévé vált a kifejezés. A jogállamiság kérdését rendszeresen tűzik napirendre olyan politikai intézmények és szervek, amelyek feladatuknak tartják a jogállam védelmét.¹⁶ Azt halljuk, veszélyben a jogállam Közép-Európában. Alkotmányjogászok teljes nemzedéke tévedett tehát, amikor a demokratikus átmenetet követően azt hitte, hogy más alkotmányos alapelvekhez hasonlóan egyetemi tankönyvek, alkotmányjogi, szakmai viták tárgyává válik a jogállamiság, mint egy immár Európa szerte elfogadott és tiszteletben tartott alkotmányos alapelv.

E politikai viták további érdekes jellemzője, hogy nem nemzeti, alkotmányos, hanem kifejezetten európai, szerződéses keretek között folynak. Bár a jogállamiság elve fogalmát tekintve is az államhoz, azaz a nemzeti szinthez kapcsolódik, jóllehet a jog uralmának általános kifejezése ilyen utalást már nem tartalmaz, nemzetfeletti szinten jelent meg az elv védelmét célzó politikai szándék. A jogállamot védő nemzetfeletti eszközök természetesen megfelelő jogi, szerződéses keretek között alakultak ki: így standardizálódott a jogállam, pontosabban a jog uralmának fogalma az Európa Tanácsban,¹⁷ és került alapértékként¹⁸ uniós szerződésbe ez az alkotmányos alapelv.

A fellángoló politikai viták kereszttüzében, ahol úgy véljük, hogy az Európa Tanács keretei között eredetileg megalakított hatékony jogi védelmi rendszerből,¹⁹ valamint az általános uniós értékdeklarációból kilépve folyik a diskurzus, ahogyan egyébként erre a szerződéses keret lehetőséget biztosít,²⁰ a jogállam elvének tiszteletben tartásáról, jóllehet az ilyen vitát az elv érték jellegén alapuló politikai és programjelleg indokolja, érdemes végiggondolni, hogy mivel járhat egy egyébként szerves fejlődés során kialakult alkotmányos ellensúly politikai mérlegre történő helyezése, miközben az paradoxon jellegű, demokratikus átmenet során történő átültetése önmagában sem problémamentes, és általában élénkülő szakmai vita tárgya.

10 11/1992. (III. 5.) Alkotmánybírósági határozat.

11 A Jog a Demokráciáért Európai Bizottság, az Európa Tanács szerve.

12 CDL-AD(2011)003rev, *Rule of law*, Prééminence du droit, jelentés, 2011. március 28., Strasbourg.

13 A liberális és szociális meghatározásokat egyaránt meghaladó materiális jogállamiság alkotó elemeinek rendkívül pontos meghatározást lásd CHRONOWSKI Nóra, *Jogállamiság – gondolatok a magyar és az európai uniós jogfejlődésről*, in: Magyar Közigazgatás, 2016/4., 32–34. pp.

14 „Az Alkotmány a jogállamiságot a Köztársaság alapértékévé nyilvánította” lásd 9/1992. (I. 31.) Alkotmánybírósági határozat.

15 SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 141. és azt követő pp.

16 Lengyelország és Magyarország kapcsán az Európai Parlament, és annak LIBE Bizottsága például folyamatosan napirenden tartja a jogállamiság kérdését.

17 A Velencei Bizottság már hivatkozott, CDL-AD(2011)003rev jelentése.

18 Az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke.

19 Az Emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló egyezmény első preambulumbekzdése.

20 Az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikke.

A JOGÁLLAM ELVÉNEK MINT ALKOTMÁNYOS ELLENSÚLYNAK A KIALAKULÁSA

A jogállam elve mint alkotmányos alapelv az államelméleti gondolkodás fejlődésének és a mindenkori politikai környezet változásának függvényében alakult.²¹ Ellensúly jellege viszont az egyes államokra jellemző fejlődési utaktól függetlenül is egészen egyértelmű: az állam jog alá történő vetésére, az állami intézmények és szervek tevékenységének jogszabályok általi korlátozására irányul az a felvilágosodás időszakától nyíltan megjelenő törekvés, amely a szuverenitás és a demokratikus legitimitás alapján alkotmányosan kialakuló és megerősödő államok és állami intézmények hatalmát ellensúlyozni kívánja.

Az Egyesült Királyságban a 19. század második felében megerősödő parlamenti szuverenitás ellensúlyaként jelent meg, majd terjedt el az angolszász jogi gondolkodásban a rule of law, a jog uralmának, a jog elsőbbségének elve.²² A jogállam elvének angolszász fordításaként olvasható elv az alapjogok védelmének hangsúlyozása mellett az igazságszolgáltatáson, az állami döntéseket megjelenítő jogszabályok alkalmazásán keresztül volt hivatott hatékonyan korlátozni az állam hatalmát, egyensúlyt teremteni a hatalomgyakorlásban. A méltányosságot alkalmazó bírák az állami aktusokkal szemben a magánfelek védelmében alaki és anyagi követelményeket állapítottak meg.

Így jelentek meg az angolszász bíróságok ítélezési gyakorlatában azok a követelmények, amelyek összessége és általános tiszteletben tartása jelenti a jog uralmát. E követelmények köre fokozatosan bővült, azok valós tartalma az esetjogon keresztül pontosodott. Ilyen alapvető követelmény a törvény előtti egyenlőség, a jogbiztonság, vagy a jogszabályok alkalmazásának törvényessége. E szerves, az ítélezési gyakorlatban megjelenő jogfejlődés eredményeként alakult ki az íratlan alkotmányos rendszer sajátosságának megfelelően a valós ellensúlyként működő alapelv.

A kontinentális Európában ezzel szemben absztrakt, filozófiai alapokon fejlődött ki immár a jogállamiság kifejezéssel jelölt alkotmányos alapelv. A kanti filozófia nyomán Németországban jelent meg a Rechtsstaat elve,²³ amely jogi eszközt biztosított a Porosz Birodalom kialakulásával egyidejűleg az uralkodó, azaz a szuverén hatalmának korlátozásához. Az uralkodót ugyanis korlátozta a törvényesség elve, amely a jogot annak keletkezésekor racionalitása folytán az állam fölé helyezte. A jogot így az államtól függetlenül létezőként határozták meg, az államot alávetve a jognak: ennek folytán a jogállamiság anyagi alapulvvé vált, nem csupán a hatalom korlátozásának eszközeként jelent meg, az elv materiális ellensúlyként értelmezhető.

E materiális modell nyomán fejlesztette tovább a pozitívizmus a jogállamiság elvét az állam önkorlátozásának irányába, tekintettel a jogi és alkotmányos környezet

valóságára.²⁴ Kiindulásként a pozitivista jogfelfogás megkérdőjelezte, hogy a jog az állam fölé helyezhető, attól függetlenül. A jog, amely valójában a jogi normák összességként határozható meg, nem független az azokat megalkotó államtól. Ugyanakkor az állam alkotmányos jogrendjének megalkotásával önkorlátozást gyakorol a jogszabályok hierarchiájának logikáját követve, olyan jogi rendelkezéseket fogad el, amelyeknek aztán aláveti önmagát. A jogállamiság lényege, hogy a felsőbb szintű jogszabályokat az állami szervek tiszteletben tartják a hatalomgyakorlás során.

A törvényesség elvének ilyen pozitivista megközelítésében vette át a jogállamiság elvét a francia alkotmányjogi gondolkodás.²⁵ Az Etat de police fogalmát az Etat legal fogalmával szembehelyező, az állami célok megvalósításának és a törvényesség védelmének ellentétéből fejlődik ki az Etat de droit, azaz jogállam, amely szintén szemben áll az Etat de police-szal, de elveti az Etat legal által kínált megoldást. Az állam jogalanyokkal szembeni magatartása olyan szabályokon keresztül valósul meg, amelyek egy része az állampolgárok jogait határozza meg, míg másik részük azokat az eljárásokat és jogalapot fekteti le, melyek az állami célok megvalósulását szolgálják, e szabályok hatása pedig az állami hatalom korlátozása.²⁶

A jogállam elve a francia alkotmányos gondolkodásban az alkotmányosság bírói védelmének felállításakor köszön vissza. Egy olyan államban ugyanis, ahol a törvény a rousseau-i gondolat nyomán továbbra is a közakarat kifejeződésének tekintendő, a jogállam elve által biztosított, szilárd elméleti alapra van szükség az alkotmánybíráskodás bevezetéséhez. Bár az alkotmányosság jogi védelme a törvénnyel szemben immár a már hatályba lépett törvények bírói alkalmazása során is biztosított,²⁷ éppen a népszuverenitás elvén alapuló alkotmányjogi gondolkodás számára a demokrácia elvének korlátozásaként vitathatók a jogállamiság alkalmazásával beálló következmények.

A JOGÁLLAM VÉDELME MAGYARORSZÁGON

A közép-európai államok és így Magyarország, a demokratikus átmenet során tulajdonképpen mindhárom modellből merítettek a jogállamiság védelmét célzó alkotmányos rendszerek kialakítása során. Az alkotmányos átmenet a szuverenitás és a demokrácia elve mellett vitathatatlanul a jogállamiság megvalósításának célja mentén ment végbe. A jogállamiság egyszerre eszköz a jog uralmán keresztül az állami cselekvés korlátozására, tartalmilag érték, amely meghaladja, túlmutat az állam keretein, és amelyet utóbbi önmagában létezése folytán tiszteletben tartani köteles, végül az alkotmányosságon keresztül egy sor követelményt tartalmaz, amelyek tiszteletben tartására megfelelő biztosítékok kerültek kialakításra.

Ahogy erre már korábban utaltunk, a magyar Alkotmánybíróság korai ítélezési gyakorlata egyértelműen tanúskodik

21 TUORI Kaarlo: *Four Models of the Rechtsstaat*, in: SAKSLIN Maija (szerk.): *The Finnish Constitution in transition*, Finnish Society of Constitutional Law, Helsinki, 1991, 31–41. pp.

22 VENN DICEY, Albert: *An introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Macmillan, London, 1889.

23 ROBERT VON MOHL: *Die Polizei-Wissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*, H. Laupp, 1844, Tübingen.

24 JELLINEK, Georg: *Allgemeine Staatslehre*, O. Haring, 1900, Berlin.

25 CARRÉ DE MALBERG, Raymond: *Contribution a la théorie générale de l'Etat*, Sirey, 1920, Párizs.

26 Ibidem, 1. kötet, 488. és 489. pp.

27 2008-as alkotmánymódosítás.

a jogállam alapelvének sarokkö jellegéről. Az Alkotmánybíróság ugyanis kimondta, hogy „Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre”, és „az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat”, ez pedig „a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valósággá”.²⁸ Továbbá „a jogállamiság elve azonban, ezekhez a konkrét alkotmányos szabályokhoz képest nem kiegészítő, másodlagos szabály, s nem pusztán deklaráció, hanem önálló alkotmányjogi norma, aminek sérelme önmagában megalapozza valamely jogszabály alkotmányellenességét”.²⁹

A magyar alkotmánybíráskodás első korszakában tehát a jogállam, leginkább a kanti alapokra építő, első, kontinentális felfogásra alapozva, de természetesen magába foglalva a későbbi fejlődés következményeit is, társadalmi, sőt kulturális értéként jelenik meg. Mint ilyen azonban alkotmányos norma is, amely önmagában lehetővé teszi a vele ellentétes jogszabályok megsemmisítését. Erre az első, aktivista korszakból számos példát ad az alkotmánybírói ítélezési gyakorlat. Az Alaptörvény elfogadását követően viszont ebben a tekintetben nem csupán a korábbi ítélezési gyakorlat hatályaon kívül helyezése miatt, jelentős fordulat tapasztalható.³⁰

Bár az Alaptörvény által meghatározott új alkotmányos szövegszerű változást nem tartalmaz³¹ a jogállamiság kimondásával kapcsolatban, az Alkotmánybíróság jelenlegi ítélezési gyakorlatában a jogállam immár államcélként értelmezett, és ugyan védelme a közjogi érvénytelenség kapcsán az alaki feltételeket sértő jogszabályok megsemmisítését eredményezheti, anyagi szempontból nem alapoz meg – legalábbis erre az elmúlt évek ítélezési gyakorlatában nem találunk példát – önmagában alkotmányellenességet. E változás egyik oka lehet, ahogy erre egyes vélemények utaltak³², hogy az önmagában a jogállamiság megsértésére alapozott jogszabályt megsemmisítő határozatok egyfajta gumiszabállyá változtatták a jogállamiság elvét.

Miközben tehát a jogállam elve az európai alkotmányjogi gondolkodás valamennyi elemét ötvözve állócsillag a magyar alkotmányos rendszer egén, annak alapvető követelményei, amelyeket egyébként tételes alkotmányos szabályok is védenek (törvények uralma, jogalkalmazás törvényessége, jogbiztonság, hatalommegosztás, jogvédelem, alapjogok védelme, jogegyenlőség), pedig továbbra is tényleges védelmet élveznek, az ítélezési gyakorlat mintha inkább a második kontinentális, pozitivisták követné. Kérdés, hogy ez elegendő-e ahhoz, hogy a jogállam valódi ellensúlyként működjön a magyar alkotmányos rendszeren belül.

Véleményünk szerint érdemes elgondolkodni egy, a kanti és a pozitivisták megközelítés egyfajta szintézisének tekinthető, és egyébként szintén a német modell átvételét szorgalmazó, carré de malbergi felfogás, illetve annak továbbfejlesztett változata eredményeinek a magyar alkotmányos gondolkodásba történő beépítésén. Ez a jogállami modell ugyanis a jogállamiság ellensúlyi jellegét kihasználva talán megfelelő egyensúlyt tud teremteni az állami akarat, azaz végső soron a népszuverenitás

(szuverenitás és demokrácia) érvényesülése és a jog által meghatározott keretek tiszteletben tartása között anélkül, hogy a fent meghatározott jogállami paradoxon alaki vagy anyagi oldalát túlhangsúlyozná.

A JOGÁLLAM ELVÉNEK SÚLYA EURÓPAI POLITIKAI MÉRLEGEKEN

Miközben tehát megállapítjuk, hogy szakmai vitákon érdemes a jogállam egyensúlyi szerepének megfelelő alkotmányos helyét kutatni tekintettel az alapelv tartalmára, az ahhoz kapcsolódó követelményekre, nem elfeledkezve kialakulásának és fejlődésének történetéről, és az egyes modellek összehasonlítását is felhasználva, térjünk vissza a jogállam elve körül első sorban nemzetfeletti, politikai intézmények és szervek előtt zajló vitákhoz. Úgy véljük, hogy e viták értékeléséhez, megértéséhez elengedhetetlen azok megfelelő összefüggésbe helyezése.

A jogállamiság fogalmának használata a nemzetközi politikai diskurzusban a nyolcvanas évektől vált egyre gyakoribbá.³³ A kétpólusú világrendben a jogállam követelményeinek tiszteletben tartása ugyanis olyan objektív szempont volt, amely a polgári és népi demokráciák közötti határvonal meghúzására mutatkozott alkalmasnak. A jogállam elve alapján lehetett megvádolni és elítélni a totalitárius politikai rendszereket. Így a totalitárius és liberális rendszerek közötti elméleti elhatárolás³⁴ alapja és eredménye, hogy a jogállam elve a politikai gondolkodás középpontjába került. A politikai diskurzus ezt az elméleti elgondolást vette át, és töltötte meg politikai tartalommal: a jogállami rendszer jó, a nem jogállami rossz.

Valóban a jog uralma a közhatalom gyakorlása során, ahogyan láttuk, kellő ellensúlyt tud képezni a politikai szándék megvalósításával szemben, fontos következménye, hogy védi a magánfeleket, és általában korlátozza, azaz éppen hogy ellensúlyozza a közhatalom gyakorlását. Mindeközben azonban érdemes hangsúlyozni azt is, hogy ennek alapja, ahogyan arra a pozitivisták iskolája világosan emlékeztetett, az önkorlátozás, amely, ha úgy tetszik, a politikai vagy akár a tágabb értelemben vett társadalmi kultúra része kell, hogy legyen. Az alkotmányosság védelmén keresztül a jogállamiság megvalósulását biztosító alkotmányos rendszer bár jelentősen hozzájárul, de önmagában nem szavatolhat ilyet.

A politikai diskurzus célja, hogy önálló önazonosságot képezzen, és programot adjon az ezt az önazonosságot magáénak vallók táborának. A jogállam kifejezés gyakori használata így a nyugati politikai rendszerek legitimációs eszközévé vált. A jogállami legitimáció kiegészítette, néha már-már túl is haladta az eredeti, demokratikus legitimitást. Ennek is következménye, hogy a közép-európai államok a demokratikus átmenet során nagy hangsúlyt fektettek jogállami jellegük hangsúlyozására. A jogállam megvalósulása tehát nem csupán alkotmányos, jogi kérdés, hanem politikai szempontból is fontos, hiszen a nyugati világ szemében ez

28 A már hivatkozott 11/1992. (III. 5.) Alkotmánybírói határozat.

29 A már hivatkozott 9/1992. (I. 31.) Alkotmánybírói határozat.

30 CHRONOWSKI Nóra, idézett cikk, in: Magyar Közigazgatás.

31 Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés, illetve korábbi Alkotmány 2. cikk.

32 VARGA Zs. András: *Eszményből bálvány? – A joguralom dogmatikája*, Századvég Kiadó, Budapest, 2015.

33 CHEVALIER, Jacques: *L'Etat de droit et relations internationales*, in: *Annuaire français de relations internationales*, VII. kötet, 2006.

34 ARENDT, Hannah: *The Origins of Totalitarianism*, Harcourt Brace, New York, 1951; ARON, Raymond: *Démocratie et totalitarisme*, Gallimard, Párizs, 1965.

biztosítja a függetlenségüket visszaszerzett államok valódi elfogadását.

A jogállam megvalósulása helyett annak megvalósítása így tehát politikai kérdéssé, sőt politikai programmá vált, véleményünk szerint pedig ebből egyfajta műfaji keveredés keletkezett. Alapvetően hasznos, mégis veszélyes öngerjesztő folyamat jött létre, ahol a külső politikai legitimitációt kereső államok nagy lendülettel vágtak bele egy, a jogállamiság megvalósítását célzó politikai program megvalósításába, amelynek azonban nagyon gyorsan megmutatkoztak a határai. A legitimitás forrása ugyanis alkotmányos értelemben továbbra is a demokrácia, amelynek ellensúlyaként kell, hogy a jogállam megjelenjen, így biztosítva az alkotmányos rendszer stabilitását.

A jogállam megvalósulása ezzel szemben egy állandó alkotmányos cél, amelynek eléréséhez valamennyi szereplő mozgósítása szükséges.³⁵ A jogállam elve ugyanis továbbra is az önkorlátozás gondolatán is nyugszik, amely alapján az állam, az állami szervek önként vetik alá magukat a jog uralmának. A jogot képező szabályokat természetesen az állami szervek alkotják, ugyanakkor azok megalkotására és alkalmazására szintén szabályok vonatkoznak. Végző soron a jogállam a politikai kultúra részévé válhat egy olyan szerves fejlődés eredményeként, amely tekintettel van a politikai valóságra, ahol a szereplők célja a hatalom megszerzése és megtartása, az ehhez szükséges legitimitás elérése.

Egy demokratikus rendszeren belül a politika feladata tehát, hogy olyan valódi politikai programokat kínáljon, amelyek természetüknél fogva értékvalasztásokon alapulnak. A rendszer stabilitásának biztosításához mindeközben elengedhetetlen feltétel a jogállam. Önmagában azonban a jogállam nem lehet az az érték, amely meghatározza a végrehajtandó politikai programot. A politika a társadalmi, gazdasági vagy akár kulturális értékek közül válogat, demokratikus választásokon keresztül dől el, hogy mely értékeket tart fontosnak egy adott állam. Az ezen értékekre alapozott hatalomgyakorlás aztán egy általános politikai kultúrában kell, hogy a jogállam megvalósulásához szükséges önkorlátozást gyakorolja.

Véleményünk szerint az a nemzetfeletti politikai vita, amelynek részeként politikai logika mentén akár politikai szankció kilátásba helyezésével ítélik meg egy adott államban a jogállamiság helyzetét, miközben maga a fogalom nem kellően kidolgozott és bírói szervek bevonása nélkül, tárgyilagos, jogi szempontokat mérlegelő eljárást mellőzve kérdőjelezi meg egy egyébként demokratikusan választott politikai erő legitimitását, nem segíti a jogállami kultúra kialakulását. Éppen ellenkezőleg, könnyen zsákutcába vezethet, ahol a párbeszéd helyett a felek álláspontjaik egyre eltérőbb védelme közben éppen a valós politikai célok végrehajtását teszik lehetetlenné.

A JOGÁLLAM MINT TÉNYLEGES ELLENSÚLY

A jogállam pontos meghatározása tehát alkotmányjogi szempontból is időszerű kérdés, tekintettel az elmúlt harminc év változásaira. Normatív tartalma természetesen a korábbi fejlődés eredményeként jól meghatározható: a fentebb leírtak alapján bár paradox fogalom, de paradox jellege feloldható, egyszerre érték és norma, és utóbbi jellege kihat az előbbire, az általa támasztott követelmények pedig anyagi jogi szempontból értelmezhetők és alkalmazhatók. De tényleges ellensúly jellegének fenntartásához éppen az alkotmányjogi helye az, amely egyébként – ahogyan fejlődése során korábban is – folyamatos újragondolást érdemel.

A jogállam ilyen jellege, újragondolása hangsúlyozzuk, nem járhat azzal, hogy korábbi eredményeit elveszítjük. Éppen ellenkezőleg az ellensúly helyének pontos meghatározása azt a célt szolgálja, hogy kifejthesse tényleges hatását, azaz érvényesüljenek az általa támasztott, jól kidolgozott követelmények. A kérdés tehát arra vonatkozik, hogyan járulhat hozzá a jogállam a hatalomgyakorlás valódi egyensúlyának eléréséhez az általa biztosított korlátozás során, amely valójában egy, a politikai kultúra részének tekinthető önkorlátozás eredménye lehet csupán. A kérdésre természetesen jelen tanulmány nem kíván és nem is tud választ adni.

Miközben azonban az ezzel kapcsolatos érdemi gondolkodás szükségességére kívánunk rámutatni, összegzésként megállapítjuk, hogy minden bizonnyal érték- és programjellegével együtt is elsősorban jogkérdésként kell megítélni a jogállamiság helyzetét. A jogállam önmagában nem lehet politikai program vagy akár politikai legitimitáció forrása. A jogállam elvének esetleges megsértése bírói eljárás és annak keretében jogi mérlegelés tárgya kell, hogy legyen, amely a megsértés megállapítása esetén megfelelő, jogi szankciókhoz vezethet. Éppen ezáltal járulhat hozzá egyébként a jogállam elve a politika számára kiemelten is fontos bizalom megszerzéséhez és fenntartásához.

Végezetül, akár nemzeti, akár nemzetfeletti szinten részesül tényleges védelemben, tehát a jogállamiság elve nem a politikai diskurzus vagy politikai nyilatkozatok, hanem jogi eljárások és érvelések eszközével, fontos, hogy értékjellege megjelenjen még akkor is, ha alkotmányos normaként értelmezzük és alkalmazzuk. Így biztosítható, hogy a jogállam ne délibáb, hanem társadalmi, sőt kulturális valóság legyen. Mert bár a jogállam nem feltétele a demokráciának, a jogállamiságot nem biztosító demokrácia veszélyei nagyon is jól ismertek. Az állami hatalomgyakorlás ellensúlyaként pedig olyan egyensúly kialakítására alkalmas az alapelv, amely a megfelelő alkotmányos rendszer fenntartását egyedül képes biztosítani.

35 A korábban már idézett Alkotmánybírósági határozatok.

Tisza-Papp Judit*



Elektronikus ügyirat a büntetőeljárásban

1. BEVEZETÉS

Az elmúlt években az elektronikus kapcsolattartás egyre szélesebb körűvé, majd – a büntetőeljárásban eljáró szervek és egyes részt vevő személyek vonatkozásában – 2018. január 1-jétől kötelezővé válásával jelentősen megnőtt az elektronikus ügyiratok száma és jelentősége a büntetőeljárásokban. Jelen tanulmány a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvénynek (a továbbiakban: új Be.) az elektronikus ügyiratokra, különösen azok kézbesítésére, aláírására és megismerésére vonatkozó szabályait mutatja be.

2. AZ ELEKTRONIKUS KAPCSOLATTARTÁS KEZDETEI A BÜNTETŐELJÁRÁSBAN

2013. január 1-je óta van lehetőség a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: hatályos Be.) alapján a bíróság, az ügyészség, a nyomozó hatóság és a büntetés-végrehajtási szervezet, valamint a bíróság és a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság egymás közti elektronikus kapcsolattartására.

2015. július 1-jével a büntetőeljárásban eljáró szervek mellett – egy szűk körben, az összbüntetésbe foglalás és az utólagos összbüntetésbe foglalás iránti indítvány, valamint ennek visszavonása tárgyában – a védők számára is megnyílt a lehetőség az elektronikus kapcsolattartásra.

2016. január 1-jén lépett hatályba az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési törvény) azzal a céllal, hogy a 21. század technikai fejlődéséhez igazodva kiterjessze az elektronikus ügyintézés lehetőségét és megteremtse az ehhez szükséges jogi feltételeket. Tekintettel arra, hogy az elektronikus ügyintézés technológiai feltételeinek kialakítása és annak készségi szintű használatára való felkészülés hosszabb időt vesz igénybe, az elektronikus ügyintézés csak 2018. január 1-jétől vált általánosan kötelezővé.

2018. január 1-jével nagymértékben módosultak a hatályos Be. elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó szabályai az E-ügyintézési törvényre tekintettel. Egyrészt azért, mert az elektronikus kapcsolattartás addig jellemzően a büntetőeljárásban eljáró szerveket érintette, a büntetőeljárásban részt vevő személyeket csak korlátozottan (lásd védő összbüntetésbe foglalással kapcsolatos indítványa), másrészt az elektronikus kapcsolattartás mind a szervek, mind a személyek vonatkozásában csupán lehetőség volt, nem pedig kötelező. Annak ellenére, hogy az elektronikus kapcsolattartás kötelezővé tételének célja az eljárások gyorsabbá és hatékonyabbá tétele, az átváltás az évtizedes hagyományokkal bíró papíralapú kapcsolattartásról az elektronikusra szükség szerűen járhat nehézségekkel. Ennek érdekében a hatályos Be. felmenő rendszerben vezette be a kötelező elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó szabályokat.

2018. július 1-jén lép hatályba az új Be., amelynek átmeneti rendelkezései a hatályos Be.-hez hasonló, fokozatosságot biztosító szabályokat tartalmaznak. Az új Be. 870. § (6) bekezdése alapján az elektronikus kapcsolattartás szabályait továbbra is csupán a 2018. január 1-jét követően indult büntetőeljárásokban kell alkalmazni.

3. ELEKTRONIKUS ALAPFOGALMAK

Az információs társadalom folyamatos fejlődése olyan új fogalmakat hoz magával, amelyek nehezen adaptálhatók a jogba, különösen a büntetőeljárás jogba. Ezek közül is kiemelendő az elektronikus ügyintézés, az elektronikus kapcsolattartás és az elektronikus ügyiratkezelés. Az elektronikus ügyintézés a hatósági ügyek elektronikus úton történő ellátását jelenti. Szabályait átfogó jelleggel, keretjogszabályként az E-ügyintézési törvény és annak végrehajtási rendeletei tartalmazzák. Az ügyek elektronikus intézése szükségszerűen elektronikus kapcsolattartás keretében valósulhat meg, amelynek szabályait általános jelleggel szintén az elektronikus ügyintézéssel összefüggő háttérjogszabályok rendezik, ugyanakkor az egyes eljárásjogi kódexek, így a hatályos és az új Be. is tartalmazzak különös szabályokat az adott eljárás jellemzőire tekintettel. Az elektronikus ügyintézés során keletkezett, így az elektronikus kapcsolattartás keretében továbbított elektronikus ügyiratok kezelésére vonatkozó, jellemzően technikai szabályokat pedig részben az eljárási kódexek, részben az egyes eljáró szervek ügyvitelére vonatkozó rendeletek, utasítások, illetve belső szabályzatok tartalmazzák.

* Tisza-Papp Judit: Igazságügyi Minisztérium, Büntető Anyagi Jogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Kodifikációs Főosztály, jogi szakreferens.

4. AZ ÜGYIRAT FOGALMA AZ ÚJ BÜNTETŐELJÁRÁSI KÓDEXBEN

Az új Be. bár alapjaiban nem változtatta meg a hatályos Be. rendszerét, ugyanakkor számos újítást, új jogintézményt vezetett be, egyeseket átnevezett vagy más tartalommal töltött meg. Ilyen fogalmi pontosítás az ügyirat kifejezés bevezetése a hatályos irat fogalom helyett. Az irat terminológia az új Be.-ben a továbbiakban a tárgyi bizonyítási eszköznek minősülő iratokra korlátozódik, amelyek – a később kifejtetteknek megfelelően – szintén ügyiratnak minősülnek.

Az ügyirat definícióját nem határozza meg az új Be., ugyanakkor az eljárás ügyiratainak megismerése körében mégis ad támpontot e körben. Az új Be. 100. § (2) bekezdése szerint ügyiratnak minősülnek a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság által beszerzett, illetve a büntetőeljárásban részt vevő személyek által benyújtott, valamint csatolt iratok és a további bizonyítási eszközök is. Ebből következően ügyiratnak minősülnek a hagyományos papíralapú iratok mellett a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság által készített, valamint a bűnjelként kezelt kép-, hang-, illetve kép- és hangfelvételek, valamint az egyéb, bármilyen formátumban rendelkezésre álló elektronikus dokumentumok is.

A büntetőeljárás ügyiratait mindezek alapján többféleképpen lehet csoportosítani. Az ügyirat lehet a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság által készített, vagy a büntetőeljárásban részt vevő személyek által benyújtott irat. Lehet zártan kezelt, vagy nem zártan kezelt. A keletkezésének formáját és ennek megfelelően a fizikai elhelyezkedését illetően pedig lehet eredetileg papíralapon készült és így a papíralapú ügyirat része, vagy lehet elektronikus úton előállított ügyirat, amelyet lehet adathordozón vagy elektronikus tárhelyen tárolni, illetve a bűnjelek között kezelni.

5. AZ ÚJ BE. ELEKTRONIKUS ÜGYIRATOKRA VONATKOZÓ RENDELKEZÉSEI

Az elektronikus kapcsolattartás célja, hogy minél kevesebb ügyirat keletkezzen és mozogjon papíralapon, ugyanakkor az elektronikus kapcsolattartás nem jár együtt a papíralapú ügyiratok teljes megszűnésével. Ennek indoka egyrészt az, hogy a büntetőeljárásban részt vevő személyek közül nem mindenki köteles elektronikus kapcsolattartásra vagy választja azt, az általuk benyújtott beadványok vagy számukra kézbesített ügyiratok továbbra is szükségszerűen papíralapú okiratok lesznek. Másrészt sok esetben a beadvány, ügyirat, ezek melléklete vagy a bizonyítási eszköz eredetileg csak papíralapon áll rendelkezésre, ezek digitalizálásáról annak kell gondoskodnia, aki azt benyújtja vagy kézbesíti.

Az elektronikus kapcsolattartás térnyerése ellenére az új Be. elvételre tartalmaz kifejezett szabályokat az elektronikus

ügyiratokra. Ennek az az oka, hogy ahol a törvény ügyiratot említ, ott mind a papíralapú, mind az elektronikus ügyiratokat érteni kell. Az új Be. ennek megfelelően technológiasegítségével az olyan ügyviteli szabályokat, amelyek a hatályos Be.-ben a kifejezetten papíralapú dokumentumokra (jegyzőkönyvek, határozatok) vonatkoztak, így a példánnyal, kiadmánnyal, összefűzött, illetve eredeti irattal kapcsolatos rendelkezéseket úgy változtatta meg, illetve fogalmazta át, hogy azok az elektronikus ügyiratok esetén alkalmazhatók legyenek. Mindezekre tekintettel az új Be. az elektronikus ügyiratok vonatkozásában kifejezett rendelkezéseket csupán azok kézbesítése, aláírása és megismerése körében tartalmaz.

5. 1. AZ ELEKTRONIKUS ÜGYIRATOK KÉZBESÍTÉSE

Az elektronikus kapcsolattartást vállaló, illetve az arra köteles (az új Be. szóhasználatában együtt: elektronikus úton kapcsolatot tartó) személy részére a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság valamennyi ügyiratot elektronikus úton kézbesít. E kézbesítés a hivatalos elérhetőségre (Ügyfélkapu, Cégkapu) vagy a biztonságos elektronikus kapcsolattartásra szolgáló elérhetőségre (Hivatali Kapu) történik. Az elektronikus úton kapcsolatot tartó kötelezettsége, hogy az elektronikus kapcsolattartáshoz szükséges szolgáltatásokkal rendelkezzen. Amennyiben e törvényből fakadó vagy önként vállalt köteleességét nem teljesíti (mert például nincs tárhelye, azaz nem hozott létre vagy megszüntette a Cégkapuját, KÜNY-tárhelyét) és emiatt az ügyirat nem kézbesíthető elektronikus kapcsolattartás keretében, úgy a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság az ügyiratot papíralapon kézbesíti, és az elektronikus úton kapcsolatot tartót rendbírsággal sújthatja.

5. 2. AZ ELEKTRONIKUS ÜGYIRATOK ALÁÍRÁSA

a) Az elektronikus úton kézbesített ügyiratot a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság minősített vagy minősítetlen tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírással vagy elektronikus bélyegzővel látja el, és az ilyen ügyirat közokirat. Az elektronikus aláírások, bélyegzők és a tanúsítványok rendszerében használt fogalmak meghatározását a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 910/2014/EU rendelet (a továbbiakban: eIDAS-rendelet) tartalmazza. Az E-ügyintézési törvény is az eIDAS-rendeletre való merev hivatkozással adja meg a fokozott biztonságú elektronikus aláírás és a minősített elektronikus aláírás fogalmát. Emellett az E-ügyintézési törvény rögzíti azt is, hogy ahol valamely jogszabály elektronikus aláírást vagy elektronikus aláírt dokumentumot említ, azon eltérő rendelkezés hiányában elektronikus bélyegzőt vagy elektronikus bélyegzővel ellátott dokumentumot is érteni kell. A két fogalom közötti alapvető különbség, hogy elektronikus aláírással csak természetes személy rendelkezhet, míg jogi személyek és gazdálkodó szervezetek részére elektronikus bélyegző kiállítására van

lehetőség. Akár természetes, akár jogi személyről van szó, mindkettőn belül meg lehet különböztetni a minősített és a nem minősített elektronikus aláírást, illetve bélyegzőt. Mindezekről eltérő kategória az elektronikus időbélyegző, míg az elektronikus aláírás azt igazolja, hogy ki írta alá a dokumentumot, addig az időbélyegző azt, hogy mikor történt az aláírás.

Az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet alapján az elektronikus ügyintézészt biztosító szerv által kiállított elektronikus dokumentum akkor hiteles, ha azt legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással vagy bélyegzővel és – ha jogszabály így rendelkezik – időbélyegzővel látták el, de törvény minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírást vagy bélyegzőt is megkövetelhet. A büntetőeljárás során fokozottan érvényesülő garanciákra tekintettel az új Be. a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság által elektronikus úton kézbesített ügyiratok esetében minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírás vagy elektronikus bélyegző használatát írja elő. Az elektronikus aláírással és bélyegzővel kapcsolatban az elektronikus ügyintézési szolgáltatások nyújtására felhasználható elektronikus aláíráshoz és bélyegzőhöz kapcsolódó követelményekről szóló 137/2016. (VI. 13.) Korm. rendelet tartalmaz további részletszabályokat.

b) Az új Be. csupán az elektronikus úton kézbesített ügyiratok esetében írja elő az elektronikus aláírás, illetve elektronikus bélyegző használatát. Ez nem zárja ki azonban, hogy a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság egyes ügyiratokat eredetileg papíralapon állítson elő, tehát számítógéppel megszerkessze, majd azt kinyomtassa. Jellemzően papíralapon készül pl. a jegyzőkönyv, ha azt a büntetőeljárásban részt vevő személynek is alá kell írnia. Nem kizárt azonban sem a jegyzőkönyv, sem más ügyirat (pl. határozat) esetén, hogy azt a bíróság, az ügyészség vagy a nyomozó hatóság elektronikus formában készítse el. Annak érdekében, hogy az aláírással kapcsolatos szabályok technológiasemlegesek, vagyis mind a papíralapú, mind az elektronikus ügyiratok esetén alkalmazhatók legyenek, az új Be. egyértelművé teszi, hogy a Be. alkalmazásában aláírás alatt a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírását vagy elektronikus bélyegzőjét is érteni kell.

5. 3. AZ ELEKTRONIKUS ÜGYIRATOK MEGISMERÉSE

a) Az ügyiratok megismerésnek szabályait az új Be. XVI. Fejezete tartalmazza. E Fejezet azonban nem tesz különbséget papíralapú és elektronikus ügyiratok között, általános jelleggel határozza meg, hogy mely ügyiratokat, mely büntetőeljárásban részt vevő személyek, milyen módokon és milyen korlátokkal ismerhetnek meg. Az elektronikus ügyiratok megismerésének egyes speciális szabályait az új Be. az elektronikus kapcsolattartás körében tartalmazza. Az ügyirat, illetve az ügyirat másolatának adathordozón vagy

elektronikus levelezési címre történő továbbítása az ügyirat megismerésének egyik, a hagyományos papíralapú másolatkiadáshoz képest hatékonyabb, kevesebb költséggel és adminisztratív munkával járó formája. Az elektronikus továbbítás tehát a törvényi elhelyezkedésétől függetlenül, tartalmát tekintve mégsem az elektronikus kapcsolattartás körébe tartozó szabály. Erre tekintettel az ügyirat adathordozón vagy elektronikus levelezési címre történő továbbítását a papíralapon és az elektronikus úton kapcsolatot tartó személyek is indítványozhatják, és nem csak a 2018. január 1-je után indult büntetőeljárásokban (amelyekben az elektronikus kapcsolattartás szabályai alkalmazandók), hanem bármely korábbi ügyben is.

Az új Be. értelmében akkor lehet helye az ügyirat adathordozón (ideértve pl. az USB kulcsot, CD-ROM-ot, DVD-t, memóriakártyát) vagy elektronikus levelezési címre (ideértve bármely mindennapi használatú e-mail címet, tehát nem az Ügyfélkaput) történő továbbításának, ha az ügyirat elektronikus formában, elektronikus okiratként, vagy a papíralapú okirat elektronikus másolataként az eljáró szervnél rendelkezésre áll. *Elektronikus formában* akkor áll rendelkezésre az ügyirat, ha a papíralapú ügyiratot a bíróság, az ügyészség, illetve a nyomozó hatóság eredetileg információs rendszer alkalmazásával szerkesztette meg, ez jelenti jellemzően azt a word-dokumentumot, amit később kinyomtat, majd papíralapon hitelesít. Az elektronikus formában rendelkezésre álló ügyirat adathordozón vagy elektronikus levelezési címre történő továbbítás esetén nem hiteles másolat, tekintettel arra, hogy maga az abból készült papíralapú ügyirat a hiteles. *Elektronikus okiratként* akkor áll rendelkezésre az ügyirat, ha az, a Be.-ben előírt elektronikus aláírással vagy bélyegzővel van ellátva, *papíralapú okirat elektronikus másolataként* pedig akkor, ha a papíralapú ügyiratot digitalizálták. Az eredeti elektronikus okirat, illetve a papíralapú okirat – az elektronikus ügyintézővel kapcsolatos háttérjogszabályoknak megfelelően digitalizált – elektronikus másolata hiteles másolat.

A másolatkiadás illetékéről mind a papíralapú ügyiratok, mind az elektronikus ügyiratok kapcsán az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) rendelkezik. Az Itv. szerint az elektronikus levelezési címre történő valamennyi továbbítás illetékmentes, az adathordozón történő továbbításra pedig a másolat kiadására vonatkozó szabályok érvényesek, vagyis az Itv.-ben meghatározott, egyes büntetőeljárásban részt vevő személyek számára a másolat egyszeri kiadása illetékmentes. Az Itv. melléklete a papíralapú másolathoz hasonlóan az elektronikus másolat kapcsán is meghatározza az illeték mértékét. Ez a bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság által biztosított optikai adathordozón (pl. CD, DVD) történő továbbítás esetén optikai adathordozónként 500 forint, az optikai adathordozótól eltérő tartós adathordozón (pl. memóriakártya) történő továbbítása esetén pedig tartós adathordozónként 2000 forint.

Az új Be. szerint, amennyiben az ügyirat másolatának az indítványozó által megjelölt módon való továbbítása nem teljesíthető, a bíróság, az ügyészség, illetve a nyomozó

hatóság más módon biztosítja az ügyirat megismerését. Ha például területi okok miatt az e-mail-címre történő továbbításnak akadálya van, a másolat adathordozón is továbbítható, vagy az indítványozót tájékoztatni kell arról, hogy az ügyiratot más módon (pl. az ügyirat megvizsgálásának lehetővé tételével, vagy papíralapú másolat kézbesítésével) ismerheti meg.

b) Az elektronikus hozzáférés biztosítása útján történő ügyirat-megismerés új jogintézményét szintén az elektronikus kapcsolattartás körében tartalmazza az új Be., az azonban szintén nem kapcsolattartási, hanem ügyiratmegismerési kérdés. Az ügyiratokhoz való elektronikus hozzáférés egy modern és egységes informatikai környezetet feltételez jellemzően felhőalapú technológiával és magas fokú adat- és informatikai védelemmel. Amennyiben az ehhez szükséges technikai feltételek fennállnak, a büntetőeljárásban részt vevő személyek az ügyiratok megismerésére vonatkozó jogukat elektronikus hozzáférés útján, különösen a bíróság, az ügyészség, a nyomozó hatóság e célra kialakított internetes felületén keresztül is gyakorolhatják.

6. ÖSSZEGZÉS

Az elektronikus ügyiratok száma és szerepe a büntetőeljárásokban elenyésző volt az elektronikus kapcsolattartás kötelező bevezetése előtt. Az E-ügyintézési törvény 2018. január 1-jétől kötelezővé tette az elektronikus kapcsolattartást a büntetőeljárás során eljáró szervek és egyes büntetőeljárásban részt vevő személyek (pl. védők, jogi képviselők, gazdálkodó szervezetek) számára, továbbá megteremtette az elektronikus kapcsolattartás vállalásának lehetőségét a további büntetőeljárásban részt vevő személyek részére.

Ezzel megnőtt az elektronikus ügyiratok száma és az azokra vonatkozó minél szélesebb körű szabályozás igénye is.

A tanulmány célja az elektronikus ügyiratokkal kapcsolatos, új Be.-ben szereplő törvényi rendelkezések bemutatása volt. Ezeket egészítik ki és részletezik majd az új Be. felhatalmazása alapján kiadandó egyes rendeleti szintű szabályok. Ezek közül is kiemelést érdemel az egyes büntetőeljárás cselekményekre és a büntetőeljárásban részt vevő személyekre vonatkozó szabályokról szóló új igazságügyi miniszteri rendelet, amely az ügyiratok megismerése, kézbesítése és az ügyiratnak minősülő, büntetőeljárás során készített felvételeknek a központi médiatárban való kezelése kapcsán tartalmaz majd részletes szabályokat. Az elektronikus ügyiratok kezelése tárgyában pedig részletes rendelkezéseket tartalmaz a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet, valamint a nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól szóló új kormányrendelet.

A digitális korban az informatika fejlődése által megteremtett lehetőségek új távlatokat nyitnak nem csak a társadalmi és a gazdasági élet, hanem a jogalkotás területén is. A megszokott papíralapú eljárások helyett az áttérés az elektronikus ügyintézésre csak fokozatosan, észszerű ütemezéssel történhet. Az elektronikus ügyintézés terén az utóbbi évek jogszabályváltozásainak célja ezért egy átlátható, megfelelő garanciákat tartalmazó, hatékony és korszerű szabályozás kialakítása, amely az adminisztrációs terhek fokozatos lebontásával az eljárások gyorsabb és egyszerűbb lefolytatását kívánja biztosítani. Az új Be.-nek és annak felhatalmazása alapján kiadott rendeleteknek az elektronikus kapcsolattartással és az elektronikus ügyiratokkal kapcsolatos rendelkezései is e jogalkotói folyamat részei.

Bodzási Balázs*



A hosszú távú részvényesi (befektetői) szerepvállalás ösztönzésére irányuló uniós törekvések

1. A GAZDASÁGI TÁRSASÁGON BELÜLI DÖNTÉSHOZATAL ÉS ÉRDEKKONFLIKTUSOK

A közgazdasági és a jogi szakirodalomban részletes elemzés tárgya, hogy egy gazdasági társaságon belül milyen – egymástól lényegesen eltérő – érdekek feszülnek egymásnak. A társaságon belüli érdek-összeütközés problémája szorosan kapcsolódik ahhoz a kérdéshez, hogy ki a társaságon belül a döntéshozó, ki a vállalkozás valódi tulajdonosa.

Az ún. *befektetői modell* szerint a vállalat a tagok érdekében jár el, vagyis a vállalat az ő tulajdonuknak tekinthető.¹ Az ún. *szereződéses modell*² szerint viszont a társaságban a tagoktól érkező pénz (vagyonhi hozzájárulás) csak az egyik tőkefajta.³ A vállalatot a különböző érdekeltekkel kötött megállapodások, szerződések révén valójában a menedzsment

működteti, így a vállalat valódi tulajdonosának a menedzsment tekinthető.⁴

A két közgazdasági modell közötti különbségtétel is arra utal, hogy egy vállalkozáson (gazdasági társaságon) belül alapvető eltérések mutatkoznak a társaság tagjai és a menedzsment érdekei között. Ezek természetesen a kisebb személyegyedítő, családi vállalkozások (pl. betéti társaság) esetén kevésbé jelentkeznek, hiszen ezeknél a társaságoknál a tagok egyben vezető tisztségviselők is. A nagyobb, tőkeegyesítő társaságokra azonban az a jellemző, hogy a menedzsment tagjai (akiknek egy része társasági jogi értelemben vezető tisztségviselőnek minősül) nem tagjai az általuk vezetett társaságnak.

A társaságok tényleges döntéshozóira, közgazdasági értelemben vett valódi tulajdonosaira irányuló kérdések azért is bírnak nagy jelentőséggel, mert felvetik az érintett személyek felelősségének a kérdését is. A társasági jogban el kell különíteni egymástól a társaság tagjainak, valamint vezető tisztségviselőinek a felelősségét. Ez a kétféle felelősségi alakzat azonban abban azonos, hogy mindkettő polgári jogi kártérítési felelősség.

A szakirodalomban ezzel kapcsolatban elterjedt a tagi érdekek elsőbbségét való felfogás, amely legtöbbször úgy fogalmazódik meg, mint a profitmaximalizálás elvárása. Fontos azonban kiemelni, hogy a tagi érdek és a profitmaximalizálás nem feltétlenül esik egybe. A vállalatok társadalmi felelősségének hívei egyértelműen más követelményeket is megfogalmaznak. Ehhez kapcsolódóan azonban az a kérdés is felmerül, hogy ki szabhat a vállalatnak a profitmaximalizáláson túl további, jogilag is védendő célokat. Csak az állam, illetve a jogalkotó, vagy pedig a vállalat döntéshozói is?⁵

* Bodzási Balázs: Igazságügyi Minisztérium, igazságügyi és magánjogi jogalkotásért felelős helyettes államtitkár; Budapesti Corvinus Egyetem, Gazdasági Jogi Tanszék, tanszékvezető.

- 1 Fontos kiemelni, hogy itt közgazdasági értelemben vett tulajdonról van szó. Jogi (magánjogi) értelemben ezzel szemben számos kérdés vetődik fel azzal kapcsolatban, hogy egy vállalat, pontosabban az abban fennálló társasági részesedés tulajdonjog tárgya lehet-e. Részvény mint értékpapír vonatkozásában ezt elismeri a polgári jog, más társaságokban fennálló társasági részesedés esetén azonban ez vitatott. A tulajdonjogi kérdésekhez szorosan kapcsolódnak a társasági részesedések átruházásához kapcsolódó kérdések is. Erről részletesebben lásd DARÁZS LÉNÁRD: *Vállalati koncentrációk és a magyar magánjog*. In: Liber Amicorum Studia A. Harmathy dedicata. Ünnepi dolgozatok Harmathy Attila tiszteletére. ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, Budapest, 2003, 75–93., továbbá LEHOCZKI ZÓRA ZSÓFIA: *Fogalmi tévedések vígjátéka – a tulajdonjog közvetett tárgyának szerepében: a jogi személy*. Opuscula Civilia, 2017/3.
- 2 A vállalatot szerződések hálózataként felfogó modell. Ez az elmélet Ronald COASE nevéhez kötődik. Lásd RONALD H. COASE: *A vállalat természete*. In: Ronald H. Coase: *A vállalat, a piac és a jog*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2004, 53–84.
- 3 A gazdasági társaságok kialakulása és léte közgazdasági szempontból részben az erőforrások koncentrációja iránti igényrel magyarázható. A tőke is egy olyan erőforrásnak tekinthető, amelynek rendelkezésre bocsátása a hagyományos piaci eszközök (pl. bankhitel) helyett társaság-alapítás után is megvalósítható. Ebből a szempontból a társaság tagjai befektetőkné is tekinthetők. Erről lásd KISFALUDI ANDRÁS: *Társasági jog*. CompLex Kiadó, Budapest, 2007, 20–21.

4 Ehhez kapcsolódóan a tulajdonos joggazdaságtani elemzéséről lásd SZALAI ÁKOS: *A gazdasági társaságok jogi személyiségének határai*. Iustum Aequum Salutare, 2015/1. 18. Szalai is kiemeli, hogy a társaságnak dologi jogi értelemben nincs is tulajdonosa. Ennek háttérében az áll, hogy a magyar polgári jog tulajdon fogalma csak a birtokba vehető testi (fizikai) tárgyakra terjed ki, így az a társasági részesedések kapcsán nem alkalmazható. Amint azonban azt fentebb már jeleztük, a részvény, mint értékpapír tulajdonjog tárgya lehet.

5 SZALAI (2015), 25., 37.

A tagi érdekek elsőbbségét való nézettel szemben vannak olyan elméletek is, amelyek a menedzsment érdekeltségét hangoztatják. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 3:112. § (2) bekezdése a vezető tisztségviselő tevékenysége kapcsán azt az elvárás rögzíti, hogy a vezető tisztségviselő a társaság ügyvezetését a gazdasági társaság érdekeinek elsődlegessége alapján, önállóan látja el. Ez természetesen a vezető tisztségviselőknek a társasággal szemben fennálló felelősségére is kihat.⁶

A társasági jogban a társaság tagjainak a felelőssége arra épül, hogy a társaságnak mint önálló jogi személynek a tagjaitól elkülönült, saját érdekei is vannak, amelyeket a tagok sem sérthetnek. Ez is arra utal, hogy a társaság tagjait polgári jogi értelemben nem lehet pusztán tulajdonosoknak tekinteni, hiszen a tulajdonost, a saját tulajdonában álló vagyontárggyal szemben, semmiféle felelősség sem terheli.⁷

A tagi felelősség kapcsán az egyik vitatott kérdés, hogy a tagok többségének döntéshozatala lehet-e kártérítési felelősségi tényállás? Ha abból indulunk ki, hogy a tagok többségének joga van meghatározni a társaság stratégiáját, működési irányait, akkor a többségi döntéshozatal nem válthat ki kártérítési felelősséget.⁸

A vezető tisztségviselők felelőssége a tőkefunkciónak és az irányítási funkciónak az elkülönülésére épül. Ez azt jelenti, hogy a nagyobb méretű, elsődlegesen tőkeegyesítési célokat szolgáló társaságokban a tagok (befektetők) jellemzően nincsenek abban a helyzetben, hogy maguk lássák el a társaság irányítását. Ezeknek a tőkeegyesítő társaságoknak a vagyontárgyat gyakran olyanok kezelik és ehhez kapcsolódóan a társaság üzleti tevékenységét olyanok végzik, akik nem tagjai a társaságnak, vagyis maguk nem tulajdonosai az általuk kezelt vagyonnak. Ha pedig nem a tulajdonos kezeli a vagyont, akkor előáll az a nemkívánatos helyzet, hogy nem ugyanazok hozzák meg a döntéseket, akik a döntés következményeit kénytelenek viselni. Ilyen helyzetben nem biztosítható a vagyonnal való hatékony gazdálkodás, hiszen hiányzik a megfelelő motiváció, ösztönzés. A társasági jogban a vezető tisztségviselők polgári jogi (kártérítési) felelőssége az egyik olyan intézmény, amely igyekszik az érintett vezető tisztségviselők számára belsővé tenni azokat a hatásokat, amelyek egyébként ügyvezetési döntéseikből rajtuk kívülálló személyekre, végső soron a befektetőkre, a társaság tagjaira hatnak ki.⁹

6 Ezzel szemben a vezető tisztségviselőknek a társaság hitelezőivel szemben fennálló felelősségéről szóló Ptk. 3:118. §-a már nem a társaság, hanem a hitelezői érdekek figyelembevételét írja elő. E sajátos felelősségi tényállás alkalmazásának az egyik feltétele ugyanis az, hogy a vezető tisztségviselő a társaság fizetéképtelenségével fenyegető helyzet beállta után, a hitelezői érdekeket nem vette figyelembe. Hogy ez pontosan mit jelent, az a jogirodalomban és a bírói gyakorlatban egyaránt vitatott.

7 KISFALUDI András: *A felelősség funkciója és hatásmechanizmusa a gazdasági társaságok jogában*. In: KIRÁLY Miklós–GYERTYÁNFY Péter (szerk.): *Liber Amicorum Studia Gy. Boytha dedicata. Ünnepi dolgozatok Boytha György tiszteletére*. ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, Nemzetközi Magánjogi és Európai Gazdasági Jogi Tanszék, Budapest, 2004. 222.

8 KISFALUDI (2004), 226.

9 KISFALUDI (2004), 229. *Kisfaludi* azt is kiemeli, hogy a vezető tisztségviselő polgári jogi felelősségén kívül léteznek más olyan mechanizmusok is, amelyek képesek az internalizáció irányába hatni. Ilyen például a vezető tisztségviselő elmozdításának a lehetősége, amely ugyancsak

A vezető tisztségviselő felelőssége kapcsán fontos kiemelni, hogy ez a felelősségi alakzat önmagában is többoldalú. A vezető tisztségviselőt felelősség terheli a társasággal szemben [Ptk. 3:24. § (1) bekezdés], a társaság hitelezőivel szemben (Ptk. 3:118. §)¹⁰ és bizonyos kivételes esetekben harmadik személyekkel szemben is [Ptk. 3:24. § (2) bekezdés].

Témánk szempontjából a vezető tisztségviselőnek a társasággal szembeni felelősségét vizsgáljuk. Ezzel kapcsolatban azt is hangsúlyozni kell, hogy az észszerű, vagy legalábbis elfogadható üzleti-gazdasági kockázat felvállalása akkor sem eredményez kárfelelősséget, ha az üzlet veszteségesé válik, mivel az a piaci gazdálkodással együtt járó természetes kockázatviselés körébe esik. A vezető tisztségviselővel szemben a Ptk. szerinti kártérítési felelősség akkor állapítható meg, ha olyan irracionális, észszerűtlen üzleti kockázatot vállal, amely a társaság – és így a befektetők – érdekének nyilvánvalóan nem felel meg, és vagyoni hátrányt okoz.¹¹

Összességében arra a megállapításra juthatunk, hogy egy társaságon belül ellentét áll fenn a tagok (mint befektetők) és a menedzsment érdekei között. Ezt a társasági jogi szabályozás többek között az érintett személyek polgári jogi (kártérítési) felelősségének kimondásával és szabályozásával próbálja kiegyensúlyozni. Emellett azonban a jogalkotónak – ideértve az uniós jogalkotót is – szélesebb körben is lehetősége van arra, hogy olyan jogilag védendő célokat határozzon meg, amelyek a társaság tagjai, valamint vezető tisztségviselői számára egyaránt irányadóak.

2. A HOSSZÚ TÁVÚ RÉSZVÉNYESI SZEREPVÁLLALÁS ÖSZTÖNZÉSÉRE IRÁNYULÓ UNIÓS TÖREKVÉSEK HÁTTERE ÉS CÉLJA

Az uniós jogalkotó a 2017/828/EU irányelvben (a továbbiakban: Irányelv)¹² olyan új, jogilag védendő célt határozott

képes a vezető tisztségviselő saját szempontjává tenni a tagok érdekeinek az érvényesítését.

10 A vezető tisztségviselőnek a társaság hitelezőivel szembeni kártérítési felelősségét mondja ki a csőd-eljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (Cstv.) 33/A. §-a, valamint a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (Ctv.) 118/B. §-a is. A Cstv. 33/A. §-át, valamint a Ctv. 118/B. §-át legutóbb a 2017. évi XLIX. törvény módosította. A módosított rendelkezések 2017. július 1-jén léptek hatályba. Erről, valamint a Ptk. 3:24. §-ának a 2016. évi LXXVII. törvénnyel történt módosításáról lásd BODZÁSI Balázs: *A gazdasági jogot érintő főbb jogszabályváltozások 2016–17-ben*. In: BODZÁSI Balázs (szerk.): *A versenyképesség jogi kérdései 2017-ben*. Tanulmányok a gazdasági jog köréből. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2017. 46–48.

11 KISFALUDI (2004), 231. Ezt az elvi tételt a bírói gyakorlat is megerősítette. A BH 2004. 372. számon közzétett esetben a Fővárosi Ítéletábla úgy foglalt állást, hogy a vezető tisztségviselő által hozott rossz üzleti döntés – noha a cégnek vitathatatlanul kárt okoz – egyéb tényállási elem hiányában nem tekinthető jogellenes magatartásnak. Az ügyben az elsőfokú bíróság is kiemelte, hogy bár a vezető tisztségviselő a társaság képviseletében eljárva nem vitásan rossz üzletet kötött, ez azonban „belefért” az üzleti kockázat körébe, és nem minősíthető jogellenes magatartásnak, így kártérítési felelősséget sem vált ki.

12 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/828 irányelve (2017. május 17.) a 2007/36/EK irányelvnek a hosszú távú részvényesi szerepvállalás ösztönzése tekintetében történő módosításáról. Az Irányelv

meg, amely a legjelentősebb tőkeegyesítő társaságokhoz, a részvénytársaságokhoz kapcsolódik, és amely e társaságokban a befektetők (részvényesek) hosszú távú szerepvállalásának ösztönzésére irányul.¹³

Az Irányelv kodifikációs technikailag az egyes részvényesi jogok gyakorlásáról a tőzsdén jegyzett társaságokban szóló 2007/36/EK irányelvet módosítja.

Az Irányelv részletszabályainak az ismertetése előtt érdemes áttekinteni, hogy milyen megfontolások vezették az uniós jogalkotót és milyen tényezők állnak ennek az új szabályozásnak a háttérében.

A 2008-ban kirobbant pénzügyi válság többek között a rövid távú kockázatvállalás veszélyeire is rávilágított. Az Irányelv fő célja ezért, hogy a tőzsdei társaságok üzleti döntéseik meghozatala, valamint általában a vállalatirányításuk során hosszabb távú megközelítést alkalmazzanak a rövid távú kockázatvállalással szemben. A közép- és hosszú távú megközelítés a felelős eszközgazdálkodás fontos eleme.

A részvénytársaságok esetében, a rövid távú kockázatvállalás leginkább az adott társaságokban befektető eszközkezelőkre, illetve intézményi befektetőkre jellemző. A rövid távú kockázatvállalást azonban sok esetben más részvényesek is támogatták. Ehhez kapcsolódóan az Irányelv (2) preambulum bekezdése is kiemeli, hogy az intézményi befektetők és az eszközkezelők szerepvállalásának mértéke sokszor nem megfelelő és túlságosan is a rövid távú megtérülésre összpontosít, amely az optimálistól elmaradó vállalatirányításhoz és teljesítményhez vezethet.

Ennek ellensúlyozására tűzte ki a Bizottság a hosszú távú részvényesi szerepvállalás ösztönzését. Ez elsődlegesen a kisrészvényesek tudatosabb joggyakorlásának elősegítését jelenti. Ennek első előfeltétele a részvényesek azonosítása. Az unión belül működő tőzsdén jegyzett társaságok azonban sokszor képtelenek részvényeseik azonosítására. Ennek egyik oka, hogy a részvényekkel gyakran bonyolult közvetítői láncokon keresztül rendelkeznek. A részvényesek azonosítása a részvényes és a társaság közötti közvetlen kommunikáció előfeltétele, ezért alapvető fontosságú a részvényesi jogok gyakorlása és a részvényesi szerepvállalás megkönnyítésében.

Az Irányelv (4) preambulum bekezdése ezért leszögezi, hogy a tőzsdén jegyzett társaságok számára biztosítani kell a részvényeseik azonosításához való jogot, a velük való közvetlen kapcsolattartás lehetővé tétele érdekében. A közvetítőktől meg kell követelni, hogy a társaság kérésére közöljék a részvényes személyazonosságára vonatkozó információkat. A tagállamok számára azonban lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az azonosítási követelmény alól mentesítsék a csupán kevés számú részvénnel rendelkező részvényeseket.

A hatékony részvényesi joggyakorlás nagymértékben függ a részvényesek és más személyek nevében értékpapírszámlát

vezető közvetítők láncának hatékonyságától, különösen határokön átnyúló helyzetekben. Ezért az Irányelv a részvényesi jogok megkönnyítése érdekében, javítani kívánja a közvetítői láncan keresztül történő információátadást.

Az Irányelv a fentiekben túlmenően részletes előírásokat tartalmaz:

- a részvényesi jogok gyakorlásának megkönnyítésére vonatkozóan,
- az intézményi befektetők és az eszközközkezelők szerepvállalási politikájáról,
- az eszközközkezelők és a részvényesi képviselői tanácsadók átláthatóságáról,
- az igazgatók javadalmazásáról, valamint
- a kapcsolt felekkel folytatott ügyletek átláthatóságáról és jóváhagyásáról.

Az Irányelv rendelkezései nem érintik a társaságok vagy szervezetek egyes típusait szabályozó, ágazatspecifikus uniós jogalkotási aktusokban megállapított rendelkezéseket. Amennyiben az Irányelv az ágazatspecifikus uniós jogalkotási aktusokban meghatározottakhoz képest különös rendelkezéseket tartalmaz, vagy azokat további előírásokkal egészíti ki, azok rendelkezéseit ezen irányelv rendelkezéseivel együttesen értelmezve kell alkalmazni.

Ehhez kapcsolódóan az Irányelv (54) preambulum bekezdése azt emeli ki, hogy az Irányelv nem érinti a tőzsdén jegyzett társaságok vagy szervezetek egyes típusait – így például a hitelintézeteket, a befektetési vállalkozásokat, az eszközközkezelőket, a biztosítótársaságokat és a nyugdíjalapokat – szabályozó, ágazatspecifikus uniós jogalkotási aktusokban előírt rendelkezéseket. Az ágazatspecifikus uniós jogalkotási aktusok rendelkezései *lex specialis*-nak minősülnek az Irányelvhez képest, és amennyiben az Irányelv által előírt követelmények ellentétesek bármely ágazatspecifikus uniós jogalkotási aktusban meghatározottakkal, az ágazatspecifikus uniós jogalkotási aktusok rendelkezései ezen Irányelvvvel szemben elsőbbséget élveznek.

Az ágazatspecifikus uniós jogalkotási aktus különös rendelkezései azonban nem értelmezhetőek oly módon, hogy az veszélyeztesse ezen Irányelv hatékony alkalmazását vagy általános céljának megvalósítását. Az ágazatspecifikus uniós jogalkotási aktusok pusztá megléte egy adott ágazatban nem zárja ki ezen Irányelv alkalmazását. Amennyiben az Irányelv bármely ágazatspecifikus uniós jogalkotási aktusban foglalt rendelkezéshez képest különös rendelkezéseket tartalmaz, vagy azokat további követelményekkel egészíti ki, az ágazatspecifikus uniós jogalkotási aktus rendelkezéseit ezen Irányelv rendelkezéseivel együttesen értelmezve kell alkalmazni.

3. TAGÁLLAMI HATÁSKÖR

Az Irányelv (55) preambulum bekezdése kiemeli azt is, hogy az Irányelv nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy szigorúbb rendelkezéseket fogadjanak el vagy tartsanak hatályban az ezen irányelv által szabályozott területeken.

Az Irányelv nem akadályozza meg azt sem, hogy a tagállamok tovább könnyítsék a részvényesek jogainak gyakorlását, ösztönözzék a részvényesi szerepvállalást és védjék a kisebbségi

2017. június 9-én lépett hatályba. Az irányelv tagállami átültetését 2019. június 10-ig kell végrehajtani.

13 Az Irányelv előzményeként kell megemlíteni a Bizottság 2012. december 12-ei közleményét, amelynek címe: „Cselekvési terv: Európai társasági jog és vállalatirányítás – a részvényesek nagyobb szerepvállalását és a fenntartható vállalatokat szolgáló modern jogi keretek”. Ebben a Bizottság számos intézkedést jelentett be a vállalatirányítás területén, így többek között a hosszú távú részvényesi szerepvállalás ösztönzését, valamint a társaságok és a befektetők közötti átláthatóság növelését.

részvényesek érdekeit, valamint egyéb célokat valósítsanak meg, mint például a hitel- és pénzügyi biztonsága és stabilitása. E rendelkezések azonban nem akadályozhatják az Irányelv hatékony alkalmazását vagy céljainak elérését, és minden esetben meg kell felelniük az uniós alapszerződésekben meghatározott szabályoknak.

4. A RÉSZVÉNYESEK AZONOSÍTÁSA

Az Irányelv 3a. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a tagállamok biztosítják, hogy a társaságok jogosultak legyenek részvényeseik azonosítására. Az Irányelv azonban lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy rendelkezhetnek úgy, hogy a területükön létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező társaságok csak azoknak a részvényeseknek az azonosítását kérhetik, akik, vagy amelyek a részvények, vagy szavazati jogok egy adott hányadánál nagyobb hányaddal rendelkeznek. Ez a hányad azonban legfeljebb 0,5% lehet.

A tagállamoknak biztosítaniuk kell azt is, hogy a közvetítők haladéktalanul közöljék a társasággal a részvényesek személyazonosságára vonatkozó információkat. Az Irányelv meghatározza [2. cikk j) pont], hogy a részvényes személyazonosságának megállapítására vonatkozó információknak legalább mit kell magukban foglalniuk. Ezek a következő adatok:

- a részvényes neve és kapcsolattartási adatai (ideértve a lakcímét és adott esetben az e-mail-címét is),
- amennyiben a részvényes jogi személy, akkor a nyilvántartási száma, illetve egyedi azonosítója,
- a részvényes tulajdonában álló részvények száma,
- a részvényes tulajdonában álló részvények fajtái, osztályai, vagy a részvények tulajdonjoga megszerzésének az időpontja (csak akkor, ha ezeket a társaság kéri, egy vagy több a jelzett információk közül).

Több közvetítőtől álló közvetítői lánc esetén a tagállamok biztosítják, hogy a társaság vagy a társaság által megjelölt harmadik fél kérését haladéktalanul továbbítsák a közvetítők között. A tagállamok biztosítják továbbá azt is, hogy a kért információ birtokában lévő közvetítő a részvényes személyazonosságára vonatkozó információt haladéktalanul átadja közvetlenül a társaság vagy a társaság által megjelölt harmadik fél számára.

A tagállamoknak lehetővé kell tenniük azt is, hogy a társaság megkapja a részvényes személyazonosságára vonatkozó információt a lánc bármely, az információ birtokában lévő közvetítőjétől.

A tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy a társaság felkérheti a központi értéktárat vagy más közvetítőt vagy szolgáltatót – többek között a közvetítői lánc egyik közvetítőjét – a részvényes személyazonosságára vonatkozó információk összegyűjtésére és a társaságnak történő átadására. A tagállamok emellett rendelkezhetnek úgy, hogy a közvetítők a társaság vagy a társaság által megjelölt harmadik fél kérésére haladéktalanul közöljék a társasággal a közvetítői láncban következő közvetítő adatait.

A részvényesek azonosításához kapcsolódóan az Irányelv 3b. cikke külön is rendelkezik az információk átadásáról.

Az Irányelv alkalmazása során komoly kérdések merülhetnek fel a személyes adatok védelmére vonatkozóan. Erre

tekintettel az Irányelv 3a. cikk (4) bekezdése kimondja, hogy a részvényesek személyes adatait abból a célből dolgozzák fel, hogy a társaság azonosítani tudja meglévő részvényeseit annak érdekében, hogy a részvényesi jogok gyakorlásának és a részvényesi szerepvállalásnak a megkönnyítését szem előtt tartva, közvetlenül kommunikálhasson velük.

A tagállamok – az ágazatspecifikus uniós jogalkotási aktusok hosszabb adattárolási időszakot meghatározó rendelkezéseit nem érintve – biztosítják, hogy a társaságok és a közvetítők a részvényesek az e cikkben foglaltaknak megfelelően és az e cikkben meghatározott célokból nekik átadott személyes adatait ne tárolják tizenkét hónapnál hosszabb ideig azt követően, hogy tudomást szereztek arról, hogy az érintett személy már nem részvényes. A tagállamok jogszabályban rendelkezhetnek a részvényesek személyes adatainak más célokból történő feldolgozásáról.

Az Irányelv előírja a tagállamoknak, hogy biztosítsák a jogi személyek számára, hogy helyesbítési jogosultsággal rendelkezzenek a részvényesek személyazonosságára vonatkozó hiányos vagy pontatlan információk tekintetében.

Ugyancsak fontos rendelkezés az is, amely alapján a tagállamok biztosítják, hogy ha egy közvetítő – az Irányelv 3a. cikkében foglalt rendelkezéseknek megfelelően – a részvényesek személyazonosságára vonatkozó információt nyilvánosságra hoz, akkor az nem tekinthető az információk nyilvánosságra hozatalára vonatkozóan szerződés vagy törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezés által megállapított korlátozás megsértésének.

A részvényesek azonosítására vonatkozó irányelvi rendelkezések felvetik a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Tpt.) 149. §-a módosításának a szükségességét. A Tpt. idézett szakasza rendelkezik a tulajdonosi megfeleltetésről.

5. A RÉSZVÉNYESI JOGOK GYAKORLÁSÁNAK MEGKÖNNYÍTÉSE

Az Irányelv 3c. cikke külön is szól a részvényesi jogok gyakorlásának megkönnyítésére vonatkozó rendelkezésekről.

Ehhez kapcsolódóan az Irányelv kimondja, hogy a tagállamok biztosítják, hogy a közvetítők legalább az alábbiak egyikének formájában megkönnyítsék a részvényesi jogok gyakorlását, ideértve a közgyűlésen való részvétel és szavazás jogát is:

- a) a közvetítő megteszi az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy a részvényes vagy a részvényes által megjelölt harmadik fél a jogokat önállóan gyakorolhassa,
- b) a közvetítő a részvényes kifejezett felhatalmazásával és utasítására, a részvényes javára gyakorolja a részvényekből fakadó jogokat.

A tagállamok biztosítják továbbá azt is, hogy amikor elektronikus szavazásra kerül sor, a szavazatát leadó személy elektronikus visszaigazolást kapjon a szavazat leadásáról. A tagállamok biztosítják, hogy a közgyűlés után a részvényes vagy a részvényes által megjelölt harmadik fél legalább kérésre visszaigazolást kapjon arról, hogy szavazatát a társaság érvényesen rögzítette és beszámította, kivéve, ha ez az információ

már rendelkezésére áll. A tagállamok a visszaigazolás kérelmezésére határidőt állapíthatnak meg. Ez a határidő a szavazás időpontjától számított három hónapnál nem lehet hosszabb.

Amennyiben a közvetítő megkapja az első vagy a második albekezdésben említett visszaigazolást, haladéktalanul továbbítja azt a részvényesnek vagy a részvényes által megjelölt harmadik félnek. Több közvetítőtől álló közvetítői lánc esetén a visszaigazolást haladéktalanul át kell adni a közvetítők között, kivéve, ha a visszaigazolás közvetlenül megküldhető a részvényesnek vagy a részvényes által megjelölt harmadik félnek.

6. SZEREPVÁLLALÁSI POLITIKA

Az intézményi befektetők és az eszközközkezelők az Unióban tőzsdén jegyzett társaságok fontos részvényesei és így jelentős befolyást gyakorolnak e tőzsdei társaságok vállalatirányítására, stratégiájára és hosszú távú teljesítményére. A 2008-as pénzügyi és gazdasági válság utáni évek tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy az intézményi befektetők és az eszközközkezelők sok esetben nem vállalnak szerepet azon társaságok irányításában, amelyeknek a részvényesei. Emellett a tőkepiacok gyakran nyomást gyakorolnak ezekre a tőzsdei társaságokra annak érdekében, hogy rövid távon teljesítsenek. Ez veszélyeztetheti e társaságok hosszú távú pénzügyi és nem pénzügyi teljesítményét és az optimálistól elmaradó mértékű befektetéshez vezethet (például a kutatás és fejlesztés területén).

Az intézményi befektetők és az eszközközkezelők jellemzően nem teszik átláthatóvá befektetési stratégiájukat, szerepvállalási politikájukat, valamint ezek végrehajtását. Az ilyen információk nyilvános közzététele az uniós jogalkotó szerint kedvező hatással lehetne a befektetők tudatosságára, lehetővé tenné a befektetési döntések optimalizálását, ösztönözné a részvényesi szerepvállalást.

Ezért az Irányelv kimondja, hogy az intézményi befektetőknek és az eszközközkezelőknek átláthatóbb megközelítést kell alkalmazniuk a részvényesi szerepvállalás tekintetében. Vagy a részvényesi szerepvállalásra vonatkozó politikát kell kidolgozniuk és nyilvánosságra hozniuk, vagy meg kell indokolniuk, hogy miért döntöttek úgy, hogy nem így járnak el [Irányelv 3g. cikk (1) bekezdés].

A részvényesi szerepvállalásra vonatkozó politikának ismertetnie kell, hogy az intézményi befektetők és az eszközközkezelők milyen módon építik be a részvényesi szerepvállalást a befektetési stratégiájukba, milyen különböző szerepvállalási tevékenységeket választanak, és hogyan valósítják meg azokat. A szerepvállalási politikának magában kell foglalnia a tényleges és potenciális összeférhetlenségek kezelésére szolgáló politikákat is, különösen azon helyzetekre vonatkozóan, amikor az intézményi befektetők vagy az eszközközkezelők vagy azok kapcsolt vállalkozásai jelentős üzleti kapcsolatban állnak a befektetést befogadó társasággal.

Az intézményi befektetőknek és az eszközközkezelőknek nyilvánosságra kell hozniuk a szerepvállalási politikájuk végrehajtásával kapcsolatos információkat és különösen azt, hogy hogyan gyakorolták szavazati jogukat. Az Irányelv tehát külön is kimondja, hogy az intézményi befektetők és az eszközközkezelők

nyilvánosságra hozzák, hogy hogyan szavaztak azon társaságok közgyűlésein, amelyeknek a részvényeivel rendelkeznek.

Az Irányelv ugyanakkor a lehetséges adminisztratív terhek csökkentése érdekében a befektetők számára lehetővé teszi, hogy úgy döntsenek, hogy nem tesznek közzé minden egyes leadott szavazatot, amennyiben a szavazat a szavazás témája vagy a társasági tulajdonrész aránya miatt jelentőséggel nem bírónak minősül. Az ilyen, jelentőséggel nem bíró szavazatok lehetnek pusztán eljárási ügyekben vagy olyan társaságoknál leadott szavazatok, ahol a befektető más befektetést befogadó társaságokban lévő tulajdonrészéhez képest, jóval kisebb tulajdonrészrel rendelkezik. A befektetőknek saját kritériumokat kell meghatározniuk a tekintetben, hogy mely szavazatok minősülnek jelentőséggel nem bíróknak a szavazás témája vagy a társasági tulajdonrész aránya alapján, és e kritériumokat következetesen alkalmazniuk kell.

A szerepvállalási politikát vagy az indokolást az intézményi befektető vagy az eszközközkezelő honlapján díjmentesen elérhetővé kell tenni. A tagállamok előírhatják, hogy az információt más, könnyen hozzáférhető online eszközök révén, díjmentesen tegyék közzé.

Mindezekon túlmenően az Irányelv 3h. cikke külön is kimondja, hogy az intézményi befektetőknek nyilvánosságra kell hozniuk, hogy tőkebefektetési stratégiájuk fő elemei hogyan állnak összhangban hosszú távú kötelezettségeik profiljával és időtartamával, továbbá hogyan járulnak hozzá eszközeik közép- és hosszú távú teljesítményéhez.

Amennyiben továbbá az eszközközkezelő valamely intézményi befektető nevében fektet be, akkor az intézményi befektető az eszközközkezelővel kötött megállapodására vonatkozó releváns információkat is nyilvánosságra hozza.

Az Irányelv végül ebben a körben külön is rendelkezik az eszközközkezelők (3i. cikk) és a részvényesi képviselői tanácsadók átláthatóságáról (3j. cikk).

7. JAVADALMAZÁSI KÉRDÉSEK

7.1. AZ IGAZGATÓK JAVADALMAZÁSÁNAK A TÁRSASÁG ÉLETÉBEN BETÖLTÖTT SZEREPE

Az Irányelv talán legérzékenyebb szabályozási területét a tőzsdei társaságok igazgatóinak javadalmazására vonatkozó rendelkezések képezik. Ezekre az előírásokra az Irányelvnek a magyar jogba történő átültetése során is különös figyelemmel kell lenni.

A javadalmazási kérdések szabályozása során az uniós jogalkotó kiindulópontja az volt, hogy az igazgatók hozzájárulnak a társaság hosszú távú sikeréhez. Az igazgatók javadalmazásának meghatározása alapvetően a társaságok (a társasági szervek), a részvényesek és adott esetben a munkavállalók képviselői jogkörébe tartozik.

A tőzsdei társaságok az igazgatók javadalmazására vonatkozóan egyrészt javadalmazási politikát, másrészt pedig az annak végrehajtásáról beszámoló javadalmazási jelentést készítenek.

Az Irányelv (28) preambulum bekezdése ugyanakkor azt is kiemeli, hogy fontos az Unión belüli vállalatirányítási rendszerek különbözőségeinek tiszteletben tartása, hiszen azok

tükrözik, hogy a tagállamok a társaságoknak és a társaság szerveinek a javadalmazási politika és az egyes igazgatók javadalmazása meghatározásában betöltött szerepére vonatkozóan milyen nézetet vallanak. Ezek az elvek pedig tagállamonként eltérőek lehetnek.

A javadalmazási kérdések szabályozása szempontjából meghatározó jelentősége van annak, hogy az Irányelv kit tekint igazgatónak. Ezt az Irányelv 1. cikk 2. pontja határozza meg. Eszerint igazgató:

- i. egy társaság ügyviteli, ügyvezető vagy felügyeleti testületeinek bármely tagja,
- ii. vezérigazgató és – ha van ilyen funkció a társaságnál – a vezérigazgató-helyettes, amennyiben nem tagjai a társaság ügyviteli, ügyvezető vagy felügyeleti testületeinek,
- iii. amennyiben valamely tagállam úgy határozza meg, egyéb olyan személyek, akik az i. és az ii. alpontban foglaltakhoz hasonló feladatokat végeznek.

Látható tehát, hogy az Irányelv a lehető legszélesebb értelemben használja az igazgató kifejezést, amely tágabb kört érint, mint a magyar Ptk. szerinti vezető tisztségviselők köre. Beletartoznak ugyanis a felügyelőbizottsági tagok, a vezető tisztségviselőnek nem minősülő menedzsment tagok és adott esetben még a Ptk. 3:113. §-a szerinti cégvezetők is.

A javadalmazási kérdések társaságon belüli szabályozása során az Irányelv rendelkezései mellett a Bizottság 2004/913/EK ajánlására is figyelemmel kell lenni.¹⁴

7. 2. A RÉSZVÉNYESEK ÉS A JAVADALMAZÁSI POLITIKA

Az Irányelv rögzíti, hogy mivel a társaságok számára a javadalmazás alapvető eszköz abban, hogy a saját érdekeiket és az igazgatók érdekeit összehangolják, tekintettel továbbá az igazgatóknak a társaságokban betöltött alapvető szerepére, fontos a társaságok javadalmazási politikájának az illetékes társasági szervek által megfelelő módon történő meghatározása. Fontos továbbá annak lehetővé tétele a részvényesek számára, hogy kifejtseik álláspontjukat a társaság javadalmazási politikájáról.

Annak érdekében, hogy a részvényeseknek tényleges beleszólásuk legyen a javadalmazási politikába, biztosítani kell számukra a jogot arra, hogy a társaság javadalmazási politikájáról – annak világos, érthető és átfogó áttekintése alapján – kötelező vagy konzultatív jelleggel szavazzanak. A javadalmazási politikának hozzá kell járulnia a társaság üzleti stratégiájához, hosszú távú érdekeihez és fenntarthatóságához, és nem kötődhet teljes egészében vagy főként rövid távú célokhoz.

Az igazgatók teljesítményét pénzügyi és nem pénzügyi kritériumok alapján is értékelni kell, ideértve adott esetben a környezeti, a társadalmi és az irányítási tényezőket is. A javadalmazási politikának tartalmaznia kell az igazgatók javadalmazásának különböző elemeit és azok relatív arányát. A java-

dalmazási politika olyan keretként is meghatározható, amelyen belül kell az igazgatók javadalmazását meghatározni. A javadalmazási politikát a közgyűlésen lezajlott részvényesi szavazást követően haladéktalanul nyilvánosságra kell hozni.

7. 3. A JAVADALMAZÁSI JELENTÉS ÉS ANNAK KÖTELEZŐ TARTALMI ELEMEI

Az uniós jogalkotó biztosítani kívánta, hogy a részvényesek szavazati joggal rendelkezzenek a társaság javadalmazási jelentésére vonatkozóan. Az Irányelv ezért előírja, hogy a javadalmazási jelentésről a közgyűlésnek kell döntenie.

Arra ugyanakkor az Irányelv 9b. cikk (4) bekezdése lehetőséget biztosít, hogy a tagállamok úgy rendelkezzenek, hogy a társaság éves közgyűlése a legutóbbi pénzügyi évre vonatkozó javadalmazási jelentésről konzultatív jellegű szavazást tartson. A társaságnak azonban a következő javadalmazási jelentésben ilyen esetben is ismertetnie kell, hogy a közgyűlés döntését (a konzultatív jellegű szavazás eredményét) hogyan vették figyelembe. Ha tehát a részvényesek a javadalmazási jelentés ellen szavaznak, akkor a társaságnak a következő javadalmazási jelentésben be kell mutatnia, hogy milyen módon vette figyelembe a részvényesek szavazatát.

A társaság átláthatósága és az igazgatók elszámoltathatósága érdekében a javadalmazási jelentésnek világosnak és érthetőnek kell lennie. A javadalmazási jelentésnek átfogó áttekintést kell adnia az egyes igazgatók részére a legutóbbi pénzügyi évben megítélt vagy járó – a javadalmazási politikának megfelelően bármely formában megállapított – összes javadalmazásról. Ez az előírás az újonnan kinevezett igazgatókra is vonatkozik.

Az Irányelv 9b. cikke meghatározza a javadalmazási jelentés kötelező tartalmi elemeit. Ennek alapján a javadalmazási jelentésnek tartalmaznia kell az egyes igazgatók javadalmazására vonatkozó következő információkat:

- a javadalmazás teljes összegét, összetevőkre bontva (a javadalmazás rögzített és változó összetevőinek relatív arányát),
- annak ismertetését, hogy a teljes javadalmazás hogyan felel meg az elfogadott javadalmazási politikának és hogyan járul hozzá a társaság hosszú távú teljesítményéhez,
- információt arról, hogyan alkalmazzák a teljesítménykritériumokat,
- legalább a legutóbbi öt pénzügyi évben a javadalmazás éves változását,
- az azonos vállalatcsoporthoz tartozó társaságoktól kapott minden javadalmazást,
- a juttatott és felkínált részvények és részvényopciók számát,
- tájékoztatást a változó javadalmazás visszakövetelésére vonatkozó lehetőség alkalmazásáról,
- tájékoztatást a javadalmazási politika végrehajtására vonatkozó eljárástól való bármely eltérésről (ideértve a rendkívüli körülmények jellegének ismertetését), továbbá azon konkrét elemek megjelölését, amelyekről eltértek.

¹⁴ A Bizottság ajánlása (2004. december 14.) egy megfelelő rendszer előmozdításáról a jegyzett társaságok igazgatóinak díjazásához (2004/913/EK).

Fontos kiemelni, hogy az Irányelv előírja, hogy a 9b. cikkkel kapcsolatos harmonizáció biztosítása érdekében a Bizottság iránymutatásokat fog elfogadni, a 9b. cikk (1) bekezdésében a javadalmazási jelentés kötelező tartalmi elemeiként meghatározott információk egységes formában történő megjelenítése céljából. Ez azt jelenti tehát, hogy a javadalmazási jelentés tartalma és formája az egész Unió belül egységes lesz.

Az Irányelv szerint a társaság könyvvizsgálója ellenőrzi, hogy a javadalmazási jelentésben szerepelnek-e a 9b. cikkben előírt információk. Ilyen jellegű kötelezettsége a könyvvizsgálóknak a magyar jog alapján jelenleg nincs.

Az Irányelv azt is előírja, hogy a tagállamok biztosítják, hogy a társaság igazgatói kollektív felelősséget vállaljanak arra vonatkozóan, hogy a javadalmazási jelentés az Irányelvben foglalt követelményeknek megfelelően készüljön el és kerüljön közzétételre. A tagállamok biztosítják, hogy a jogi felelősséggel kapcsolatos rendelkezések alkalmazandók legyenek a társaság igazgatóira a javadalmazási jelentéssel kapcsolatban előírt kötelezettségek megsértése esetén. Ez a magyar jogban a Ptk. 3:24. §-ában írt felelősségi szabály kiterjesztő alkalmazását jelenti, amely a vezető tisztségviselőknek a társasággal szembeni felelősségéről szól.

Annak érdekében, hogy az érdekeltek a javadalmazási jelentéshez könnyen hozzáférjenek, és hogy az esetleges befektetők és az érdekeltek tájékozódhassanak az igazgatók javadalmazásáról, a javadalmazási jelentést közzé kell tenni a társaság honlapján. Ez nem érinti azt a lehetőséget, miszerint a tagállamok előírhatják a jelentés más módon való közzétételét is, például a vállalatirányítási nyilatkozat vagy vezetőségi beszámoló részeként.

Az Irányelv 9b. cikk (5) bekezdése ezzel kapcsolatban azt írja elő, hogy a javadalmazási jelentést a társaságok a közgyűlést követően honlapjukon tízéves időtartamra díjmentesen nyilvánosan elérhetővé teszik. A társaságok azonban dönthetnek úgy is, hogy a javadalmazási jelentést hosszabb ideig elérhetővé teszik, feltéve, hogy az a továbbiakban nem tartalmazza az igazgatók személyes adatait.

Mindez a javadalmazási jelentés tartalmának és az igazgatók személyes adatainak az egymáshoz való viszonyát is felveti. Az Irányelv 9b. cikk (2) bekezdése ezzel kapcsolatban azt mondja ki, hogy a tagállamok biztosítják, hogy a társaságok ne foglalják bele a javadalmazási jelentésbe az igazgatók személyes adataival kapcsolatos különleges információkat. Nem kell belefoglalni a javadalmazási jelentésbe emellett az igazgatók család helyzetére vonatkozó személyes adatokat sem.

Az Irányelv 9b. cikk (3) bekezdése értelmében az igazgatók javadalmazási jelentésben szereplő személyes adatait a társaságoknak az igazgatók javadalmazása tekintetében a társaság átláthatóságának növelése céljából kell feldolgozniuk az igazgatók elszámoltathatóságának és a részvényeseknek az igazgatók javadalmazása feletti felügyeletének fokozása érdekében. A tagállamok azonban jogszabályban az igazgatók személyes adatainak más célokból történő feldolgozásáról is rendelkezhetnek.

A tagállamok ugyanakkor azt is biztosítják, hogy a társaságok az igazgatóknak a javadalmazási jelentésben szereplő személyes adatait a jelentés közzétételétől számított tíz év elteltével a továbbiakban ne tegyék nyilvánosan elérhetővé. Ez azt jelenti, hogy a tízéves időszak végén a társaságnak ki kell törölnie minden személyes adatot a javadalmazási jelentésből,

vagy pedig teljesen meg kell szüntetnie a javadalmazási jelentéshez való nyilvános hozzáférést.

7. 4. A KIS- ÉS KÖZÉPVÁLLALKOZÁSOKRA VONATKOZÓ KÖNNYÍTÉSEK

A tagállamok a kis- és középvállalkozásokra¹⁵ vonatkozóan – a javadalmazási jelentésről történő szavazás alternatívájaként – úgy is rendelkezhetnek, hogy a javadalmazási jelentést az éves közgyűlésen, önálló napirendi pontként, csak vita céljából kell a részvényesek elé terjeszteni.

Amennyiben valamely tagállam e lehetőséghez folyamodik, a társaságnak a következő javadalmazási jelentésben ismertetnie kell, hogy milyen módon vette figyelembe az éves közgyűlésen tartott vitát.

8. AZ ÚN. LÉNYEGES ÜGYLETEK ÁTLÁTHATÓSÁGA ÉS JÓVÁHAGYÁSA

Az Irányelv biztosítani kívánja, hogy az ún. „lényeges ügyletek” társasági kontroll mellett kerüljenek végrehajtásra. Ezeket a lényeges ügyleteket kapcsolt felekkel köti a társaság. A kapcsolt fél jelentése az Irányelv alkalmazása szempontjából megegyezik a 1606/2002/EK rendeletnek megfelelően elfogadott nemzetközi számviteli standokban foglaltakkal.

A tagállamok az Irányelv 9c. cikkének alkalmazásában meghatározzák a lényeges ügyletek körét. Ennek során figyelembe kell venni, hogy

- a) mennyiben befolyásolják az ügyletre vonatkozó információk a társaság részvényeseinek gazdasági döntéseit,
- b) milyen kockázatokat jelenthet az ügylet a társaságra és annak azon részvényeseire nézve, akik nem kapcsolt felek, ideértve a kisebbségi részvényeseket is.

A lényeges ügyletek meghatározásakor a tagállamok egy vagy több mennyiségi arányt állapítanak meg az ügyletnek a társaság pénzügyi helyzetére, bevételeire, eszközeire, tőkésítésére – ideértve a saját tőkét is –, vagy forgalmára gyakorolt hatása alapján, vagy figyelembe veszik az ügylet jellegét és a kapcsolt fél pozícióját.

Az Irányelv rögzíti, hogy a tagállamok biztosítják, hogy ha a társaságok a kapcsolt felekkel lényeges ügyletet folytatnak, akkor azt legkésőbb az ügylet végrehajtásakor nyilvánosan jelentésük be. A bejelentésnek tartalmaznia kell legalább:

- a kapcsolt féllel fennálló viszony jellegére vonatkozó információkat,
- a kapcsolt fél nevét,
- az ügylet időpontját és értékét, valamint
- az annak értékeléséhez szükséges egyéb információkat, hogy az ügylet a társaság és a nem kapcsolt

¹⁵ A kis- és középvállalkozások fogalmát a meghatározott típusú vállalkozások éves pénzügyi kimutatásairól, összevont (konszolidált) éves pénzügyi kimutatásairól és a kapcsolódó beszámolókról szóló 2013/34/EU irányelv 3. cikkének (2) és (3) bekezdése határozza meg.

fél részvényesek – a kisebbségi részvényeseket is beleértve – szempontjából méltányos és indokolt-e.

A tagállamok biztosítják, hogy a kapcsolt felekkel folytatott lényeges ügyleteket a közgyűlés vagy a társaság ügyviteli vagy felügyeleti testülete jóváhagyja azon eljárások szerint, amelyek megakadályozzák, hogy a kapcsolt fél pozíciójából fakadóan előnyhöz jusson. A tagállamok emellett biztosítják a társaság és azon részvényesek érdekeinek megfelelő védelmét, akik nem kapcsolt felek, beleértve a kisebbségi részvényeseket is.

A tagállamok előírhatják, hogy a közgyűlésen a részvényesek a társaság ügyviteli vagy felügyeleti testülete által jóváhagyott, a kapcsolt felekkel folytatott lényeges ügyletekre vonatkozóan szavazati joggal rendelkezzenek. Abban az esetben, ha a kapcsolt felekkel folytatott ügylet igazgatót vagy részvényest érint, az érintett igazgató vagy részvényes nem vehet részt a jóváhagyásban vagy a szavazásban.

Az Irányelvnek a lényeges ügyletek átláthatóságára és jóváhagyására vonatkozó 9c. cikk (2), (3) és (4) bekezdését nem kell alkalmazni a szokásos üzletmenet során és rendes piaci feltételek mellett kötött ügyletekre. Az ilyen ügyletek tekintetében a társaság ügyviteli vagy felügyeleti testülete belső eljárást hoz létre, amelynek keretében rendszeres időközönként értékelik, hogy ezek a feltételek teljesülnek-e. A kapcsolt felek nem vehetnek részt ebben az értékelésben.

A tagállamok azonban előírhatják, hogy a társaságok a szokásos üzletmenet során és a rendes piaci feltételek mellett kötött ügyletekre a 9c. cikk (2), a (3) vagy a (4) bekezdésben szereplő követelményeket alkalmazzák.

Bizonyos ügyleteket a tagállamok, illetve a nemzeti jog felhatalmazása alapján a társaságok mentesíthetnek a 9c. cikkben írt követelmények alól. A mentesíthető ügyletek körét az Irányelv 9c. cikk (6) bekezdése határozza meg.

A tagállamok biztosítják, hogy a társaság kapcsolt fele és e társaság leányvállalata között kötött lényeges ügyleteket nyilvánosan bejelentésük. A tagállamok azt is biztosítják, hogy az azonos kapcsolt felekkel bármely 12 hónapos időszak során vagy ugyanabban a pénzügyi évben kötött olyan ügyleteket, amelyekre nem vonatkoznak a 9c. cikkben felsorolt kötelezettségek, ezen cikk alkalmazása céljából összesítsék.

Az Irányelv 9c. cikke nem érinti az 596/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 17. cikkében említett, a bennfentes információ nyilvános közzétételére vonatkozó szabályokat.

A lényeges ügyletekre vonatkozó irányelvi rendelkezéseket a magyar jogba is át kell ültetni, ennek során azonban gazdaságpolitikai megfontolásokra is figyelemmel kell lenni.

9. ÖSSZEGRZÉS

Az Irányelv egy hatályos társasági jogi irányelvet módosít. Az Irányelv azonban – szemben a 2007/36/EK irányelvvvel, amelyet módosít – elsődlegesen nem társasági jogi, hanem a tőkepiaci szabályozáshoz kapcsolódó kérdéseket érint. A korábbi társasági jogi irányelvből egy olyan vegyes, társasági jogi és tőkepiaci irányelv született, amely a 2008-as pénzügyi és gazdasági válságnak a tőzsdei társaságokra vonatkozó konklúzióit próbálta meg leszűrni.

Az Irányelv implementálása a vonatkozó jogszabályi rendelkezések mellett a Budapest Értéktőzsde Zrt. Felelős Társaságirányítási Bizottsága által kiadott Felelős Társaságirányítási Ajánlásokat is érinteni fogja.

Az Irányelv rendelkezéseit 2019. június 10-ig kell a tagállamoknak átültetniük. Magyarország versenyképességének növelése érdekében a részvényesi szerepvállalás hatékonyabbá tételét olyan módszerekkel célszerű támogatni, amelyek nem korlátozzák aránytalanul a befektetők és a tőzsdei társaságok racionális gazdasági, üzleti döntéseinek a meghozatalát, illetve a végrehajtását. A részvényesi jogok erősítése fontos célkitűzés, azonban ez sem vezethet kontraproduktív eredményre. Fontos tehát az Irányelv által a tagállamoknak biztosított diszkrecionális jogkörök és lehetőségek kihasználása annak érdekében, hogy a magyar jogalkotó se írjon elő olyan többlet adminisztrációs követelményeket, amelyek a tőzsdére lépést tervező társaságokat elriasztanák a magyar tőkepiactól.

Németh Zoltán*



Mediáció a határokon átívelő családjogi ügyekben – békés megoldás a gyermek érdekében

„Kerüld a pereskedést!

Győzd meg ismerőseidet, kössenek kompromisszumot amikor csak lehet. Hívd fel a figyelmeiket, hogy a pereskedés győztese milyen gyakran vesztes a valóságban a kiadások, költségek, és az elfecsérelt idő tekintetében.”

Abraham Lincoln, 1850

BEVEZETÉS

Napjainkban a nemzetközi családjog területén a mediáció (közvetítói eljárás) egyre nagyobb szerepet kap. A nemzetközi és Európai Unió jogalkotás területén is egyre hangsúlyosabban jelenik meg. Ennek legújabb bizonyítéka a jelenleg is zajló Brüsszel IIa. rendelet. A Rendelet¹ felülvizsgálata, amelynek során mind az ügyekben közreműködő Központi Hatóságok, mind pedig az eljáró bíróságok részére is kifejezetten javasolják az ügyek békés, mediáció útján történő megoldását.

A jelenleg hatályos Rendelet 55. cikk e)² pontja mondja ki azt, hogy a Központi Hatóságoknak feladatuk, hogy elősegítsék a szülői felelősség jogosultjai közötti megállapodást közvetítés vagy egyéb eszközök útján, és elősegítsék a határokon átnyúló együttműködést ebből a célból. Lényegesen korábbi, de nagyon fontos jogforrás, hogy már az 1980-as Hágai Gyermekelviteli Egyezmény 7. Cikk c) pontja³ is előírja a központi hatóságok részére, hogy biztosítsák a gyermek önkéntes visszavételét vagy az ügy békés elintézését. Fontos még kiemelni, hogy az Európai Bizottság, együttműködésben az Európai Parlamenti közvetítővel 2014–2015-ben külön Európai szintű tájékoztatókampányt is indított elsősorban a szülők részére, amivel a békés megoldásra kívánták őket ösztönözni.

A nemzetközi családjog területén jelenleg a legintenzívebb munka a mediációval kapcsolatban a nemzetközi jogellenes gyermekelviteli ügyek területén figyelhető meg. Ezen ügyek a nemzetközi jellegű családjogi konfliktusok körébe sorolhatók, amelyek megnyugtató megoldása mind a hatóságok, igazságszolgáltatási szervek, szakemberek, mind pedig a szülők részére is komoly megterhelést jelentenek.

Magyarország az elmúlt években azzal szembesült, hogy a nemzetközi jogellenes gyermekelviteli ügyek száma évről évre ugrásszerűen emelkedik: 2010 és 2013 között az ügyszám e tárgykörben kétszeresére, közel százra emelkedett, és jelenleg is éves szinten közel 120-130 ilyen üggyel foglalkoznak az Igazságügyi Minisztérium szakemberei. Szükség van tehát az alternatív vitarendezés beépítésére. Ezt igénylik az ügyfelek és elsősorban az ügyekben érintett és legveszélyeztetettebb gyermekek is.

A mediáció kézenfekvő előnyeit a hagyományos, pereskedéssel és végrehajtással járó vitarendezéshez képest hosszan lehetne sorolni. Ehelyett beszédesebb egyetlen adatot idézni: a mediáció során kötött megállapodások 85-90 százalékát a felek betartják, vagyis mindössze az esetek 10 százalékában fordul elő a megállapodás nem megfelelő teljesítése.

A mediáció egyik legnagyobb előnye, hogy még abban az esetben is kedvező a hatása, ha végül nem kerül sor megállapodásra, mert a felek közötti jövőbeni kommunikációra így is jótékony hatással van. A mediáció képes feloldani akár évtizedes ellentéteket; egy képzett és megfelelő gyakorlattal rendelkező mediátor képes ugyanis úgy irányítani a felek közötti beszélgetést, hogy a reménytelennek tűnő helyzetben is eredményre vezessen.

Magyarországon a mediáció jogszabályi háttere nemzetközi összehasonlításban is jó, előremutató. A jogalkotás olda-

* Németh Zoltán: Igazságügyi Minisztérium, Nemzetközi Magánjogi Főosztály, főosztályvezető.

1 2201/2003/EK rendelet – a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról.

2 Brüsszel IIa. rendelet 55. cikk e) pont – elősegítsék a szülői felelősség jogosultjai közötti megállapodást közvetítés vagy egyéb eszközök útján, és elősegítsék a határokon átnyúló együttműködést ebből a célból.

3 1980-as Hágai Gyermekelviteli Egyezmény – 7. Cikk – A központi hatóságok – c) pont biztosítsák a gyermek önkéntes visszavételét vagy az ügy békés elintézését.

láról tehát minden feltétel adott a mediáció terjedéséhez. Most a gyakorlati szakemberek ideje jött el, akik szakmai tapasztalataikkal képesek tartalommal megtölteni a jogi szabályozást.

Hazánkban jelenleg kevés tapasztalat van a nemzetközi gyermekelviteli mediációról, ezért a terület jobb megismerése érdekében szükséges tanulmányozni az EU más tagállamaiban már működő, jó gyakorlatokat.

KÜLFÖLDI JÓ GYAKORLATOK

Jelenleg Németországban, Franciaországban, Csehországban működik olyan rendszer, amelyek Magyarországon is működőképesek lennének.

Németországban⁴ Budesamt für Justiz (Igazságügyi Minisztérium) mint a Hágai Egyezmény német központi hatósága a hatályos német jog alapján jogosult és köteles is az egyezmény alapján elé beterveztett visszaviteli kérelmeket bíróság előtt érvényesíteni. A német központi hatóság a Hágai Egyezmény 7. Cikke második bekezdésének c) pontja szerint támogatják a feleket abban, hogy békés úton találjanak megoldást vitájukra.

A mediációs eljárás során a feleket mediátorok segítik abban, hogy a gyermeket illető konfliktusukat önállóan oldják meg. A mediáció nem csupán a gyermek szokásos tartózkodási helyére és visszavitelére összpontosíthat, hanem érinthet olyan témákat is, mint a gyermeknek a szüleivel való kapcsolattartása, konkrét láthatási egyezség, gyermektartási egyezség, iskolai oktatás, biculturális nevelés. A felek maguk döntenek el, hogy milyen témákat kívánnak megtárgyalni. A mediáció így, a Hágai Egyezmény szerinti bírósági eljárás mellett lehetőséget biztosít a feleknek arra, hogy további fontos témákat beszéljenek meg, és adott esetben közös megegyezéses megoldást találjanak.

A Budesamt für Justiz a biculturális komediáció alapján közvetít. Ezekben az esetekben az eljárást két mediátor végzi. A mediátoroknak (egyik férfi, másik nő) eltérő alapfoglalkozása van, az egyikük jogi végzettséggel rendelkezik, a másik pszichológus vagy pedagógus. Azonkívül az érintett felek származási országából származnak, ezért osztják azok kulturális és nyelvi hátterét is. A mediátorok nem csupán tanulmányuk és tapasztalatuk miatt, de speciálisan az elviteli ügyekre irányuló végzettségük miatt is képzett szakemberek. A Budesamt für Justiz mint német központi hatóság a Hágai Egyezmény szerinti mediációs eljárásokat szerződéses megbízás alapján szoros együttműködésben folytatja egy szakosodott civil szervezettel, a berlini székhelyű MiKK-val (Mediation bei internationalen Kindschaftskonflikten).

A mediáció általában ott zajlik, ahol a gyermek tartózkodik, és ahol a visszavitelre irányuló bírósági eljárás folyik. A mediációs eljárás költségeit, beleértve a felek és a mediátorok utazási és szállásköltségét is, általában a felek viselik. Amíg a felek kifejezetten nem nyilatkoznak másképp, a Hágai Egyezmény

szerinti bírósági eljárás is párhuzamosan, a mediációtól függetlenül, időbeli késlekedés nélkül folytatódni fog.

A mediáció eredményeit az a bíróság teszi jegyzőkönyvbe foglalással kötelező erejűvé, amely előtt a Hágai Egyezmény szerinti visszaviteli eljárás folyik. Egyedi esetekben ezenfelül szükséges lehet az egyezség eredményét a másik államban is elismertetni. Ezért a mediáció során lehetséges és szükséges is a jogi képviselő igénybevétele.

Franciaországban⁵ az Igazságügyi Minisztérium 2001-ben alapította a nemzetközi családjogi mediációs szolgálatot, amelynek feladatai: családi konfliktusok enyhítése, kiskorú elhelyezésére vonatkozó megegyezések elősegítése, valamint a gyermek és családtagjai közti kapcsolat újrafelvetelének elősegítése. A szülő vagy nagyszülő kérheti a mediációt (állampolgárságára való tekintet nélkül), ha az egyik szülő Franciaországban él, a másik pedig egy másik országban. A mediáció e-mailben kérhető (mellékelve az ügy releváns iratainak másolatát), ingyenes, kezdődhet a bírósági eljárás előtt, közben, vagy utána, de a bírósági eljárást nem szakítja meg. A francia gyakorlatban a mediáció lehet kísérő intézkedés is, amely megkönnyíti a meghozott bírósági határozat rendelkezéseinek végrehajtását.

Csehországban⁶ a brno-i székhelyű cseh központi hatóság (Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí, azaz UMPOD – Office for International Legal Protection of Children) Jogi Főosztályának munkáját számos társosztály segíti, köztük a három pszichológust és egy mediációs ügyek koordinátorát foglalkoztató Pszichológusok Osztálya (Department of Psychologists). Utóbbi osztály feladatai közé tartozik többek között a mediációs eljárások koordinálása, illetve az ügyekben érintett felekkel való konzultáció és a gyermekek meghallgatása.

A cseh központi hatóság az önként vállalt mediációt ingyenesen biztosítja a feleknek. Az eljárásra sor kerülhet oly módon, hogy a szülők személyesen jelen vannak (ekkor az utazási költségeket nekik maguknak kell viselniük), valamint online, a Zoom Software alkalmazásával is. A mediáció során jelen van egy ügyintéző, valamint két mediátor, akik az ügyről nem rendelkeznek ismeretekkel, vagyis függetlenek. Közvetítőként általában egy férfi és egy nő jár el. Egy-egy ülés általában három órát vesz igénybe, amely ülések megismételhetők. A cseh központi hatóság a mediációt elsősorban gyermekelviteli ügyekben, kapcsolattartási ügyekben és olyan ügyekben javasolja, amelyben a szülők érdekeltek lehetnek. Az UMPOD német, angol és francia nyelven is vállal mediálást, amennyiben azonban tolmács közreműködése szükséges, annak költségeit a felek viselik. A cseh központi hatóság mediátori csapata pszichológusokból és jogászokból áll, akik mediátori alapképzésben és egyéb külföldi, kiegészítő képzésben részesültek.

A cseh társhatóság az ún. transzformatív modellt alkalmazza a közvetítés során, amelynek célja, hogy a szülők közötti kommunikáció módját és interakcióját megváltoztassa és ezáltal egy hosszú távú megoldás jöhessen létre. Az elképzelés

4 A német Igazságügyi Minisztérium tájékoztatása.

5 A francia Igazságügyi Minisztérium tájékoztatása.

6 A cseh Igazságügyi Minisztérium tájékoztatása.

hátterében az áll, hogy a szülők felelősséggel tartoznak gyermekük jövőjét illetően, és ezért nekik maguknak kell meghozniuk a gyermekeket érintő döntéseket. E folyamatban lehetőség van részleges vagy átmeneti megállapodásokra, amely nagyon sokszor nyújt segítséget a szülőknek.

A fenti tagállami jó gyakorlatok alapján kijelenthető, hogy Magyarországon is szükséges bevezetni a mediációs szolgáltatást a nemzetközi gyermekelviteli ügyekben, mivel az ügyek hatékonyabb kezelését elősegíti, illetve a mediáció segíthet a feleknek a békés megegyezésben, ezáltal támogatja az ügyek gyors lezárását és a gyermek helyzetének gyors rendezését.

A MEDIÁCIÓS ELJÁRÁS SZEREPLŐI⁷

A jogellenes gyermekelviteli ügyekben több szakember jelenik meg a folyamatban, ezért fontos tisztázni, hogy az egyes szakembereknek mi a szerepe a mediációs eljárásban.

A MEDIÁTOR

A mediátor a mediációs ülés előkészítő szakaszában különös figyelmet fordít arra, hogy megvizsgálja, hogy a mediációs eljárásba került ügy alkalmas-e a mediációra, ugyanis nem minden ügy oldható meg mediációval. Nagyon fontos az alkalmasság vizsgálata, mind az ügy, mind az ügyben szereplők szempontjából, ez elsődlegesen a mediátor feladata. A mediátornak az előkészítés szakaszában tisztában kell lenni azzal, hogy a határokon átnyúló ügyeket bonyolult jogi helyzet jellemzi. Az előkészítésnek fontos része a felekkel történő előkészítő beszélgetés, amelynek keretében a mediátor részletesen tájékoztatja a feleket a közvetítői eljárás folyamatáról, a mediátor szerepéről a közvetítői eljárásban. Az előkészítő beszélgetésen a feleknek is lehetőségük van feltenni kérdéseiket és megosztani esetleges aggályukat. A mediátor bevonhat olyan személyt is az eljárásba, aki noha az ügyben jogilag közvetlenül nem érintett, jelenléte mégis pozitívan befolyásolhatja az eljárás menetét. Természetesen ehhez mindkét fél hozzájárulására szükség van, ilyen személy lehet valamelyik szülő új partnere vagy nagyszülő. Az előkészítés lezárásaként a körülményektől függően megtörténik a mediációs ülés helyszínének és időpontjának kijelölése.

A MEDIÁCIÓS ÜLÉS

A mediációs ülés mikéntje függ attól, hogy van-e lehetőség a személyes leülésre, vagy a nagy földrajzi távolság vagy egyéb

körülmények miatt erre nincsen lehetőség, ezért más módon kell a mediációs ülést levezetni (pl. skype).

Ha a felek személyesen vesznek részt az ülésen, a mediátor feladata a mediációs ülés bizalmi légkörének a megteremtése, elismerése annak, hogy a felek erőfeszítést tesznek azért, hogy a közöttük lévő konfliktust békésen oldják meg. A mediátor az ülésen is ismerteti a mediátor szerepét, nevezetesen, hogy a mediátor nem dönt, nem javasol, nem ítélik; a folyamatért felelős, és nem az eredményért.

Biztosítja a feleket arról, hogy a közvetítői eljárás nem hatósági eljárás, de az itt született megállapodás a hatóság előtt felhasználható, hatóság előtt jóváhagyható. Értő, aktív figyelemmel meghallgatja a feleket, biztosítva a közvetítői eljárás során a felek közötti erőegyensúlyt.

A mediátor a mediációs ülésen ügyel a vita tartalmi és érzelmi kontrolljára. Bátorítja, támogatja a feleket saját érzéseik, gondolataik kifejezésére, valamint szükségleteik, igényeik megjelenítésére. A mediátor munkája során együttműködik a gyermek jogellenes külföldre vitelével kapcsolatos ügyekben a Központi Hatóságokkal, bírósággal, információval rendelkezik arról, hogy ezekben az ügyekben a jogi háttérrel több jogrendszer közötti kölcsönhatás adja. A mediátor az egész eljárás alatt figyel arra, hogy a felek hozzáférjenek a jogi információkhoz, azonban fontos, hogy jogi tanácsot nem adhat az eljárás során.

Ha az eset ügy kívánja, figyelembe veszi és tiszteletben tartja a felek eltérő kulturális és vallási hátterét. A lehetőségekhez mérten biztosítja a felek részére, hogy minden érdekelt fél a saját anyanyelvén szólalhasson meg. Figyelembe veszi a közvetítés során, hogy az elvívó szülő ellen indult-e büntetőeljárás. Segíti a feleket a megállapodás részletes kidolgozásában. Lehetőség szerint párban dolgozik (komediáció), az ügyek bonyolultságára és érzékenységére tekintettel.

AZ ÜGYVÉDEK SZEREPE A KÖZVETÍTŐI ELJÁRÁSBAN

Az ügyvéd első számú érdeke, hogy az ügyben érintettek minél előbb, minél gyorsabban, megnyugtatóan rendezzék családi kapcsolataikat. Az ügyvédnek elsősorban ehhez kell segítséget nyújtani, elképzelhető azonban, hogy nem kell mediátor segítségét kérni, mert egyeztetéssel sikerül a feleknek segítséget nyújtani ahhoz, hogy békésen rendezzék jövőbeni családi kapcsolataikat.

Abban az esetben, ha az ügyvéd vagy ügyvédek segítségével lefolytatott egyeztetés nem vezetne eredményre, az ügyvéd tanácsolhatja a feleknek, hogy vegyenek igénybe mediációs szolgáltatást, ilyenkor tájékoztatja a feleket a mediációs eljárás előnyeiről, menetéről, és saját szerepéről a mediációs eljárásban. Az ügyvédeknek ösztönözniük kell a viták békés rendezését az ügy bármely szakaszában.

Az ügyvéd ösztönözheti a feleket a békés megoldásra, felhívja a figyelmet a gyermek érdekeire és jogára, arra, hogy mindkét szülővel joga van kapcsolatot tartani. Tájékoztatja a feleket a közvetítő eljárás lehetőségéről és előnyeiről, a mediációs eljárás menetéről, a mediációs eljárásról való részvétel feltételeiről, és arról, hogy milyen minőségben vesz részt az eljárásban.

⁷ Mediáció a nemzetközi gyermekelviteli ügyekben – békés megoldás a gyermek érdekében – http://www.kormany.hu/download/7/75/70000/k%C3%A9rik%C3%B6nyv_verzi%C3%B3_HUN.pdf

Jogi információkkal látja el a feleket, abban a tekintetben, hogy a mediáció eredményeként létrejött megállapodás valamennyi érintett jogrendszerben joghatással bírjon. A gyermek jogellenes külföldre vitelével kapcsolatos ügyekben rendelkezik a szükséges jogi ismeretekkel (speciális szabályozás, gyermek legfőbb érdeke).

Abban az esetben, ha jelen van a közvetítésen, az ügyvéd szerepe jelentősen megváltozik, nem tanácsadóként, hanem támogatóként van jelen, ezzel nagyban segítheti a felek közötti megállapodás létrejöttét, illetve közvetve a mediátor munkáját.

Abban az esetben, ha ügyvéd-mediátorként dolgozik, nem járhat el mediátorként, olyan ügyben, ahol valamelyik fél képviselőjét látja el.

A KÖZPONTI HATÓSÁG SZEREPE

A gyermekek jogellenes elviteléről szóló 1980. évi Hágai Egyezmény szerint a Központi Hatóságoknak fontos szerepe van abban, hogy előmozdítsák, ösztönözzék a nemzetközi családjogi viták békés rendezését.

A Központi Hatóság elősegíti a közvetítéshez való hozzáérést a hozzá forduló ügyfelek részére. Ha a felek a Hatóság segítségét kérik, minél előbb tájékoztatniuk kell a Hatóságot megkereső szülőt egyfelől a hágai eljárásról, másfelől a közvetítői eljárás lehetőségéről, feltételeiről.

A Központi Hatóság kapcsolatba lép a gyermeket elvivő szülővel, tájékoztatja az eljárásról, megpróbálja rávenni az önkéntes visszavitelre, illetve részletes tájékoztatást nyújt a közvetítői eljárás lehetőségéről és annak feltételeiről, valamint arról, hogy a közvetítői eljárás egyidejűleg is folytatható a jogi eljárással.

Ha a Központi Hatóságnak lehetősége van rá, akkor saját közvetítői szolgálatot működtet az ilyen típusú ügyek kezelésére, vagy rendelkezik a mediátorok olyan listájával, akiket ajánlhat a feleknek vitájuk békés rendezésére.

A BÍRÓ SZEREPE A KÖZVETÍTŐI ELJÁRÁSSAL ÖSSZEFÜGGÉSBEN

A gyermekek jogellenes elvitelével kapcsolatos ügyekben a bíróságok nagyon sokat tehetnek a mediációs eljárások létrejöttéért. Függetlenül attól, hogy előzőleg a Központi Hatóság javasolta-e a feleknek a közvetítői eljárás lehetőségét, a bíró mérlegelheti, hogy indokolt esetben elrendelje a közvetítői eljárás igénybevételét.

Abban az esetben, ha a bíró utalja közvetítésre az ügyet, az időkereteket továbbra is ő szabályozza. Elrendelés esetén tájékoztatja a feleket a mediációs eljárás folyamatáról, előnyeiről, a mediációs ülésen született megállapodás joghatásairól.

Ha bíró utalja közvetítésre az ügyet, továbbra is ő illeti meg az ügy feletti kizárólagos irányítás joga. Abban az esetben, ha mediációt bíró rendel el, a közvetítés lehet bírósági közvetítés vagy bíróságon kívüli közvetítés. (A legtöbb országban ezekben az ügyekben bíróságon kívüli közvetítők járnak el.)

Abban az esetben, ha a felek megegyezésre jutottak, a Hágai Egyezmény szerinti visszaviteli eljárásban eljáró bíróság a megállapodás tartalmától és a bíróság vonatkozó hatáskörétől függően a bíróság felkérhető arra, hogy a megállapodást bírósági határozatba foglalja.

Látható tehát, hogy egy nemzetközi gyermekelviteli ügyben induló mediációs eljárás több szereplő, több szakember egyidejű, magas színvonalú munkájának az eredményeképpen jöhet létre. A szakemberek közül az eljárás sikeressége és a megállapodás létrejötte szempontjából a mediátor szerepe kiemelkedő, ezért részükre egy speciális, kifejezetten a nemzetközi ügyek vitelére fókuszáló képzésre, továbbképzésre van szükség. Jelenleg Magyarországon ilyen képzés még nem elérhető, és az Igazságügyi Minisztérium Nemzetközi Magánjogi Főosztálya információi szerint Magyarországon mindössze egyetlen civil szervezet, a Közép-Európai Mediációs Intézet rendelkezik olyan szakembergárdával, akik az ilyen ügyekben felkérhetők mediációs eljárás levezetésére.⁸

Azon tagállamokban, ahol már van működő, jó gyakorlat, kialakult hozzá az a háttér is, amely a magas színvonalú képzéseket hivatott biztosítani a mediátorok részére.

A NÉMETORSZÁGBAN MŰKÖDŐ MEDIÁTORKÉPZÉS BEMUTATÁSA⁹

Németországban az MiKK nevű civil szervezet az, amely olyan képzéseket szervez már kiképzett mediátorok részére, amely valamennyi olyan alapkészséggel és tudással ellátja a mediátorokat, amely ahhoz szükséges, hogy a gyakorlatban is képesek legyenek mediálni a nemzetközi gyermekelviteli ügyekben. A szervezet ezt a képzését évente egy alkalommal, általában ősszel tartja, és bárki jelentkezhet rá, aki megfelelő szinten beszél angolul, és befizeti a képzés díját, amely jelenleg közel 2000 euró.

A képzés során az elméleti elemek mellett a résztvevők lehetőséget kapnak arra, hogy a megszerzett ismereteiket a gyakorlatban is kipróbálhassák, mivel a képzés során összesen hét esetmegoldó csapatmunkában vesznek részt a mediátorok.

Az MiKK által szervezett képzés egy héten át tartó intenzív tréning, amelyet mediátorok, jogászok és bírák tartanak és teljes körű elméleti ismereteket adnak át a résztvevőknek. A képzés során külön fókuszálnak a kulturális, nyelvi különbségek kezelésére, a komediáció módszerére, a nemzetközi és Európai Unió jogszabályok ismertetésére, a bírói gyakorlatra és a gyermek részvételére, a gyermek jogaira és legfőbb érdekeire.

⁸ www.kemi.hu

⁹ https://www.mikk-ev.de/s-content/uploads/2018/04/2018_October_CBFM_Programme-EN.pdf

A fent ismertetett képzés sajátossága, hogy a mediátorok a képzés sikeres elvégzését követően részesei lesznek a Cross-Border Family Mediators Network hálózatának, így segítve a feleket és a központi hatóságokat is abban, hogy minél nagyobb arányban vegyenek igénybe mediációs szolgáltatást.

A MEDIÁCIÓ ALKALMAZÁSÁNAK ELŐSEGÍTÉSE AZ IGAZSÁGÜGYI MINISZTERIUM GYAKORLATÁBAN – A CENTRAL CONTACT POINT LÉTREHOZÁSA

A Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia¹⁰ ajánlásai alapján és a fent bemutatott már működő jó gyakorlatok és képzés figyelembevételével az Igazságügyi Minisztérium Nemzetközi Magánjogi Főosztályán már zajlik az a munka, amelynek célja egy ún. Central Contact Point létrehozása. A tervezett Central Contact Point egy nemzetközi családjogi közvetítésért felelős központi kapcsolattartó pont lenne, amely közvetlenül információkat nyújt az érdeklődő ügyfelek és a nemzetközi ügyekben eljáró közvetítők részére.

A kapcsolattartó feladatai az alábbiak lennének:

Információnyújtás az adott országban elérhető családjogi közvetítési szolgáltatásokról (pl. a közvetítők elérhetőségei, a képzésükkel, nyelvtudásukkal és tapasztalatukkal kapcsolatos információk; nemzetközi családjogi vitákban közvetítési szolgáltatást nyújtó szervezetek jegyzéke; a közvetítés költségeivel kapcsolatos információk; az alkalmazott/igénybe vehető közvetítési modellekre vonatkozó információk; valamint a közvetítés lebonyolításának módjára, és az annak keretében érintett lehetséges témakörökre vonatkozó információk.

Tájékoztatást nyújt arra vonatkozóan, hová lehet fordulni családi joggal és a jogi eljárásokkal kapcsolatos szaktanácsért.

Tájékoztatást nyújt továbbá a közvetítés eredményeképpen létrejött megállapodás kötelező érvényűvé nyilvánításának módjára és végrehajtására vonatkozóan, valamint hosszú távú megvalósíthatóságát biztosító, rendelkezésre álló támogatás formáiról.

A hálózatépítés, a képzési programok és a bevált gyakorlatok cseréjének ösztönzése révén előmozdítja a különböző szakértők közötti együttműködést. A titoktartás alapelvét figyelembe véve rendszeresen összegyűjti és a nyilvánosság számára hozzáférhetővé teszi a központi kapcsolattartó pontok által kezelt ügyek számára és jellegére, a meghozott intézkedésekre és az eredményekre, többek között a közvetítések eredményére vonatkozó információkat, amennyiben ezek ismertek.

Természetesen a tervezett kapcsolattartó magának a mediációs eljárásnak a megszervezésében is segítséget nyújthatna a hozzá forduló ügyfelek részére, így is támogatva és elősegítve azt, hogy a nemzetközi jogellenes gyermekelviteli ügyekben sokkal nagyobb arányban vegyenek igénybe a felek mediációt.

A munkához a Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia ajánlásai és EU tagállamok jó gyakorlatai szolgálnak alapul. A szolgáltatás illeszkedik a Kormány családbarát politikájához is, és annak bevezetésére a jelenleg is készül jogellenes gyermekelviteli ügyekről rendelkező törvény hatálybalépésével egy időben kerülhetne sor.

EGY MEGTÖRTÉNT ESET BEMUTATÁSA¹¹

ELŐZMÉNYEK

A magyar házaspár 11 éve élt Spanyolországban, amikor a feleség 2017 augusztusában 10 éves lányukkal kettesben Magyarországra utazott az iskolai szünet idejére. Az utazásról a férj tudott, ő vette meg a repülőjegyeket, és két hét után várta vissza őket. A szünet után az anya azonban nem utazott vissza lányával Spanyolországba, férjét nem értesítette szándékáról, nem telefonált neki és tartózkodási helyét sem adta meg. A férj próbált kapcsolatba lépni a családjával, de nem sikerült.

Ezek után a spanyol hatóságok segítségét kérte gyermeke felkutatásában. Akkor vált egyértelművé számára, hogy felesége tette jogsértő volt, ugyanis, ha egy kapcsolatban bármely fél úgy dönt, hogy gyermekét a korábbi szokásos tartózkodási helye szerinti országból elviszi és egy másik országban szándékozik letelepedni, akkor erről meg kell egyeznie partnerével, még mielőtt elhagyná a gyermekkel az országot. Ennek hiányában a cselekedet *a gyermek szülő általi jogellenes elvitelnek* tekinthető. Ez elindíthat egy olyan jogi folyamatot, amelynek célja, hogy a gyermeket minél hamarabb visszavigyék abba az országba, ahol korábban életvitelszerűen élt.

Az apa végül bejelentést tett gyermeke jogellenes elvitele miatt. Az ügy haladását segítette az a megalapozott feltételezés, hogy a feleség a gyerekkel együtt Magyarországon tartózkodik. Mivel Magyarország tagja a Gyermekek Jogellenes Külföldre Vitelének Polgári Jogi Vonatkozásairól szóló 1980. évi Hágai Egyezménynek, így az apa azonnal eljárást tudott indítani a gyermek visszaadása iránt.

Az apa kérelme a külföldi központi hatóságtól az Igazságügyi Minisztériumhoz került. Magyarországon az Igazságügyi Minisztérium látja el a gyermekelviteli ügyekben illetékes Központi Hatóság feladatát. Ha a Központi Hatóság a beérkezett kérelmet elfogadja, lehetősége van a bírósági eljárás megindítása előtt megkíséríteni a gyermek önkéntes visszavitelének biztosítását vagy az ügy békés elintézését, pl. mediációval.

¹⁰ Bevált gyakorlatról szóló útmutató a gyermekek jogellenes külföldre vitelének polgári jogi vonatkozásairól szóló, 1980. október 25-i Hágai Egyezmény alapján.

¹¹ Részlet a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Bölcsészettudományi Kar Általános Mediáció Szak részére készített esettanulmányból – készítette: MÓZER Zsuzsanna, konzulens: dr. NÉMETH Zoltán.

A következő lépés az anyával való kapcsolatfelvétel volt. Az apa minden rendelkezésre álló hasznos információt megadott a felkutatás elősegítésére. Sikertelenül is az anyát elérni, aki első pillanatban rendkívül elutasító volt. Miután ismertették vele tettének lehetséges következményeit és felvilágosították, hogy jogellenesen – az apa hozzájárulása nélkül – hozta el lányukat a szokásos tartózkodási helyéről (Spanyolországból), hajlandó volt együttműködni. Ezzel egyidejűleg tájékoztatták a mediáció lehetőségéről. Az anya végül nyitottnak mutatkozott a személyes találkozóra és a mediáción való részvételre. Az apa már korábban felvilágosítást kapott a mediációról, és kedvezően fogadta a békésebb tárgyalás lehetőségét.

AZ ÜLÉS ELŐKÉSZÍTÉSE

A mediációra decemberben, közvetlenül karácsony előtt került sor, miután a házaspár már több hónapja nem látta egymást. Tekintettel a közelgő ünnepekre és az idő szorítására rendkívül feszített ütemterv szerint haladt a közvetítés. Az egyéni beszélgetésekre és az ülésekre másfél nap állt rendelkezésre: első nap reggelén szerveztek a mediátorok a felekkel külön-külön egy személyes beszélgetést, majd ezt követte egy több órás ülés. Aznap délután folytatták a második üléssel, a harmadik ülést pedig másnap délelőtt tartották.

Ekkor a házaspár már hónapok óta nem állt kapcsolatban egymással, és feltehetően a viszony is annyira megromlott közöttük, hogy a feleség a mediáció megkezdése előtt jelezte, hogy nem akar személyesen találkozni férjével és nem szeretne egy légtérben lenni vele. Szerencsére olyan helyszínen folyt a mediáció, ahol lehetőség volt külön szobát biztosítani a felek számára, így megoldható volt a sétáló mediáció. Az apának nem volt kifogása a közvetítés ezen formája ellen. Az résztvevőket először külön-külön, de mindkét mediátor egyszerre hallgatta meg.

FELESÉG

Az elmondott történetből kibontakozott, hogy a házaspár kapcsolata már régóta megromlott. A feleség úgy érezte, hogy rá marad a család eltartásának felelőssége. A szakmája szerint fordító férjének nem volt állandó munkája, csupán ad-hoc jellegű megbízásokat kapott. Rendszeres bevétellel csak a feleség rendelkezett, aki egy turisták által látogatott szuvenirboltban dolgozott, sokszor késő estéig. Az anyát zavarta, hogy ő évek óta nem tud esténként a lányával együtt lenni, férje nincs rendszeresen jelen a gyereknevelésben, nem tudott rá számítani. Kiderült, hogy párja rendszeresen iszik, emiatt nem volt jó érzése, amikor a lányát egyedül hagyta esténként az apjával, amíg ő dolgozott. Elmondása alapján a férj sokszor volt erőszakos vele is és a gyerekkel is; többször nagyon különösen viselkedett és szokatlan dolgokat csinált. A feleség az egyéni ülés alatt végig erős negatív érzésekkel beszélt férjéről, többször támadta őt. Kiderült, annyira nem látott esélyt kapcsolatuk javítására, hogy végül a válópert itthon benyújtotta.

FÉRJ

A férj meghallgatása során úgy tűnt, ő nem tekinti a kialakult helyzetet olyan súlyosnak, mint felesége. Sőt, néha szinte könnyelműen beszélt a problémákról, pl. nem tagadta, hogy rendszeresen iszik, de ahogy ő mondta – „csak délután 16 óra után, nem egész nap”. Az kezdettől fogva látszott, hogy lányával szoros kapcsolata és nagyon szereti őt. Láthatóan megviselte a családjától külön töltött idő és hogy régóta nem tudott lányáról semmit. Szerette volna feleségét megkérdezni: mi van vele, hogyan telnek a napjai, jár-e iskolába. A férfi érzelmesnek tűnt, többször elsírta magát. Családjáról végig nyugodtan és higgadtan beszélt, nem volt benne agresszió, inkább érthetlenség a kialakult helyzettel kapcsolatban.

Az egyéni elbeszélgetések segítették a mediátorokat meglátzni, miként élnek meg a felek a konfliktust, milyen érzésekkel viseltetnek egymás iránt, milyen képük van önmagukról és a konfliktusban betöltött szerepükről. A meghallgatások után kezdődött a sétáló mediáció, ekkor mindkét közvetítő együtt „sétált” a feleség és a férj között. Kérdéseket tettek fel, majd közvetítették a válaszokat. Közben folyamatosan törekedtek a bizalmi légkör kialakítására, hogy a felek elmondhassák érzéseiket megfogalmazzák mit és hogyan éltek meg. A sétáló mediáció egyik előnye ilyenkor, hogy mire a mediátorok az egyik szobából átértek a másikba, addig volt idejük átfogalmazni a negatív tartalmú kritikákat és már egy semleges, esetleg pozitív állításként továbbították a másik felé. Ez a transzformáció különösen fontos volt ahhoz, hogy a felek meghallják és megértsék egymás érzéseit.

ÉRTÉKRENBELI KONFLIKTUSOK

Hamar világossá vált, hogy a házaspár konfliktusa komoly értékrendbeli különbségekben gyökerezett és az otthonról hozott mintáknak és működési módoknak nagy szerepe volt a pár egymáshoz való viszonyulásában. Igaz, mindketten „Jehova tanúi” voltak, de az apa nőtt fel olyan családban, ahol különösen erősen gyakorolták a vallást, sokszor túlzott elvárásokat támasztva, pl. nem lehetett az érzelmeket kifejezni; megalázták a fiúkat, ha sírtak; a nőket kevésbé tisztelték. Emiatt a férfit sok trauma érte, fiatal korában még a családja kitagadását is át kellett élnie, amikor kijelentette, ő nem akarja a vallását gyakorolni. Egyértelmű volt, hogy a férjnek nem volt családi mintája a szeretet megfelelő kifejezésére és meglehetősen torz normákat hozott otthonról.

A délutáni ülésen a feleség hajlandóságot mutatott, hogy összeüljenek és együtt folytassák a beszélgetést. Mivel a pár már régóta nem látta egymást, és nyilvánvaló volt, hogy mindketten mélyen érintettek a konfliktusban, a mediátorok különösen figyeltek az erőegyensúly fenntartására. A közös folytatás lehetőséget adott a feleknek elmesélni és meghallani, hogy ugyanazt a helyzetet – a vallásosságát – ki, hogyan élte meg. Kiderült, hogy a férj azokat a furcsa dolgokat, amiket a feleség nem tudott elfogadni a családból hozott

minták végett, másképp értelmezte. Egyszerűen másképp értelmezték ugyanazon fogalmakat. Ilyen helyzetben a mediátornak abban kellett segítenie a feleket, hogy meglássák és kimondják ezeket a különbségeket, és megfogalmazzák, hogy akarnak-e ezeken változtatni a kapcsolat javítása érdekében vagy nem. Az ülés során a férfi többször ráeszmélt, hogy viselkedése hogyan hatott a családjára és mit váltott ki feleségéből. Látszott, hogy a felismerés nagyon megviselte, többször elsírta magát.

A KÖZÖS MEGOLDÁS FELÉ VEZETŐ ÚT

A mediátorok segítségével a férj és feleség közötti kommunikáció fokozatosan javult, ennek köszönhetően képesek voltak négy opciót megfogalmazni a jövőjüket illetően:

- Visszautazik a család Spanyolországba, és szakember segítségével változtatnak a helyzeten.
- Visszautazik a család Spanyolországba, de külön költöznek.
- A feleség és a gyerek Magyarországra költözik, de a férj Spanyolországban marad.
- A feleség és a gyerek Magyarországra költözik, és a férj is.

A cél az volt, hogy elkerülve a bírósági eljárást, az apa vonja vissza a feljelentést, és a szülők maguk dolgozzanak ki egy olyan megoldást, ami a gyermek érdekeit is figyelembe véve mindkettőjüknek megfelelő. Még ott helyben a férj meg is írt egy e-mailt, amiben visszavonta a gyermekelviteli eljárást. A folyamat nagyon jól haladt. Am ekkor történt egy nem várt fordulat. Az ülések közötti rövid szünetben az apa felhívta a spanyol gyermekjogi civil szervezetet (akikkel már korábban is kapcsolatban állt) és tájékoztatta őket a fejleményekről: elmondta, hogy Magyarországon mediáción vesznek részt a feleségével, és egy közös megállapodáson dolgoznak. Nem tudni pontosan miért, de a külföldi szerv munkatársai ekkor – kérdések feltevése helyett – azt a tanácsot adták a férfinak, hogy semmilyen papírt ne írjon alá. Azon voltak, hogy meggyőzzék az apát, hogy mégis a jogi utat válassza.

Ekkor megakadni látszott a mediáció, úgy tűnt, mindaz, amit addig sikeresen felépítettek, összedőlhet. Mi segített ekkor? Hogyan tudták a mediátorok átlendíteni a tárgyalást a mélyponton?

- Először is, újra összefoglalták, mit értek el addig.
- Kiemelték, hogy a felek milyen szépen haladtak és mennyi mindent megbeszéltek már.
- Megkérdezték a feleséget, hogyan érzi most magát.
- Megkérték a férjet, mondja el, hogyan érzi most magát és mit vár a jogi eljárástól.
- Átbeszélték, hogy mi lehet a legjobb és a legrosszabb kimenetel, ha a jogi megoldást, illetve a közös megállapodást választják.
- Megkérték, hogy gondolják végig, mi lenne – és miért – a gyerek érdeke.

Ebben a helyzetben nagyon sokat segített, hogy két mediátor dolgozott együtt. Jól kiegészítették egymást, nemcsak a női-férfi dinamika fenntartása miatt, hanem azért is, mert rendkívül intenzív és fárasztó ülés volt, így amikor az egyik mediátor elfáradt, akkor volt kire támaszkodnia és kis időre háttérbe tudott húzódnia.

Látszott az apán, hogy bizonytalan ebben a helyzetben: örült, hogy sok mindent át tudtak együtt beszélni, de mégis a jogi megoldást erősebbnek vélte. A mediátorok a kérdés, összefoglalás, pozitív megerősítés technikájával dolgozva elérték, hogy a felek újra átgondolják a lehetséges megoldásokat. Ekkor az apa meglepő kéréssel fordult a mediátorokhoz: szeretett volna a közvetítők jelenléte nélkül beszélgetni a feleségével. Tekintettel az előzményekre (régén nem találkoztak, támadó hangvétel, esetleges bántalmazás) ez meglepő kívánság volt, de mivel az anya hozzájárult, a mediátorok engedélyezték számukra a külön időt. Közel háromnegyed órát töltöttek kettesben, „magánbeszélgetésük” után határozottan jobb hangulatban voltak, mozdulataik, hangnemük sokkal közvetlenebb lett. Érzékelhető volt, hogy a felek elmozdultak korábbi pozíciójukból, és nyitottá váltak egy tartós együttműködésre. Valószínű ez is hozzájárult, hogy végül sikerült a következő megállapodást létrehozniuk: az apa ekkor kijelentette, hogy kérni fogja az Igazságügyi Minisztériumtól, hogy szüntesse meg az általa, az anya ellen a gyermek jogellenes elvitele iránt indított eljárást, és hozzájárult a gyermek jogszerű magyarországi tartózkodásához. Megegyeztek továbbá három hónapos időtartamra a gyermekkel való kapcsolattartásának módjában és rendszerességében. Megállapodtak továbbá az apa által fizetendő tartásdíj mértékében is.

Összefoglalva elmondható, hogy ez a mediáció több szempontból is nehéz, illetve nem szokványos volt. Egyrészt rendkívül intenzíven, másfél nap alatt tartották meg a három ülést, másrészt igen összetett konfliktusról volt szó. A felek nagyon messziről indultak, kezdetben a feleség nem akart egy szobában lenni a férjével, találkozni sem akart vele. A sétáló mediáció lassította a megbeszélést, de ez kellett ahhoz, hogy a bizalom lassan kialakuljon, és az anya nyitottá váljon a közös beszélgetésre. A helyzetet nem könnyítette, hogy a felek közötti értékalapú konfliktus nehezen oldható, hiszen a hozott mintákat, szerepeket, gondolkodásmódot nehéz megváltoztatni. A mediáció alatt a férj többször is megdöbbenően ismerte fel, hogy viselkedése hogyan hatott a családjára, és ráébredt, hogy ezen változtatnia kell. Maga az eljárás a célját elérte, mert végül az apa visszavonta a kérelmét és a gyermek érdekeit maximálisan szem előtt tartó megállapodás született, amelyet mindkét fél elégedetten írt alá.

KONKLÚZIÓ

A tanulmányomban bemutatott, a nemzetközi jogellenes gyermekelviteli ügyekben alkalmazható mediáció területe jelenleg kiemelten foglalkoztatja azokat a mediátorokat,

ügyvédek, jogászok, bírakat, akik praxisuk során találkoznak ezzel az ügýtípussal.

Tekintettel arra, hogy a válások száma a vegyes (külföldi-magyar) házasságokban is magas¹², ezért ez a probléma hosszú távon fennmarad, és álláspontom szerint a szülők, a gyermekek, a tágabb család, a közreműködő szakemberek és hatóságok részére is optimális megoldás lehet, ha ezeket a konfliktusokat a felek minél nagyobb arányban békés úton oldják meg. Az ehhez szükséges hazai, Európai Unió és nemzetközi jogi környezet már rendelkezésre áll.

Most annak az ideje jött el, hogy az eddigi tapasztalatok alapján egy olyan rendszer kialakítására kerüljön sor Magyarországon is, amely segíti, támogatja a családokat abban, hogy a nemzetközi elemet tartalmazó konfliktusaikat mediáció segítségével oldhassák meg. Ez véleményem szerint több szempontból is fontos társadalmi érdek. A mediáció sikeres lebonyolításával csökkenteni lehet a peres eljárások számát, kisebb lesz az esélye az ún. utópereknek, és a családok

nem csak attól kímélhetik meg magukat, hogy hamarabb rendezik a viszonyaikat, hanem az ezzel járó kockázatokat (további, elmélyülő konfliktusok, egészségügyi és gazdasági problémák, a gyermek és a szülők lelki sérelmei) is lehet csökkenteni.

Végezetül még egy nagyon fontos tényre szeretném felhívni a figyelmet, amely túlmutat a jogi kérdéseken, azonban szorosan összefügg azzal, különös tekintettel a mediáció módszerére. Saját tapasztalataim szerint kijelenthetem, hogy a mediációban való részvétel jelentheti egyben azt is, hogy a szülők úgy képesek dönteni a szülői felelősség kérdésében, hogy azért ténylegesen felelősséget is vállalnak, és nem egy harmadik, külső személytől várnak egy olyan megoldást, amely az esetek jelentős részében egyiküknek sem megfelelő. Ha pedig a szülők ezt az utat választják, akkor a jövőre orientáló megállapodást kötnek és jó szülők tudnak maradni, a jó szülő pedig boldog, ami maximálisan szolgálja a gyermek legfőbb érdekét.

12 http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Marriage_and_divorce_statistics

Jogértelmezés*

SZEMELVÉNY A KÖZIGAZGATÁSI JOG TERÜLETÉRŐL

A HATÓSÁGI ELLENŐRZÉSEKRE VONATKOZÓ HATÁRIDŐK RENDSZERE

2018. január 1-jével hatályba lépett az új általános hatósági eljárási kódex, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.), amely számos helyen újította meg a korábban hatályos eljárási kódex alapján kimunkált jogértelmezést. Így van ez a hatósági ellenőrzések esetében is, amelyeknél lényeges kérdés az ellenőrzésekre nyitva álló határidők kérdése, a hatósági eljárásokra irányadó ügyintézési határidős szabályok alkalmazhatósága.

A hatósági ellenőrzésre vonatkozó rendelkezéseket az Ákr. VI. Fejezete tartalmazza. Mivel a hatósági ellenőrzés egy olyan, sajátos hatósági tevékenység, amely nem minősül hatósági ügynek, ezért indokolt volt a külön szabályok megalkotása. A hatósági ellenőrzésre vonatkozó részletes rendelkezésekben ennek megfelelően utalás történik arra, hogy az ellenőrzés alapján indulhat meg maga a hatósági eljárás, a hatósági ellenőrzés tehát egy, az azt megelőző cselekménysorozat.¹ Épp ezért a hatósági ellenőrzésre vonatkozó rendelkezések struktúrája is úgy került kialakításra, hogy a hivatalbóli eljárások szabályait megelőzően rendezi a törvény a hatósági ellenőrzés témakörét.

Ugyanakkor az ellenőrzésre – normagazdaságossági szempontok miatt – a hatósági eljárás releváns, a hivatalbóli eljárásokban irányadó szabályait kell megfelelően alkalmazni.² Az alkalmazandó szabályok egzakt, taxatív felsorolása lehetetlen, minden rendelkezés, amely az adott ágazati eljárás sajátosságaihoz igazodóan értelmezhető, releváns lehet a hatósági ellenőrzés során, s így alkalmazandó. Pontosán e szabályozási logikára tekintettel az Ákr. nem tartalmaz külön rendelkezést a hatósági ellenőrzés időtartamára vonatkozóan.

Fentiekre tekintettel, az ellenőrzésre nyitva álló speciális, ágazati jogszabályban meghatározott ügyintézési határidő

hiányában, az Ákr. 50. §-a és 52. §-a alkalmazandó az alábbi szűkítésekkel:

- a hivatalbóli eljárásokban, s ekként – az alkalmazási szabály révén – az ellenőrzésekben sem értelmezhetők a sommás és automatikus döntéshozatali eljárásra, valamint a függő hatályú döntésre vonatkozó rendelkezések (hiszen nem beszélhetünk kérelemről, kérelmezett jogról stb.). Az automatikus döntéshozatalt ugyanakkor az Ákr. 104. § (6) bekezdése lehetővé teszi. Az ügyintézési határidők tekintetében tehát, főszabályként hatvan nap áll a hatóság rendelkezésére a hatósági ellenőrzés lefolytatására;
- a 104. § (3) bekezdése alapján a hivatalbóli eljárás – s így az ellenőrzés is, eltérően az 50. § (1) bekezdéstől – az első eljárási cselekmény elvégzésének napján kezdődik;
- az Ákr. 103. § (3) bekezdése értelmében hivatalbóli eljárásokban – s így hatósági ellenőrzés esetén is – kizárólag az eljárás felfüggesztése nem számít bele az ügyintézési határidőbe;
- az Ákr. 51. §-a³ hivatalbóli eljárásokban, s szintén az alkalmazási szabályra tekintettel, hatósági ellenőrzésben sem alkalmazható, hiszen nem beszélhetünk „kérelmező” ügyfélről, amelyről a rendelkezés említést tesz. Ugyanakkor hatósági ellenőrzés esetén a hivatalbóli eljárásokra irányadó Ákr. 104. § (3) bekezdése sem értelmezhető, amely a szankcionálást korlátozza az ügyintézési határidő kétszeresének túllépése esetére. Ennek oka, hogy hatósági ellenőrzés keretében nem születik szankció, az – dogmatikailag – a ráépülő hivatalbóli eljárásban történik;
- az Ákr. 52. §-a, amely a határidő számítás módját határozza meg, értelemszerűen irányadó a hivatalbóli eljárásokban, s ekként az ellenőrzésekben is.

Ahogy tehát fentebb már említésre került, a hatósági ellenőrzés esetén az ügyintézési határidő – mivel a hatósági ellenőrzésre az Ákr. 100. § (1) bekezdése alapján a hivatalbóli eljárás szabályait kell alkalmazni – az első eljárási cselekmény elvégzésének napján kezdődik [Ákr. 104. § (3) bekezdés]. Az Ákr. e rendelkezéssel fenntartotta a közigazgatási jogban kialakult azon gyakorlatot, mely szerint a hatóságnak a hatósági eljárás lefolytatására irányuló bármely eljárási cselekménye – ideértve többek közt például az adatszolgáltatás iránti

* 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.

1 Ákr. 101. § (1) „Ha a hatóság a hatósági ellenőrzés során jogsértést tapasztal, a) megindítja az eljárást, [...]”

2 Ákr. 98. § „E törvény hatósági eljárásra vonatkozó rendelkezéseit a hatósági ellenőrzésre az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.” Továbbá Ákr. 100. § (1) „A hatósági ellenőrzés hivatalból indul meg, azt a hatóság a hivatalbóli eljárás szabályai szerint folytatja le.”

3 Ákr. 51. § „Ha a hatóság

a) határidőben nem hoz függő hatályú döntést,

b) az ügyintézési határidőt túllépi – és függő hatályú döntés meghozatalának nem volt helye –, vagy

c) az automatikus döntéshozatal, vagy a sommás eljárás szabályait indokolatlanul mellőzi,

az eljárás lefolytatásáért illetéknek vagy díjnak megfelelő összeget, ennek hiányában tízezer forintot megfizet a kérelmező ügyfélnek, aki mentesül az eljárási költségek megfizetése alól is.”

felhívást vagy a hatósági ellenőrzés elrendelését is –, amelyet az adott hatósági ügyben elsőnek megtett, ilyen eljárási cselekménynek minősül.

Nagyon fontos hangsúlyozni azonban azt is, hogy az Ákr. ügyintézési határidőre vonatkozó szabályainak megfelelően, a hatósági ellenőrzés keretében történt jogsértés megállapítását követően a hatóságnak azonnal, de legkésőbb nyolc napon belül gondoskodnia kell a hatósági eljárás megindításáról [Ákr. 50. § (6) bekezdés]. E rendelkezés kizárja annak lehetőségét, hogy a hatósági ellenőrzés során feltárt jogsértés esetén hetekkel, vagy hónapokkal később induljon csak meg a hatósági eljárás.

* * *

SZEMELVÉNY A KÖZSZOLGÁLATI JOG TERÜLETÉRŐL

MAGYARORSZÁG MINISZTERIUMAINAK FELSOROLÁSÁRÓL, VALAMINT EGYES KAPCSOLÓDÓ TÖRVÉNYEK MÓDOSÍTÁSÁRÓL SZÓLÓ 2018. ÉVI V. TÖRVÉNNYEL BEVEZETETT KÖZSZOLGÁLATI JOGOT ÉRINTŐ VÁLTOZÁSOKRÓL

2018. május 18-án hatályba lépett a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi V. törvény (a továbbiakban: Törvény), amelynek 31. §-a akként módosította a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) rendelkezéseit, hogy ha a kormánytisztviselő a kormányzati szolgálati jogviszonya megszűnését követő 30 napon belül újabb kormányzati szolgálati jogviszonyt létesít, jogviszonyát folyamatosnak kell tekinteni. Emellett arról is rendelkezik a módosítás, hogy a megváltással érintett arányos szabadságból – amennyiben van ilyen – a korábbi kormányzati szolgálati jogviszony megszűnése és az új kormányzati szolgálati jogviszony létesítése közötti időtartamra eső szabadságot meg kell váltani, és a fennmaradó szabadságot a létrejövő kormányzati szolgálati jogviszony alapján a kormánytisztviselőt megillető szabadsághoz hozzá kell számítani, illetve hogy a végkielégítés összegének az új jogviszony létesítéséig a 30 nappól hátralévő idővel arányos mértékét vissza kell fizetni.

1. A Kttv. módosított 107. § (2) és (2a) bekezdésében foglaltak értelmében a jogviszony megszűnését követően két lehetőség áll fenn, amennyiben a kormánytisztviselőnek van ki nem adott arányos szabadsága. Ha 30 napon belül nem létesít új – kormányzati szolgálati, közszolgálati vagy állami szolgálati – jogviszonyt, úgy a jogviszony megszűnésétől, vagy megszüntetésétől számított 40. napon a ki nem adott arányos szabadság egészét meg kell váltani. Ha viszont a kormánytisztviselő 30 napon belül új jogviszonyt létesít, a ki nem adott arányos szabadság megváltása az alábbiak szerint alakul: a két jogviszony közötti idő-

tartamból csak a munkanapokat kell figyelembe venni, mivel úgy vesszük, mintha a tisztviselő „*quasi szabadságon lett volna*”. Ez alapján tehát a két jogviszony közé eső munkanapokra vetített szabadság megváltása – és a ki nem adott arányos szabadság mértékéből való levonása – iránt kell intézkednie a korábbi munkáltatónak.

A törvény alkalmazása során az alábbi esetkörök merülhetnek fel a megváltandó szabadság mértékének függvényében:

- a megváltandó szabadság mértéke több (vagy egyenlő), mint a két jogviszony között eltelt munkanapok száma – ebben az esetben a két jogviszony közötti munkanapok számával megegyező szabadság kerül megváltásra, illetve a megváltott szabadságnak a ki nem adott arányos szabadságból való levonása szükséges, a fennmaradó szabadságot a kormánytisztviselő az új jogviszonyába továbbviszi (egyenlőség esetén nincs továbbvihető szabadság);
- a megváltandó szabadság mértéke kevesebb, mint a két jogviszony között eltelt munkanapok száma – ebben az esetben a ki nem adott arányos szabadság egésze megváltásra kerül, és ezáltal nem marad az új jogviszonyba továbbvihető szabadság;
- a kormánytisztviselő nem rendelkezik ki nem adott szabadsággal – ebben az esetben sem megváltandó, sem továbbvihető szabadság nincs;
- a kormánytisztviselő az arányos szabadságnál több szabadságot vett igénybe – ebben az esetben a Kttv. 107. § (3) bekezdése alapján a különbözetre kifizetett illetményt vissza kell fizetni, és értelemszerűen nincs továbbvitt szabadság.

A szabadságmegváltás kifizetése és az ehhez kapcsolódó valamennyi járulékos kötelezettség teljesítése a korábbi munkáltatót terheli.

2. A jogviszony megszűnésével és megszüntetésével összefüggő egyes eljárási részletkérdésekről a Kttv. szabályozásához kapcsolódó, a közszolgálati tisztviselők és az állami tisztviselők jogviszonyának megszűnésével és megszüntetésével összefüggő egyes eljárási részletkérdésekről szóló 98/2018. (VI. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) rendelkezik.

2.1. Az ismertetett szabályokat a köztisztviselők és a közszolgálati ügykezelők esetében is megfelelően alkalmazni kell. Ez a Kttv. szabályozási rendszerének felépítéséből következik, ugyanakkor a Kr. 1. §-a is kifejezésre juttatja. Ugyanakkor a Kttv. számos olyan jogállási törvény háttérjogszabálya, amelyek a Kttv.-t „*az e törvényben foglalt eltérésekkel*” rendelik alkalmazni, tehát a Kttv.-vel „*lex specialis–lex generalis*” viszonyban állnak. Ilyen többek között az állami tisztviselőkről szóló 2016. évi LII. törvény (a továbbiakban: Áttv.), vagy pl. a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról 2010. évi CXXII. törvény.

Általánosságban kijelenthető, hogy a Kttv. új szabályai – és ehhez kapcsolódóan értelemszerűen a Kr. – akkor és annyiban alkalmazandóak, amennyiben az adott jogállási

törvény nem tartalmaz eltérő rendelkezést. Például az állami tisztviselőkre és az állami ügykezelőkre a Kttv. és a Kr. szabályai alapvetően kiterjednek, hiszen az Áttv. 3. § (1) bekezdése generálisan a Kttv. szabályait rendeli alkalmazni, ha maga az Áttv. nem tér el. Így tehát abban az esetben, ha az állami tisztviselő új jogviszonyként ismételten állami szolgálati jogviszonyt létesít, a végkielégítéssel kapcsolatosan az Áttv. 9. § (7) bekezdése⁴ szerinti speciális szabály alkalmazandó. Természetesen a szervek munkavállalóira nem kell alkalmazni, mivel ők munkaviszonyban állnak.

2.2. A Kttv. 260/C. §-a értelmében a Kttv.-nek a Törvényvel megállapított rendelkezéseit a Törvény hatálybalépését – 2018. május 18-át – követő jogviszony-megszüntetésekre, illetve megszűnésekre kell alkalmazni. Tehát azokban az esetekben nem kell alkalmazni, ha a jogviszony legkésőbb 2017. május 17-ével megszűnt. A Kr. 7. §-a kiegészítő átmeneti rendelkezést tartalmaz azon kormánytisztviselőkre nézve, akik 2018. május 18-ától kezdődően, de még a Kr. hatálybalépése előtt létesítettek új jogviszonyt, esetükben az új munkáltató köteles a korábbi munkáltatót értesíteni – a Kr. hatálybalépését követő három munkanapon belül – a jogviszony létesítés tényéről és időpontjáról.

3. A jogviszony folyamatosságával összefüggő kérdések esetében leszögezhető ugyan, hogy a Kttv. általában bár nem fogalmazza meg a jogviszony megszűnését vagy megszüntetését követő folyamatosságot, a szóban forgó módosítás éppen az igazságosság és észszerűség jegyében jelentős változást hozott: ha a kormánytisztviselő a kormányzati szolgálati jogviszonya megszűnését követő 30 napon belül újabb kormányzati szolgálati jogviszonyt létesít, jogviszonyát folyamatosnak kell tekinteni. És bár ez a Kttv.-ben nem általános szabályként, hanem a kapcsolódó jogintézmények szabályozásában – Kttv. 69. § (8) bekezdése és 107. § (2) bekezdése – került elhelyezésre, azt mégis általános szabálynak kell tekinteni és valamennyi, a Kttv. 60. § (1) és (2) bekezdése szerinti jogviszony megszűnési és megszüntetési jogcímen alapuló jogviszony megszüntetés esetén alkalmazni szükséges, függetlenül attól, hogy a jogviszony megszüntetése szabadságmegváltással és végkielégítés kifizetésével járt-e.

Az új jogviszony létesítésére vonatkozó Kr. szerinti értesítési kötelezettséget – úgy a kormánytisztviselő, mint az új munkáltató részére – minden esetre indokolt volt előírni, hiszen csak a korábbi munkáltató értesítését követően válhat egyértelművé, hogy a kormánytisztviselőnek nem maradt fenn az új jogviszonyba továbbvihető szabadsága.

⁴ Áttv. 9. § (7) „Ha az állami tisztviselő a jogviszonya megszüntetésekor végkielégítésben részesült, a jogviszony megszűnésétől számított tíz hónapon belül újabb állami szolgálati jogviszonyt abban az esetben létesíthet, ha a) ezt a tényt korábbi munkáltatójának haladéktalanul írásban bejelenti, és b) vállalja, hogy a végkielégítés összegének az új jogviszony létesítéséig a tíz hónapból hátralévő idővel arányos mértékét visszafizeti.”

SZEMELVÉNY A POLGÁRI JOG TERÜLETÉRŐL

LEHET-E SZÉKHELYSZOLGÁLTATÓ, AKI A SZÉKHELYÜL SZOLGÁLÓ INGATLANNAL KÖTELMI SZERZŐDÉSEN ALAPULÓ HASZNÁLATI JOGVISZONY ALAPJÁN RENDELKEZIK?

Székhelyszolgáltatást nyújtó társaság kereste meg az Igazságügyi Minisztériumot azzal a kérdéssel, hogy mi a teendő, ha a székhelyül szolgáló ingatlant bérlő a helyiséget tulajdonló társasháztól.

1. A székhely feltüntetése, székhellyel való rendelkezés a cég létrejöttének, a cégnyilvántartásban való bejegyzésének egyik alapvető feltétele. A cégbírósági bejegyzés közhitelesen tájékoztatja az érdekelt harmadik személyeket a cég székhelyéről, elérhetőségéről.

A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) 7. § (1) bekezdése szerint „[a] cég székhelye a cég bejegyzett irodája. A bejegyzett iroda a cég levelezési címe, az a hely, ahol a cég üzleti és hivatalos iratainak átvétele, érkeztetése, őrzése, rendelkezésre tartása, valamint ahol a külön jogszabályban meghatározott, a székhellyel összefüggő kötelezettségek teljesítése történik. A cégnek a székhelyét cégtáblával kell megjelölnie”.

A Ctv. 7. § (4) bekezdése szerint a „cég székhelye, telephelye és fióktelepe olyan ingatlan lehet, amely a cég tulajdonát képezi, vagy amelynek használatára – ideértve a székhelyszolgáltatás útján biztosított székhelyhasználatot is – a cég jogosult”. Jogszerűen tehát az az ingatlan minősülhet székhelynek, ahol a cég elérhető (postáit átveszi), legfontosabb iratai megtalálhatóak, és amely vagy a tulajdona, vagy amelyre megfelelő „befogadó nyilatkozattal” rendelkezik. A székhely fogalmi elemei közé nem tartozik szükségszerűen az, hogy a napi ügyintézés is ott történjen.

Fontos kiemelni ugyanakkor, hogy az ingatlan székhelyként történő feltüntetését lehetővé tevő jogviszony (régábbi szóhasználattal „befogadó nyilatkozat”) és az ún. székhelyszolgáltatás nem feltétlenül egymást fedő jogviszonyok. A székhelyszolgáltatás többletkötelezettségek vállalását is jelenti a székhelyszolgáltató részéről.

A székhelyszolgáltatás tipikusan megbízási szerződéssel jön létre. Nem zárható azonban ki az sem, hogy a szerződési szabadság alapján a cég más módon „szerez” használati jogot, így például használatot biztosító dologi jogot alapító szerződések (haszonélvezet, használat), vagy használatot biztosító kötelmi szerződések (bérlet) megkötésével.

A székhelyszolgáltatás lényege, hogy a cég ténylegesen nem használja a székhelyet, a székhellyel összefüggő valamennyi,

a Ctv. 7. § (1) bekezdésében részletezett kötelezettségnek nem a cég, hanem az általa megbízott természetes vagy jogi személy tesz eleget. Minden olyan esetben, ahol a cég, vagy a cég alkalmazottja ténylegesen, napi rendszerességgel használja a székhelyet, székhelyszolgáltatásról nem beszélhetünk.

2. A bűnüldöző és a hatósági ellenőrzési jogkört gyakorló hatóságok korábbi években levont tapasztalatai alapján, a székhelyszolgáltató igénybevétele és a csalárd működés között, sok esetben összefüggés mutatható ki. Az állami adó- és vámhatóság számos esetben közvetlen összefüggést talált a cégtemetős szolgáltatásnak nevezett csalárd cégeladás és a székhelyszolgáltatás igénybevétele között, ezért adójogi szempontból is figyelemmel kíséri a székhelyszolgáltatási tevékenységet. Azon túl, hogy az adóigazgatási eljárásban be kell jelenteni az üzletszerűen végzett székhelyszolgáltatás tényét, és az azzal összefüggő adatokat, a magánjogi szabályozás célja az volt, hogy meghatározza azokat a kereteket, amely alapján a székhelyszolgáltatási tevékenység annak céljával összhangban folytatható.

A Rendelet szabályozási célja elsődlegesen az, hogy a székhely ilyen módon való biztosításának magánjogi kereteit megszabja.

3. A cégjogi szabályozás a székhely tekintetében csak a Ctv. 7. § (4) bekezdésében foglalt megkötést tartalmazza, vagyis nem kizárt (sőt a cégek jelentős részénél megfigyelhető), hogy a cég székhelyének címe azonos valamelyik tulajdonos/vezető tisztségviselő (belföldi) lakcímével, tulajdonában álló ingatlan címével. Fontos rámutatni tehát, hogy a cég székhelyének biztosításával összefüggésben a cégjogi szabályok adminisztratív terhet, költségigény-generáló előírást nem tartalmaznak. A székhelyszolgáltatás igénybevétele tehát nem jogszabályi kötelezettségből fakad, hanem az az érintett cégek saját üzleti megfontolásán alapul – vállalva ezzel a szolgáltatás igénybevételevel együttjáró ellenérték megfizetésének terhét is.

4. A székhelyszolgáltató által nyújtott szolgáltatásból fakadó kockázatok csökkentése érdekében a Rendelet azt követeli meg, hogy a szolgáltatás helyszínénél szolgáló ingatlan felett a szolgáltató teljes körű használati és rendelkezési jogosultsággal rendelkezzen. Ezért a *csupán kötelmi jellegű és az ingatlannal kapcsolatban csak korlátozott jogosítványokat biztosító bérleti, használati konstrukció helyett* a rendelet azt írja elő, hogy a szolgáltató az ingatlan felett dologi joggal, vagyis vagy tulajdonjoggal, vagy hasznélvezeti joggal rendelkezzen [az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 16. § a) és d) pont].

A rendelet lehetővé teszi, hogy a székhelyszolgáltató úgy nyújtson ilyen szolgáltatást, hogy az ingatlan használata „csupán” kötelmi jogi viszonyból folyik, azonban ebben az esetben a rendelet további feltételeket is támaszt. Ha a székhelyszolgáltató használati joga „csak” kötelmi viszonyon alapszik, *egyrészt* szükséges, hogy az ingatlan tulajdonosa írásbeli nyilatkozatban hozzájárulását adja ahhoz, hogy

az ingatlan harmadik személy (cég) székhelyeként kerüljön a cégnyilvántartásba bejegyzésre.

A rendelet ezen túl *másrészt* azt is előírja, hogy a székhelyszolgáltató és a megbízó cég között jogszabályban taxatívén meghatározott, bizalmi vagy szoros üzleti kapcsolat álljon fenn.

Ilyen kapcsolat egyrészt, ha a székhelyszolgáltató és a cég között a számviteli törvény szerint befolyásolási, irányítási kapcsolat áll fenn, vagyis azonos döntési, vezetési rezsim alá tartoznak. A másik lehetőség, hogy a székhelyszolgáltató további, „kézbesítési”, „rendelkezésre állási” kötelezettséget is vállal a céggel kapcsolatosan bejegyzett külföldi személy (tag, vezető tisztségviselő) számára. A harmadik lehetőség pedig az, ha a felek között tartós könyvvezetési megbízás is fennáll.

5. A rendelet egyéves átmeneti időt biztosít(ott) a rendelet hatálybalépésekor már megkötött székhelyszolgáltatási jogviszonyok rendezésére.

* * *

JOGÉRTELMEZÉSI DILEMMÁK AZ ELŐVÁSÁRLÁSI JOGGAL TERHELT ÁLLAMI ÉS ÖNKORMÁNYZATI LAKÁSOK ELIDEGENÍTÉSÉVEL KAPCSOLATBAN

Az Igazságügyi Minisztériumhoz figyelemfelkeltő megkeresés érkezett, amelyben a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvényben (a továbbiakban: Ltv.) a bérlők számára állami lakások, valamint állami tulajdonú helyiségek vonatkozásában biztosított elővásárlási joggal kapcsolatos jogértelmezési kérdésekben kérték tárcánk állásfoglalását.

A megkeresésben felvázolt probléma lényege abban áll, hogy az Ltv. 52–54. §-ai, valamint egy meghatározott önkormányzati rendelet az elővásárlási jog alapvető tartalmával ellentmondásos rendelkezéseket és eljárási rendet tartalmaz az Ltv. 49. § (1) bekezdése szerinti elővásárlási joggal érintett lakások tekintetében, mind a vételár meghatározása, mind az elővásárlási jog önkormányzati rendelet szerinti gyakorlási módja, de a vételárkedvezmények körében is. A megkeresés ezzel összefüggésben kifejti, hogy az Ltv. 52–54. §-ai, valamint az azok alapján megalkotott önkormányzati rendeletek eljárási rendelkezései – ideértve az e jogszabályok által biztosított fizetési kedvezményeket is – az elővásárlási jogtól idegen jogintézménnyé formálják az Ltv. 49. §-a által a bérlőknek biztosított elővásárlási jogot, gyakorlatilag nem elővásárlási, hanem vételi jogot alkotva ezáltal a bérlők számára, annak ellenére, hogy a törvény csupán elővásárlási jogot kíván teremteni.

A fent ismertetett felvetéssel összefüggésben mindenképp előtérbe kell emelni, hogy az Ltv. megalkotása során a jogalkotói szándék az volt, hogy a határozatlan idejű bérleti

jogviszonnal rendelkező bérlők quasi tulajdonosi helyzetbe kerüljenek. E pozíció elősegítése érdekében biztosította a törvény a bérlő részére 1995. március 31-ig a vételi jogot és azzal párhuzamosan a bérlőket jelenleg is megillető elővásárlási jogot.

1. Az Ltv. 49. § (1) bekezdése szerint az állami, valamint az állam tulajdonából az önkormányzat tulajdonába került önkormányzati lakásra a bérlőt (bérlőtársat, társbérlőt) „más személyt” megelőző elővásárlási jog illeti meg. Az Ltv. 54. §-a az önkormányzatot rendeletalkotási joggal ruházza fel többek között a vételár mértékének, megfizetése módjának (részletfizetés, vételárendegmény) meghatározására. Az elővásárlásra jogosult bérlő által fizetendő vételárát tehát a tulajdonosnak az Ltv. 52–53. §-ai alapján kell meghatároznia az önkormányzati rendelet – Ltv. 54. §-a és 1. számú melléklete szerinti, helyi sajátosságokat is figyelembe vevő – rendelkezéseinek megfelelően.

Az Ltv. fenti előírásain alapuló elővásárlási joggal szemben vételi jog – 1995. november 30. napjáig – a határozatlan időre bérbe adott önkormányzati lakások bérlőit (bérlőtársait, társbérlőit stb.) illette meg [Ltv. 45. § (1) bekezdés, 48. § (1) bekezdés]. Az Ltv.-ben biztosított vételi jog megszűnésére tekintettel, a törvény vételi jogra vonatkozó rendelkezéseit elhagyta, egyértelművé téve ezáltal, hogy a volt állami (tanácsi) bérlakások bérlőit ma már ugyanúgy csak az e törvény szerinti elővásárlás joga illeti meg, mint az állami lakások bérlőit.

Az Ltv. szabályain alapuló – 1995. november 30-ig fennállt – vételi jog és a jelenleg is gyakorolható elővásárlási jog között lényeges különbség, hogy az elővásárlási jog jogosultja a tulajdonos előzetes nyilatkozata nélkül nem kényszerítheti ki az adásvételi szerződés létrejöttét, elővásárlási jogát csak akkor gyakorolhatja és az ajánlat elfogadásával csak akkor hozhatja létre az adásvételi szerződést, ha a tulajdonos dönt a lakás elidegenítéséről. A tulajdonos értékesítési szándékának megléte – önkormányzati lakás esetén a Képviselő-testület, állami tulajdonú lakás esetén az állam vagy a vagyonkezelő döntése – tehát elengedhetetlen feltétele az elővásárlási jog gyakorlásának. A vételi jog jogosultja ellenben a tulajdonos akaratától függetlenül akkor is megvásárolhatta a lakást – a jogszabályi keretek között kialakított vételárért –, ha a tulajdonos azt nem kívánta eladni.

2. A fent írtak kapcsán szót kell ejteni a szerződéssel létrehozott és a jogszabály rendelkezésén alapuló elővásárlási jog közötti különbségekről is. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:221. §-a szerinti – szerződéssel alapított – elővásárlási jog lényege, hogy meghatározott személyt arra jogosít fel, hogy abban az esetben, ha a tulajdonos meghatározott dolgot harmadik személytől származó ajánlat feltételei szerint el akarja adni, a harmadik személyt megelőzve vásárolhatja meg

a dolgot. Ez a szabály tehát a szerződéssel létesített elővásárlási jog tekintetében feltételként írja elő a harmadik személytől származó vételi ajánlatot. Habár a Ptk. szerződésszerűen alapuló elővásárlási jogra vonatkozó szabályai a 6:226. § (3) bekezdése folytán irányadóak a jogszabályon alapuló elővásárlási jogra is, ez nem jelenti azt, hogy más jogszabály – adott esetben az Ltv. – ne tartalmazhatna a Ptk.-ban foglaltaktól eltérő szabályt az általa biztosított elővásárlási jog tartalma, vagy akár az elővásárlásra jogosult bérlő által fizetendő vételár tekintetében.

Az Ltv. 49. §-a ilyen, a Ptk. 6:221. § (1) bekezdésétől eltérő rendelkezést fogalmaz meg, amikor a bérlőt, illetve a szóban forgó §-ban felsorolt más jogosultat megillető (minden más személyt megelőző) elővásárlási jogról rendelkezik. A lakásbérlőt az Ltv. 49. §-a szerint megillető elővásárlási jog tehát a tartalmát tekintve speciális a Ptk. szerinti elővásárlási joghoz képest – egyebek között – annyiban, hogy az eladó tulajdonosnak az értékesítéshez nem kell bevárnia kívülről érkezett vételi ajánlatot, hanem az általa – az Ltv. 52–53. §-aiban és az önkormányzati rendeletben foglalt szempontokra figyelemmel – megállapított, vételárra vonatkozó értékesítési ajánlatot kell közölnie az (1) bekezdésben meghatározott elővásárlási jog jogosultjával. Továbbá azt is meghatározza az Ltv., hogy milyen fizetési feltételekben kell és lehet a feleknek megállapodni, ha a lakást a törvény alapján arra jogosult vásárolja meg. Az Ltv. 52–54. §-ai egymással összefüggő rendelkezések, és – az 54. § (3) bekezdése kivételével – arra az esetre irányadóak, ha a lakásra vonatkozóan az Ltv. 49. §-a alapján az ott felsorolt jogosultakat a hivatkozott rendelkezésekben szabályozott sajátos elővásárlási jog illeti meg.

3. Azt is kiemeli a megkeresés, hogy az önkormányzati rendelet értelmében az elidegenítésre kijelölt lakás vételárát az Ltv. 49. § (1) bekezdése szerinti elővásárlási joggal érintett lakás kivételével a beköltözhető forgalmi érték alapján versenyeztetési eljárás kell kialakítani. E pontban azt is rögzíti, hogy az Ltv. 52–54. §-ai és az önkormányzati rendelet nem ad arra lehetőséget, hogy a harmadik személytől beérkezett, versenyeztetés útján kialakított vételár kerüljön közlésre a bérlő részére, annak ellenére, hogy az elővásárlási jog intézménye eleve ezt jelenti.

Ennek kapcsán kiemelendő, hogy a bírói gyakorlat szerint, ha az ingatlant az elővásárlásra jogosult bérlő veszi meg, az önkormányzati és az állami ingatlanok elidegenítése esetén alkalmazandó versenyeztetési előírások nem érvényesülnek. (Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.153/2007/6.) Ha azonban a bérlő nem él elővásárlási jogával, az Ltv. nem zárja ki, hogy a tulajdonos a lakást harmadik személy részére a bérlőnek felkínált vételárnál magasabb, piaci áron, akár versenytárgyalás útján is értékesítse, ami nem áll ellentétben a Ptk. 6:222. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezéssel 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

I. „A KÖZBIZALOM A BÍRÓSÁGI VÉGREHAJTÓK ÉS AZ IGAZSÁGÜGYI SZAKÉRTŐK TEVÉKENYSÉGÉNEK TÜKRÉBEN” CÍMŰ NEMZETKÖZI KONFERENCIA

2018. MÁRCIUS 19., BUDAPEST

Egyik jogász hivatásrend sem zárkozhat elefántcsonttoronyba, mert munkáját figyeli a társadalom – mondta Trócsányi László igazságügyi miniszter egy szakmai kiadvány bemutatóján 2018. március 19-én, Budapesten. A Magyar Bírósági Végrehajtói Kar gondozásában, a Kar hivatalos lapjának, az „Executio”-nak a különszámaként jelent meg „A közbizalom a bírósági végrehajtók és az igazságügyi szakértők tevékenységének tükrében” című nemzetközi konferencián elhangzott előadásokat tartalmazó kiadvány. A kötetet ünnepélyes keretek között, a hazai jogász és végrehajtói szakma kiválóságai részvételével mutatta be Trócsányi László igazságügyi miniszter, valamint Petrik Béla, a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar Hivatalának vezetője.

A Magyar Bírósági Végrehajtói Kar épületében tartott rendezvényen a miniszter hangsúlyozta: az egyéni érdekek közérdek elé helyezése azonnal hátrányos következményekkel jár, csorbítja a közbizalmat, holott a szakmának is az az érdeke, hogy jó legyen a megítélése, tekintélye a társadalom előtt. A minisztérium sem vonulhat elefántcsonttoronyba: erős kapcsolatokat kell kiépítenie a jogász hivatásrendekkel. A jogszabály-előkészítés során az egyeztetésbe a kodifikátorok mellett be kell vonni az érintett jogi szakmák képviselőit és a tudomány embereit. A jogszabály megalkotása után pedig a gyakorlat mutatja meg, mennyire volt sikeres a kodifikáció, ebből a szempontból különösen fontosak a visszajelzések – tette hozzá. Magyarország sem zárkozhat elefántcsonttoronyba: figyelni kell a nemzetközi gyakorlatra, és a jó megoldásokat lehetőség szerint át kell venni – jegyezte meg Trócsányi László. A miniszter a kötet erényeként kiemelte, hogy a tanulmányok arra keresik a választ, miként lehet megvalósítani egy kiegyensúlyozott, eljárási és anyagi értelemben is igazságos eljárást, amely mindkét peres fél érdekeit megfelelő mértékben figyelembe veszi.

A kiadvány a magyar és a francia végrehajtás és igazságügyi szakértésre vonatkozó nemzeti tapasztalatokon felül európai uniós kitekintést is nyújt. Ahogy arra Petrik Béla a kötet méltatása során rámutatott: „[a] jó állami működés meghatározó eleme az igazságügybe vetett közbizalom, fontos ezért tisztázni a közfeladatokat ellátó köztestületek előtt álló kihívásokat, és az arra adható válaszokat, akár jogalkotói, akár jogalkalmazói megoldási javaslatokat. A konferencia

anyagát megörökítő kötet ehhez biztosít a hazai és az európai jogrendszerek szakértőinek magas szintű tudásából áttekintést és feldolgozható, a gyakorlatba átültethető tudásanyagot.”

A kötet alapjául szolgáló, az Igazságügyi Minisztérium és az európai közjogi értékek és ismeretek terjesztésére létrehozott Európai Közjogi Szervezet (EPLO), valamint a Francia Bírósági Végrehajtói Kamara által közösen szervezett és a Pázmány Péter Katolikus Egyetem dísztermében, 2017. május 11–12-én megrendezett szakmai szimpózium célja az volt, hogy áttekintse a bírósági végrehajtók, igazságügyi szakértők tevékenységének nemzetközi és hazai tapasztalatait, illetőleg hogyan lehet erősíteni a közbizalmat e szakmák irányába.

II. „SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG” A JOGALKOTÁS ÉS A JOGALKALMAZÁS TÜKRÉBEN CÍMŰ KONFERENCIA

2018. ÁPRILIS 24., BUDAPEST

Harmadik alkalommal került megrendezése az Alkotmánybíróság, a Kúria és az Igazságügyi Minisztérium közös szervezésű szakmai konferenciája, amely az idei évben a „Szabadság és felelősség” a jogalkotás és a jogalkalmazás tükrében címet kapta. A szimpóziumnak április 24-én a Budapesti Ügyvédi Kamara épülete adott otthont. Az előadásokat három panel keretében az Alkotmánybíróság, a Kúria bírái, valamint az Igazságügyi Minisztérium munkatársai tartották, érintve mind az alkotmányjog, közigazgatási jog, polgári jog és büntetőjog területeit. A rendezvény levezető elnöke, **Bencze Andrea**, az Igazságügyi Minisztérium főosztályvezetője elsőként az alkotmányos dialógusban részt vevő három szerv vezetőjét kérte fel a szakmai tanácskozás megnyitására.

Trócsányi László igazságügyi miniszter örömét fejezte ki, hogy a magyar jogrendszer alkotmányosságát garantáló három központi szereplő közös konferenciája immár harmadik ízben kerül megrendezésre, megköszönte az elismert előadóknak, szakértőknek, hogy hozzájárulnak az Alaptörvény-nyel kapcsolatos közös gondolkodáshoz. Az idei találkozó témájának fókuszában az Alaptörvény „Szabadság és felelősség” fejezete állt. A miniszter kifejtette, hogy a korábbi alkotmányértéksemlegességével az Alaptörvény szakít, a szabadság és felelősség fogalompár jelentéstartalma sokkal általánosabb az egyén és közösség viszonyát jogok és kötelezettségek dichotómiájával leíró korábbi „Alapvető jogok és kötelezettségek” fejezetcímmel. „A szabadság lehetővé teszi a jogalany számára, hogy elvárásokat fogalmazzon meg, de mivel ez másoknak

ugyanígy a szabadságában áll, az egyensúlyt a felelős magatartás teremti meg.” – hangsúlyozta a miniszter. Az Alaptörvény – igazodva a modern alkotmányok struktúrájához – elejére emelte az alapjogi katalógust, jelentősen építve a nemzetközi emberi jogi egyezményekre, az Európai Unió Alapjogi Chartájára, melynek szerkezete és tartalma párhuzamba állítható az Alaptörvény alapjogokról szóló fejezetének felépítésével. A minisztert nem csak jogászprofesszorként, hanem magánemberként is érdeklik a közszereplők alapjogai, ezzel kapcsolatban így fogalmazott: „A demokratikus és államélet, közvélemény érdekében a közszereplők alkotmányosan védett magánszférája másokénál szűkebb, de ez nem vezethet oda, hogy a közszereplők esetében teljesen kiüresedjen az Alaptörvény VI. cikkében foglalt alapjog”. Gondos mérlegelést igényel annak a meghatározása, hogy hol húzódnak meg a közszereplők életében a magánszféra védett határai, „nem minden téma »közérdekű«, amely a közösséget »érdeklí»”. Előadásában utalt arra, hogy Alkotmánybíróság kimondta, hogy az otthon nyugalma a közszereplőket is megilleti, a magánszféra védelmének térbeli határaként. Manapság az alapjogok kapcsán a modern technológia fejlődése cizelláltabb szemléletmódot igényel. A jogalkotót jelentős kihívás elé állítja a közszereplő magánszféra védelmével kapcsolatos általános jogi keretek kijelölése, a megfelelő egyensúly megteremtése, és a demokratikus közügyek megvitatásához fűződő alapvető közérdek között. Miniszter úr előadásának végén hangsúlyozta, hogy a konferencia kiváló alkalom az alkotmányos dialógusra, az alapjogokkal kapcsolatos kérdések megvitatására a jogalkotó és a jogalkalmazó tapasztalatai alapján.

Az Alkotmánybíróság elnöke, Sulyok Tamás nyitóbeszédében kiemelte, hogy az alkotmányos dialógusnak ki kell terjednie az alkotmányos intézmények vezetői közötti párbeszédre is, amelynek legfontosabb követelménye az önmérséklet, vagyis „kellő türelem és kellő tisztelet tanúsítása szükséges egymás intézményei iránt”. A társadalmi egyensúly csak felelősséggel gyakorolt szabadság mellett biztosítható. A szabadságot az alapjogok érvényesülése jelenti, de ez együtt jár a társadalom alapvető értékeinek és más szabadságának az értékelésével és tiszteletben tartásával. A rendszeres párbeszédre vonatkozóan a következőket hangsúlyozta: „Nem feltétlenül egyetértés szükséges szakmai kérdésekben, sőt az esetenkénti egyet nem értés kódolva van az alkotmányos intézmények között, de a szakmai kritika, egymás érvelésének alapos ismerete elvezet a kölcsönös szakmai megbecsüléshez, tisztelethez”. Ha a cseh és szlovák Alkotmánybírósággal hasonlítjuk össze a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatát, látható, hogy a külföldi említett bíróságok százával semmisítik meg a legfelsőbb bíróságok döntéseit, míg nálunk erre évente tíz-egynéhány példa van. Megállapítható, hogy egyfajta visszafogottság figyelhető meg az Alkotmánybíróság részéről a jogerős bírósági döntésekkel szemben – az Alkotmánybíróság csak valódi alapjogi probléma felmerülése esetén nyúl a megsemmisítés eszközéhez, ez a számok függvényében is látszik.

Darák Péter, a Kúria elnöke nyitóelőadásában kifejtette, hogy „az alkotmányos dialógus feladata a jogalkotás és jogalkalmazás körforgásának, a tapasztalatok újrahasznosításának biztosítása”, továbbá megállapította, hogy „az elmúlt években kialakult a magyar jogrendszer működésének

rendszerezett megfigyelése, amely kiindulópontja lehet az alkotmányos dialógusnak”. A rendszerváltást követően a kelet-európai államokban a jogbiztonság az átalakulás során fontos szerepet töltött be, erős igény mutatkozott a jogintézmények törvényi szabályozására, miközben kétségek övezték a bírói kar jogfejlesztő tevékenységét. Németország ellenpélda ebből a szempontból, egyes jogterületeket, pl. a hitelbiztosítéki jogot csak a bírói joggyakorlat vizsgálatát követően lehet megérteni, számos jogintézményt a bírói gyakorlat alakított ki és hagyott jóvá. A Kúria elnöke hangsúlyozta, hogy a bírói jogfejlesztés feltételei a jól képzett bírói kar, a jogtudománnyal való együttműködés és a hatékony jogorvoslati rendszer. Ha ezek maradéktalan megléte kétséges, helyesebb a jogbiztonság érdekében lemondani a jogfejlesztésről. Magyarországon nem kell lemondanunk a jogfejlesztésről, a bírói kar olyan formában és eszközökkel fejleszti a jogot, amely mindenkinek hasznára válik. Darák Péter a Kúria joggyakorlat-elemző csoportjainak munkájáról is beszélt, a Polgári Kollégium által elfogadott két véleményre pedig szemléltetni kívánta ezen tevékenységek jelentőségét. Egyrészt a társasházi jogvitákkal foglalkozó joggyakorlat-elemző csoport megvizsgálta azt a kérdést, hogy milyen eljárási és anyagi jogi szabálysértések eredményezhetik a társasházi közgyűlési határozat érvénytelenségét, valamint a felsorolt szabálysértések automatikusan vezetnek-e szabálysértéshez, avagy van helye a bírói mérlegelésnek. A csoport azt az álláspontot fogadta el, hogy a tényállás tisztázása szükségessé teheti a bírói mérlegelést. Az említett tétel továbbá a jegyző birtokvédelmi eljárás során betöltött szerepe kapcsán fontosnak tartotta a jegyzők szakmai erősítését, segítségét a birtokvitát eldöntő szakszerű döntéshozatalban, továbbá javaslatot tett a jogalkotó felé arra vonatkozóan, hogy szükséges lenne megteremteni annak a lehetőségét, hogy a felek a jegyző előtti birtokvédelmi eljárásban egyezséget kössenek – ezt a kérdést a hatályos jogszabályok nem rendezik. Megállapítható tehát az alkotmányos dialógus szükségessége, a dialógushoz szükséges kiindulópontok léte.

Kónya István, a Kúria elnökhelyettese kezdte jogos védelemről szóló előadásával a konferencia büntetőjogi témákat érintő paneljét. A 2012. évi C. törvény IV. fejezetében a büntethetőséget kizáró okok között a 22. §-ban szabályozott jogos védelemről és ennek az Alaptörvény „Szabadság és felelősség” fejezetének V. cikkében található önvédelem alapjogának való büntetőjogi leképezéséről, az ezzel kapcsolatos joggyakorlatról és a jogegységet szolgáló kúriai ítélkezésről tartott előadást. Felszólalásában kiemelte, hogy „hatályos büntetőjogunk a jogos védelem nélkülözhetetlen tartalmát teszi hangsúlyossá, annak tradicionális tartalmát őrzi meg, melyhez alkotmányos háttérrel kapott az önvédelem alapjogának Alaptörvénybe emelésével”. Szólt arról is, hogy a legmagasabb szintű jogforrás alapján kijelenthető, hogy kimúlt az állam „omnipotens” természete, a jogalkotó az embereket bátrabb kiállásra sarkallja testi épségük, életük, vagyonuk megvédése érdekében. Azzal biztat, hogy „védd magad”, mert az állam is megvéd, mert deklarálta, hogy a sérelmet szenvedett fél mellé áll. A jogos védelem ilyen szabályozása preventív jellegű, mert a bűnelkövetők szempontjából érdemi visszatartó erővel bír. A Kúria elnökhelyettese felhívta arra a figyelmet, hogy a bírói ítélkezés helyenként „tévutakra” keveredett, a következetes ítélkezés szükséges

a jogos védelem helyes, törvényhű megállapítására és az általános megelőzés megerősítésére. Csak így lehetséges, hogy a rossz oldalon álló támadó a támadást ne kísérelje meg, attól elálljon. Jó bíróra van szükség, mert Csemegi Károlyt idézve „a jog bíró nélkül, és a bíró jog nélkül semmit nem ér”. Kónya István álláspontja szerint a „Szabadság és felelősség” fejezetben biztosított önvédelmi alapjog és a hatályos büntető anyagi jog szabályai harmonizálnak egymással. Ehhez az ítélezésnek is fel kell zárkóznia azért, hogy büszkén vallhassa feladatát az igazságszolgáltatást. Bizakodással tekintett a jövőre, és reméli, hogy az alkotmányos és anyagi jogi harmóniához rövidesen az ítélezés is egyöntetűen felzárkózik, és ehhez a Kúria büntető ítélezése hatékony eligazodást fog biztosítani. A Kúria elnökhelyettese szerint a jogegység soha nem spekulatív, mert mindig konkrét döntéseken alapul, jóllehet elvi tételeinek kidolgozása elméleti felkészültséget igényel. Végezetül elmondta, hogy a jogos védelem körében az „alkotmányosodás” a normatív értékrendszer betartását jelenti, miáltal a jog-és igazságérzet megnyugtató módon találkozhatnak.

Czine Ágnes alkotmánybíró az új büntetőeljárás törvény az Alaptörvény tükrében c. előadásának elején felhívta a figyelmet arra, hogy az új Be. két hónapon belül hatályba lép, így igen fontos és időszerű az új büntető eljárásjogi törvény és az Alaptörvény rendelkezései közötti kapcsolat vizsgálata. A jogalkotó törekedett az új Be. megalkotásánál arra, hogy az eljárás törvény rendelkezései harmonizáljanak az Alaptörvény rendelkezéseivel. Vannak olyan elvi tételek, amelyek nem minősülnek alapelveknek vagy alapjogi rendelkezéseknek, mégis jelentőséggel bírnak, a jogalkotó arra fókuszált, hogy ezek a büntetőeljárásban megjelenjenek. Vannak ugyanakkor olyanok, amelyek kimaradtak, pl. a jogorvoslathoz való jog. A jogalkotó feltehetőleg törekedett elkerülni a felesleges duplikációt, egyes rendelkezések ugyanakkor az Alaptörvényből több esetben szó szerint visszaköszönnek – az előadó ezt üdvözölte. Utalt többek között az ártatlanság vélelmére, amely alapelvvel az Alkotmánybíróság is többször foglalkozott, mint a jogállamiság egyik alapjogával. Az alapjogi rendelkezések között a jogalkotó kiemelte az emberi méltósághoz való jogot és a szabadsághoz, személyi biztonsághoz való jogot. Fontos, hogy az alapjogi rendelkezések áthassák az egész eljárásjogot, amikor a mindennapokban a bírók, nyomozók, ügyészek, rendőrség ezeket érvényre juttatják. Ezen felül megtaláljuk az alapvető rendelkezések között a szükségesség, arányosság és fokozatosság elvét és a védelemhez való jogot is. A törvény preambuluma megfelelően Magyarország eleget tesz a nemzetközi és európai uniós kötelezettségeinek. A jogalkotó elsődleges feladata olyan rendelkezések megjelenítése a törvényben, amelyek az alapelvek érvényre juttatását segítik elő. Az alkotmánybíró ugyanakkor előadásában felhívta a figyelmet arra is, hogy ezt nem csak a jogalkotónak, jogalkalmazónak, de a bíróságoknak is teljesítenie kell. Az előadó két innovatív, előremutató rendelkezésre hívta fel a figyelmet a törvényben: ha a terheltet őrizetbe vesszük, 24 órán belül ki kell hallgatni, továbbá ha a terheltet érintő eljárás cselekményre kerül sor, akkor a védőt értesíteni kell úgy, hogy két órát hagyni kell neki a megjelenésre. A korábbi gyakorlat során sajnos számos esetben nem tartották be az ilyen jellegű, védőre vonatkozó szabályokat. Az Alkotmánybíróság 8/2013-as határozatában kifejtette, hogy a védőnek megfelelő

időt és lehetőséget kell kapnia a megfelelő felkészülésre, megjelenésre. A kényszerítőeszközök alkalmazása terén üdvözlendő, hogy azoknak csak a legszükségesebb mértékű alkalmazása lehetséges, tehát az új törvény arányosságot követel meg és rögzíti a fokozatosság elvét. Czine Ágnes bízik abban, hogy a jövőben a mindennapok során a bírók, ügyészek, jogalkalmazók sokszor hivatkoznak majd a szükségesség–arányosság és fokozatosság alapvető rendelkezéseire. Széchenyit idézve kiemelte: „Nem elég a mai időben törvényeket írni, de azok iránt szimpátiát kell gerjeszteni” – amely a törvényt alkalmazó bírák, ügyészek, ügyvédek, nyomozók és rendőrök feladata, de ugyanakkor olyan törvényt is kell írni, amely mindenki megelégedésére szolgál.

Pongrácz Attila, az Igazságügyi Minisztérium főosztályvezetője a sértett jogainak szabályozásáról tartott előadást az új büntetőeljárás törvényben. A jogos védelem jogintézménye egy büntetőjogi eszköz arra, hogy egy jogtalan támadás elszenvedője, sértettje mentesüljön a támadás elhárítása körében tanúsított magatartása büntetőjogi következménye alól. Ez a jogintézmény a társadalom által, az adott incidens sértettjének tekintett személy védelmét, jogilag elfogadható fejlődési magatartás kijelölését szolgálta. Az előadó az új, *vacatio legis* állapotában lévő büntető eljárásjogi törvény keretében megvalósított módosításokon keresztül mutatta be a sértettre vonatkozó nagyobb koncepcionális megfontolásokat a jogalkotó részéről. Kiemelt közpolitikai célkitűzés volt, hogy nagyobb hangsúlyt fektessen a sértett érdekeinek védelmére a hatályos szabályozáshoz képest az új kódex, tükrözze azt a szemléletet, hogy a sértett egyenjogú maradjon az eljárásban. A sértett védelmét, érdekeinek érvényesítését a jogalkotó igyekezett minden lehetséges eszközzel támogatni. Ez a kodifikáció szerkezeti módosításaiban is tetten érhető, hiszen az új törvényben a sértetti jogok egységesen, átgondoltan vannak szabályozva, a sértett az eljárás szereplők között önálló fejezetben jelenik meg, ahogyan a különleges bánásmód is. A sértetti nyilatkozat új jogintézménye szimbolikusan hangsúlyozza a jogalkotó törekvéseit: a sértett törvényben rögzített lehetőséget kap az eljárás során bármikor nyilatkozni arról, hogy az őt ért bűncselekmény milyen testi, lelki, vagyoni hátránnyal járt – tehát nem csak például tanúként szólhat a hatósághoz, hanem mint „rosszat elszenvedett ember”. Nagyon fontos szempont volt a sértett egyéni érdekeinek figyelembevétele. Eszerint a bűncselekmény miatt eljáró hatóságoknak a sértettekkel kapcsolatban személyre szabottan és megfelelő módon kell bánni, ahogy azt az adott helyzet, az egyén igényei, a bűncselekmény rá gyakorolt hatása megköveteli. A sértett továbbá – egy szintén szimbolikus, új rendelkezés alapján – bármikor nyilatkozhat, ha nem kíván a továbbiakban részt venni az eljárásban (ez persze a tanúkénti részvételnek nem akadály). A kodifikáció menetében jelentős célkitűzés volt, hogy komplex szemlélettel végezzék el az eljárásjogi szabályok felülvizsgálatát, tehát a sértettek érdekeinek kiemelt védelmét a kódex minden szerkezeti egységében, valamennyi részletszabályában áttekintették. A sértett szerepe a közvetítői eljárások során is nagyobb hangsúlyt kapott, illetve olyan rendelkezések is elősegítik a sértett érdekeinek képviselését, amelyek a technológiai fejlődésből következő vívmányok – például, hogy a sértettnek nem kell az ország másik végébe utaznia, a lakóhelyéhez közel is megvalósítható

a tanúként való kihallgatás. Az előadó konklúziójában elmondta, hogy a sértettek jogi helyzetére vonatkozó szabályozás területén a jogalkotás és jogalkalmazás kölcsönhatása rendkívül fontos. A jogalkotó célja egy európai színvonalhoz méltó sértetti szabályozást tartalmazó törvény elfogadása volt, további kérdés ugyanakkor, hogy ebből a jövőben mi fog tudni megvalósulni és milyen mértékben.

A második panel első előadója **Szalay Péter alkotmánybíró** volt, aki a véleménynyilvánítás szabadságáról tartott referátumában ismertette választott témájának hazai történetét, fordulópontjait, az Alkotmánybíróság erre vonatkozó határozatait és a véleménynyilvánításhoz való jog területén érvényesülő paradigmaváltásokat. Meghallgathattuk, hogy a hazai jogfejlődésben érdekes módon viszonylag korán, egy diktatúra időszakában merültek fel a véleménynyilvánítás szabadságának csírái, tehát már az előző rendszerben is létezett az ún. sajtó-helyreigazítás jogintézménye. A fontos kérdés ennek kapcsán az, hogy mi nem helyénvaló. A korábbi Alkotmány már rendelkezett a véleményszabadságról, ma pedig az Alaptörvény szól az alkotmányos véleményszabadságról. Ez ugyanakkor nem jelentheti azt, hogy mindenki bármit szabadon állíthat, ennek vannak korlátai és bizonyos kategóriái, amelyekre a PK 12. sz. és a PK 13. sz. állásfoglalás, valamint a sajtó-helyreigazításhoz kapcsolódóan a PK 13. sz., a PK 14. sz., valamint a PK 15. sz. állásfoglalások határoznak meg bizonyos fontos kritériumokat. A PK 12. sz. állásfoglalás alapján meg kell egymástól különböztetni a tényállítást és véleménynyilvánítást, amely nem egyszerű feladat – az állásfoglalás alapján a sajtó-helyreigazításnak tényállítás esetén van helye – a Polgári Törvénykönyv esetlen megfogalmazása szerint „valótlan tény állít” – valótlan tény nincs, hamis tényállítás van. Az előadó kiemelte, hogy a konferencia akár a hatalommegosztás leképzése is lehetne – bár a törvényhozó hatalom nincs jelen, az Alkotmánybíróság a hatalommegosztás modern kori letéteményese. A konferencián részt vevő szervek szinergikusan működnek együtt. Az Alkotmánybíróság gyakorlatát elemezve a következő következtetésekre jutott az előadó: a 36/1994. (VI. 24.) AB határozat alapján az Alkotmány kifejezetten alkotmányos véleményszabadságról beszél, ezen belül van tényállítás és ettől meg kell különböztetni a bírálat, jellemzés, kritika fogalmát. A tényállítás az, ami egyedül bizonyítható, a bírálat és a kritika, jellemzés ugyanakkor teljesen szabad (még akkor is, ha a benne foglaltak valóságalapja kérdéses). A 36/1994. (VI. 24.) AB határozat bevezette a politikai szereplő és a türoképeség fogalmát, melynek értelmében, aki hivatásszerűen alakítja a közvéleményt, az magasabb türoképeséggel kell, hogy rendelkezzen, mint az egyszerű ember. Szalay Péter bemutatta a témában releváns alkotmánybíróági döntéseket, majd előadásának végén kijelentette: „*mind az Igazságügyi Minisztériummal, mind a Kúriával és a bíróságokkal szinergikus kapcsolatban van az Alkotmánybíróság – még akkor is, ha a hatalommegosztás rendszerében kódolva vannak bizonyos ellentétek*”.

Döme Attila kúriai bíró a személyiségi jogi felelősség alkotmánybíróági megítélésének hatása az ítélezési gyakorlatra címmel tartott előadást. Előadásának elején bemutatta a személyiségi jogvédelem eredetét, amely a magánjoghoz köthető – a római jogban is a pandektisták munkássága

nyomán állapítható meg, hogy az a *ius privatum* területéhez tartozott. A köztársasági korban infamatio volt minden szándékos cselekmény, amely valamely más személy jóhírnevének csökkentését célozta, vagy megvetésnek tette ki. A jogfejlődés ismertetése során a magánjog–közjog kapcsolatáról és egymásra való egyre jelentősebb hatásokról is szólt az előadó. Az emberi méltóság, személyiség szabad kibontakoztatásához való jog mint általános személyiségi jog egyes kifejezései az alkotmányjog keretei közé emelkedtek, a polgári jog személyiségi jogi része pedig alkotmányos alapot nyert. Fokozatosan kialakult a közéleti szereplőkre vonatkozó külön terület – az 1959-es Ptk. módosításaiból együttesen következtek a személyiségi védelemre vonatkozó szabályok, amelyeket a bírói gyakorlat és az Alkotmánybíróság munkált ki, az angolszász, nyugat-európai irány felé orientálva. Az emberi méltóság mint általános személyiségi jog jelenik meg, a benne foglalt jogok viszont korlátozhatóak. 171 bírósági eseti döntést elemezve, és a jelentősebb, témában releváns alkotmánybíróági határozatokat idézve [például a 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, 7/2014. (III. 7.) AB határozat] mutatta be a személyiségi jogok fejlődését – szemelvényeket, érdekesebb, jelentősebb eseteket ismertetett a bírói gyakorlatból a közéleti szereplők személyiségi jogi védelmének témájában.

Mázi András, az Igazságügyi Minisztérium főosztályvezetője az Alkotmánybíróság kommunikációs jogokkal kapcsolatos gyakorlatában bekövetkezett irányváltásokat mutatta be előadásában, három témakörre koncentrálni. Mi is a véleménynyilvánítás szabadságának helye az alapjogi katalógusban? A véleménynyilvánítás szabadsága kiemelt, különleges helyet kap az alapjogi hierarchiában, az emberi méltósághoz való jogot követően, az egyéb alapjogok felett helyezkedik el – az Alkotmánybíróság első évtizedére mindenképp igaz ez a megállapítás. Ugyanakkor a 3001/2018. (I. 10.) AB határozat mellé öt alkotmánybíró különvéleményt fogalmazott meg, az eddigi doktrína felülvizsgálandó, hiszen a véleménynyilvánítás szabadságának más alapjogokkal szemben azok súlyos megsértése esetén is feltétlen elsőbbséget biztosító korábbi szemlélet a Nemzeti Hitvallás és az emberi lét alapvető fordulatából következően nem tartható fenn. A második kérdés, amely az előadás során jelentőséget nyert, hogy mely alapjogok korlátozhatják a véleménynyilvánítás szabadságát? A 30/1992. (V. 26.) AB határozatban már megjelenik, hogy „*az emberi méltóság a véleménynyilvánítás korlátja lehet*”. Az Alaptörvény negyedik módosítása megváltoztatta a keretet és az értelmezési mezőt, amely alapján az Alkotmánybíróság a döntéseit meghozta. A 7/2014. (III. 7.) AB határozat szerint az Alaptörvény 9. cikkének (4) bekezdése kifejezetten a személyiségvédelem körébe tartozik. A 13/2014. (IV. 18.) AB határozat alapján a véleménynyilvánítás határa a mások emberi méltóságából fakadó becsület és jó hír védelme. A már említésre került 3001/2018-as, öt alkotmánybíró által különvéleményezett határozat különvéleményeinek megállapítása szerint valamely alapjog gyakorlása felelősséggel jár, a visszaélésszerű gyakorlása nem csak más alapjog lényeges tartalmát korlátozhatja jogtalanul, hanem sértheti a közérdeket is. A különvélemények jelzik, hogy a téma a testület napirendjén fog még egy ideig szerepelni. Mázi András harmadik kérdése a megváltozott világ, újítás, technológia és a dotcom korszak hatásaira koncentrált, melynek hatása, hogy mindenki könnyedén

közszereplővé válhat, ez a magánszféra belső titkait is érintheti, akarva-akaratlanul az egyén mások céltáblájává válhat. Sokkal gyakorlatiasabb problémák merülnek fel. Az állam sokáig – és ez talán még most is tartható – a véleménynyilvánítás szabadságának legfőbb korlátozójaként lépett fel a represszív erőszakszervezetek útján, másik oldalon pedig jogalkotóként. Ugyanakkor az előadó felhívta a figyelmet arra, hogy a megjelent új platformok, a korszakváltás eredménye, hogy magánkézben levő, nemzeti jogok fölé helyezett szempontrendszer alapján korlátozzák, engedik vagy nem engedik a vélemények kibontakozását – erre a véleménynyilvánítás szabadságának jelenlegi doktrínája nem feltétlenül tud megfelelő választ adni. A jogalkotó, a jogalkalmazó, az Alkotmánybíróság által a problémára adott válasz a jövő zenéje, de ez a jövő már elkezdődött.

Az Igazságügyi Minisztérium főosztályvezetője, Hajas Barnabás, a harmadik panel főelőadója az alapvető jogok és a közigazgatási eljárás kapcsolatáról beszélt. Előadása elején felhívta a figyelmet arra, hogy január óta új hatósági eljárásjogi kódex van hatályban. A kódex megalkotásának célkitűzései a jó, olcsó, gyors, a magánérdek és közérdek közötti egyensúlyhelyzet megteremtésére alkalmas hatósági eljárásjogi kódex megalkotása volt. A jó eljárásjogi törvény megfelel a közérdeken túl az Alaptörvénynek, ezért is kiemelten fontos az alapelvek szerepe, tehát egy olyan törvényre van szükség, amely az Alaptörvény XXIV. cikkéhez hűen alkalmas arra, hogy a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon, észszerű határidőn belül, indokolt döntéseket hozzanak, lehetővé téve a közigazgatási perben elbírálható hatósági ügyintézés. Az Általános Közigazgatási Rendtartás kodifikációja során tehát az egyik jelentős kérdés az volt, hogy hogyan lehet az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseit a hatósági eljárásjogi szabályokban is megjeleníteni. A törvényben rögzített alapelvek megfelelnek a legfelsőbb szintű norma rendelkezéseinek is. Az alaptörvényi rendelkezésekkel való kapcsolat megteremtésének több módja lehetett volna, úgy is mint az alapelvi kapcsolat preambulumbeli utalással való megoldása vagy az alapelvek pontokba szedve való megjelenítése, magyarázat nélkül. Tekintettel kellett ugyanakkor arra is lenni, hogy a hatósági eljárásjogot nem csak jogi szakvizsgával rendelkező jogalkalmazóknak kell majd alkalmazniuk. Így végül annak a megoldásnak a mentén kötelezte el magát a jogalkotó, hogy olyan alapelvi rendelkezéseket rögzített a törvényben, amelyek megmagyarázzák az alapelvek jelentését. Emellett az Ákr. több olyan rendelkezést is tartalmaz, amelyek kifejezetten az alapjog védelméhez kapcsolódnak. Hajas Barnabás megemlítette többek között a személyes adatok védelméhez való jog megjelenését a törvényben [27. § (2) bekezdése szerint a hatóság gondoskodik arról, hogy a személyes adatok védelme biztosított legyen], a tulajdonhoz való jog megjelenése a zár alá vett dolog értékesítésére, megsemmisítésére vonatkozó szabályok keretében, avagy az otthon, magánélet védelmét biztosítani hivatott rendelkezéseket. A törvényben továbbá számos alapvető jog is található, melyeknek fontos szerepe van. Látható tehát, hogy az Általános Közigazgatási Rendtartás az alapelvi rendelkezéseken túl is számos ponton kapcsolódik az Alaptörvény „Szabadság és felelősség” fejezetéhez.

A kiegyensúlyozott hatósági és bírósági eljárás kapcsolatáról **Hörcherné Marosi Ildikó alkotmánybíró** tartott előadást. Először felvázolta az alapjogok fogalmi kereteit, majd részletesen beszélt a tisztességes, kiegyensúlyozott/fair eljáráshoz való jogról és a megfelelő ügyintézéshez való jogról. Az alapjog természete, hogy az kikényszeríthető valamilyen bírói fórum előtt. Arra szolgál, hogy elsődlegesen a jogosultat védje, szükségképpen az állammal szemben. A véleménynyilvánítás szabadsága terén ugyanakkor globális cégek is megjelennek, ekkor a védelem az államon kívül is fontossá válik. A fair eljáráshoz való jog gyökerei, egyezményi alapjai különböző emberi jogi dokumentumokban lelhetőek fel, például az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában vagy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában. Eljárás természetű alapjog a fair bírósági eljáráshoz való jog, elvi fundamentuma az eljárás egészének minőségi védelme. A 7/2013-as alkotmánybírói határozat alkalmazhatónak ítélte a 6/1998-as határozatot, amely alapján a fair eljáráshoz való jogot a minőséggel, az eljárás egészének figyelembevételével kell teljesíteni – az összes részletszabály betartása ellenére is lehet az eljárás méltánytalan, igazságtalan, tisztességtelen. Ezen alapjog a perbeli jogok érvényesülését hivatott biztosítani, kifejezetten azoknak kíván egy meghatározott minőséget adni. Lényegében a bírói igazságszolgáltatás objektív, eredményes voltának garanciája. Az igazságszolgáltatás az anyagi igazság kiderítésére kell hogy irányuljon. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügyfél joga az objektív igazság kiderítése. Az Alaptörvény XXVIII. cikkében található alapjog tehát önálló dogmatikával bír, abszolút szerkezetű, a részjogosítványok pedig szükségesség–arányosság szerint korlátozhatóak. Az alapjog kötelezettje elsődlegesen a bírói igazságszolgáltatás, a bíró, jogosultjai az eljárás résztvevői. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában azonban egy elmozdulás figyelhető meg, ugyanis az állami szervek, állam és önkormányzat által létrehozott jogalanyok is folyamodhatnak alapjogi védelemért – ilyenkor magánjogi jogviszonyban, magánjogot kell érvényesíteniük, az állami szervek maguk kéri a jogvédelmet az Alkotmánybíróságtól. Az előadó számos esetet felsorolt, amelyekben a bíróság ezzel a kérdéssel foglalkozott, példának hozta, hogy közszolgálati műsor-szolgáltató vagy büntetés-végrehajtási intézet is fordult már a taláros testülethez. Egy másik elmozdulás is megfigyelhető az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése alapján, amely processzuális természetű alapjog, de az Alkotmánybíróság rávetítette a jogszabály bírói értelmezésére. A megfelelő ügyintézéshez való joghoz kapcsolódik a fair eljáráshoz való jog és a közigazgatási kárfelelősség. Az Alaptörvény hatálybalépésével a fair ügyintézéshez való jog alkotmányos szinten került rögzítésre. Az Alkotmánybíróság azonosított részjogosítványokat, tett megállapításokat, de összefüggő, gyakorlati kidolgozásra még nem került sor úgy, mint az egyéb alapjogok tekintetében. A két alapjog közötti összefüggésre a kötelezetti oldal adja meg a választ; kötelezett az állam, állami szerv, de elválik, hogy melyik az az állami szerv, aki az alapjog érvényesítéséhez tartozik, és melyik az, amelyen a teljesítést számon lehet kérni (hatóság, bíróság). Az igazságszolgáltatás hatókörébe pedig beletartozik a közigazgatási határozatok felülvizsgálata.

Balogh Zsolt, a Kúria bírása Alapjogvédelem a közigazgatási bíraskodás során című előadása zárta a konferenciát. Az Alaptörvény hatályba lépését követően az alkotmányossági kérdések bírói gyakorlatban történő megoldása növekedett a korábbi időszakokhoz viszonyítva. A jelenség fő oka az alkotmányjogi panasz bevezetése – a bírónak kötelező foglalkozni alkotmányjogi panaszok elbírálása során alkotmányossági kérdésekkel. A bírói ítélezés során újabb szempontként jelenik meg az alkotmányosság vizsgálata. A bírónak figyelembe kell venniük az Alaptörvény R) cikkét és XXVIII. cikkét. A Kúria 2017-ben lezárta az Alaptörvény hatályosulásához kapcsolódó joggyakorlat-elemző csoport munkáját, összefoglaló vélemény született meg a büntető, polgári, közigazgatási bírók munkáját érintve. Az alapjog védelme kapcsán érdemes megemlíteni, hogy az új Abtv. hatálybalépésével a bírói kezdeményezések száma jelentősen megnőtt. A bírói kezdeményezést a „Szabadság és felelősség” fejezetben foglalt alapjogok vonatkozásában lehet benyújtani, így a bírók kezében különleges felelősség van. Az alapjogvédelem a bírói eljárás során két eljárásjogi kérdést vet fel. Ha a fél alapjogsérelemre hivatkozik, mit kell a bírónak tenni? A 3/2015-ös alkotmánybírói határozat alapján, ha egy bíró bírói kezdeményezés keretében valamilyen alapjogsérelemre hivatkozik, azonosítania kell az alkotmányossági problémát és a jogszabályt az alkotmánnyal összhangban kell értelmeznie. Adott esetben még decentralizált bíraskodás is kialakulhatna, ha a bíróságok intenzíven értelmeznék az alkotmányos rendelkezéseket ennek folyományaként, de ez egészen más irány, a jelenlegi folyamatok, fejlődés nem ebbe az irányba mutat. A bíró szuverén döntése, hogy az Alkotmánybírósághoz fordul-e, ha az adott rendelkezés alkotmányértő. Gyakoribb azonban, hogy úgy látja, nem sérti a jogszabály az Alaptörvényt és az Alkotmánybíróság csak elutasítaná az indítványt. Az eljárási jogok, a tisztességes eljáráshoz való jog, a megfelelő ügyintézéshez való jog a közigazgatási bírói ítéleteknél erősen jelen van, a felülvizsgálati kérelem gyakran hivatkozott jog, az Alkotmánybíróság ezeket a jogokat a bírói döntésekkel szemben is közvetlenül érvényesítette bizonyos esetekben. Új fejlemény, ha a hatóság túllépi az ügyintézési határidőt és a határidő túllépését követően a körülményekben az ügyfélre kedvező változás következik be, és ezt követően hoz a hatóság döntést, az kedvezően kihat az ügy érdemére – például ha a jogszabályi környezet megváltozik. Balogh Zsolt ezt követően bemutatta a Kúria gyakorlatában bekövetkezett jelentősebb változásokat a téma kapcsán, például hogy az 5/2015-ös határozatában az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a kampányidőszakban még az az állítás is értéktételnek számíthat, amelynek valamilyen ténybeli alapja van, de a kifejezés és a körülményei, a kampányidőszak miatt a véleménynyilvánítás szabadsága alá tartozik.

A rendezvény küldetése az volt, hogy fórumot biztosítson az Alkotmánybíróság, a Kúria és az Igazságügyi Minisztérium közötti alkotmányos dialógusnak és szakmai együttműködésnek. Az alkotmányos intézmények vezetői és a konferencia előadói egyaránt üdvözlötték azt a lehetőséget, hogy a jogalkalmazás, az igazságszolgáltatás és a jogalkotás során szerzett tapasztalataikat egymással és a nagyszámú hallgatósággal megoszthatták.

III. „DEMOKRÁCIA ÉS JOG AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓBAN ÉS A NEMZETKÖZI KAPCSOLATOKBAN” CÍMŰ NEMZETKÖZI KONFERENCIA

2018. MÁJUS 10–11., SZEGED

A demokrácia olyan, mint a levegő, nem vesszük észre, mert természetesnek tartjuk, hogy abban élünk – jelentette ki az igazságügyi miniszter május 10-én, Szegeden. Ha nem jogi fogalomnak tekintjük, akkor a demokrácia alapvetően kulturális kérdés – mondta Trócsányi László a European Public Law Organization (EPLÖ), a Europe Direct Szeged és a Szegedi Tudományegyetem Nemzetközi és Regionális Tanulmányok Intézetének közös szervezésében, 2018. május 10–11-én, a József Attila Tanulmányi és Információs Központban rendezett, „Demokrácia és jog az európai integrációban és a nemzetközi kapcsolatokban” című nemzetközi konferencián, ahol elismert jogtudósok folytattak intenzív tudományos vitát az európai integrációt érintő aktuális kérdésekről, így különösen a demokrácia múltjáról, jelenéről és jövőjéről. Nyitóelőadásában a miniszter a demokrácia fogalmának és tartalmának változásairól beszélt. Nehéz kiválasztani a leginkább érvényes definíciót. A demokrácia leginkább egyfajta kultúráként írható le. Olyan, mint a levegő: természetesnek vesszük, hogy benne élünk, de rögtön észre vesszük, ha elfogy, vagy megromlik. A különböző – gazdasági, politikai – értelemben vett szabadság nélkül nincs demokrácia, de ettől elválaszthatatlan a felelősség kérdése. „Azért vagyunk szabadok, hogy egyben felelősek is legyünk” – hangsúlyozta a Szegedi Tudományegyetemen professzorként oktató miniszter. Az Európai Unió belül számos nyitott kérdés van. Magyarország az európai egység híve, ahogy azt az Alaptörvény is tartalmazza. Ez alatt azonban nem egy szupranacionális államot, hanem a tagországok együttműködésén alapuló integrációt ért – mondta a miniszter. A miniszter üdvözölte az EPLÖ és a Szegedi Tudományegyetem között újonnan született együttműködést.

Spyridon Flogaitis, az EPLÖ igazgatója felidézte a demokrácia eredetét, mint az ősi Görögországból származó értéket, amely bár tartalmában változott az elmúlt évszázadok alatt, a mai napig összeköti az európai tagállamokat és alapjaiban meghatározza az európai identitást.

Bertrand Mathieu a közvetlen és a közvetett demokrácia kapcsolatáról tartott előadásában a jog és a demokrácia lehetséges összeütközésének veszélyeit, egyúttal lehetőségeit hangsúlyozta. A párizsi Sorbonne professzora szerint a demokrácia válságban van. Az európai állampolgárok harmada szerint a demokrácia helyett egy másik berendezkedés is megfelelő lenne. A francia Államtanács tagja kifejtette, nem szabad úgy tenni, mintha a demokráciapártiság általános érték lenne, a tekintélyelvű rendszerek vonzalmat gyakorolnak az emberek egy bizonyos részére. A demokrácia állami kereteken belül született meg és fejlődött ki. Ez a keretrendszer azonban töredezik, a szupranacionális rendszerek rátelepedtek – közölte Bertrand Mathieu. Hangsúlyozta: valós európai szintű politikai vitát kell folytatni. Európa, de nem a mai rendszer megerősítésére lenne szükség.

Sulyok Tamás, az Alkotmánybíróság elnöke az emberi jogok védelmének rendszeréről beszélt az egyes tagállamok nemzeti alkotmányos identitásának tükrében, bemutatva a magyar Alkotmánybíróság joggyakorlatát és kiemelve az európai alkotmányos párbeszéd jelentőségét. Kifejtette: az emberi jogok és a nemzeti identitás között nincs valós ellentmondás, ha demokratikus kereten belül gondolkodunk. Az egyén alapvető jogai és a nemzeti identitás ugyanazon alapokon nyugszanak.

A konferencia második szekciójában, Fejes Zsuzsa egyetemi docens moderálása mellett, előadást tartott továbbá Korhencz Tamás egyetemi tanár, a Szerb Alkotmánybíróság

tagja, Eivind Smith professzor, az Oslói Egyetemről, Jaap de Zwaan, a Rotterdami Erasmus Egyetem professzor emeritusa, Sonnevend Pál, az Eötvös Lóránt Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának dékánhelyettese, továbbá Veronika Bilková, a Velencei Bizottság alelnöke. A konferencia első napját Chronowski Nóra, az ELTE tanszékvezetőjének összefoglalója zárta. A konferencia második napján, amelynek a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának épülete adott otthont, fiatal kutatók és PhD-hallgatók folytattak tudományos párbeszédet a demokrácia és a jog összefüggéseiről.

(forrás: kormany.hu, SZTE-<http://www.juris.u-szeged.hu>)



Közéleti események (2018. március–május)

A bírói függetlenség a magyar demokrácia egyik alapköve, de a bíróságnak nincs jogalkotó hatalma, a jogalkotó hatalom a választók által választott Országgyűlés

– olvasható a Trócsányi László igazságügyi miniszterrel készült interjúbán, mely a Mandineren jelent meg 2018. május 30-án. A bírósági szervezet kialakítása a parlament feladata. „Szervezetileg független közigazgatási bírászkodás valósul meg Európa legtöbb országában, így az erről szóló vitát parttalanok és politikailag átfűtöttnek tartom. Egy bizottság – melyben komoly szaktekintélyek a tagok – segíti munkámat és vele együtt ki fogjuk alakítani a rendes bíróságoktól független közigazgatási bírászkodási struktúrát” – fogalmazott a miniszter.

„Szükség van a párbeszédre. Mégsem engedheti meg magának egy társadalom, hogy a szervei, nevezetesen a bírói és a politikai hatalom egymásra lövöldözzön. Magyarországon erősíteni kell a dialógust, ezért fontos, hogy közösen elemezzük a joggyakorlatot.” Ne csak a bíróság elemezze, hanem a jogalkotó is el tudja mondani, hogy mi a véleménye a joggyakorlatról – fejtette ki. „A minisztérium feladata az értékelés elvégzése, nem pedig hivatalok létrehozása vagy megszüntetése” – válaszolta a miniszter arra a kérdésre, hogy megszűnik-e az Országos Bírósági Hivatal. Trócsányi László emlékeztetett rá, hogy Orbán Viktor miniszterelnök a parlamentben azt mondta: értékelni kell az évtized elején megalkotott új alaptörvény és új igazságszolgáltatási rendszer működését, és hozzátette: „Miniszter úrnak sűrű évei lesznek”.

A miniszter a „bírói kormányzás”, a „politika eljogiasításának” jelensége kapcsán kifejtette: az emberi jogok második világháború utáni fejlődésével összefüggésben vannak, akik úgy vélik, hogy a politikai hatalom igazi ellenőre a bírói hatalom, szerintük a „bírói kormányzás” jó dolog, a bíró aktív, kvázi politikai funkciót is betölthet. Trócsányi László ezzel szemben – mint mondta – azzal a nézettel azonosul, mely szerint a bíróságok független jogalkalmazó szervek, azaz ne a bíróság határozza meg például a házasság vagy a család fogalmát, vagy azt, hogy mely ország tekinthető biztonságosnak vagy sem, mert ez a jogalkotó feladata. Különösen égető ez a dilemma a strasbourgi emberi jogi bíróság esetében, ahol jól látható, hogy a bírák között is komoly értékkülönbségek vannak, vitájuk tükröződik az ítéletekben is, ezért nehéz nyomon követni a bíróság ítélezési gyakorlatát – fűzte hozzá.

(2018. május 30.)

A nemzeti szuverenitás védelme a legfőbb célja az Alaptörvény hetedik módosításának

Az igazságügyi miniszter tájékoztatása szerint a kormány benyújtja az Országgyűlésnek az Alaptörvény hetedik módosítását, amely tíz cikkből áll és alapvetően három témakört érint. Trócsányi László az MTI-nek kiemelte, az Alaptörvény tervezett módosításának egyes rendelkezéseiről 2016 őszén már vita folyt az Országgyűlésben, akkor azonban az ellenzék támogatásának hiánya miatt azokat nem fogadták el.

A miniszter hangsúlyozta, az első témakör Magyarország alkotmányos önazonosságának védelmére és a menedékjogra vonatkozik. Ezen módosítást azt tette szükségessé, hogy Európa és Magyarország olyan új kihívásokkal áll szemben, amelyek „nemzeti szuverenitásunk megerősítését teszik indokolttá” – fogalmazott. Elmondta, hogy a szuverenitás és az alkotmányosság védelme érdekében kiegészül a Nemzeti hitvallás: kötelezettségként írja elő az állam szerveinek – összhangban az Alkotmánybíróság döntéseivel – az alkotmányos önazonosság védelmét. Hozzátette: európai uniós összefüggésben az alapvető jogok és szabadságok gyakorlásának összhangban kell állnia az alaptörvénnyel, valamint Magyarországnak az ország területi egységére, népességére, államformájára, állami berendezkedésére vonatkozó rendelkezési jogosultsága sem korlátozható.

Trócsányi László azt is elmondta, „szakmai meggyőződése 1990 óta egy tapodtat sem változott”, így kiemelt fontosságot tulajdonít a közigazgatási bírászkodás szervezeti függetlensége megteremtésének. Az Alaptörvény-módosítás második témaköre megteremti az elkülönült közigazgatási bírászkodás szervezeti alapjait, így mintegy 70 évvel a Magyar Királyi Közigazgatási Bíróság megszüntetése után újra lehetőség nyílik – a magyar történeti hagyományoknak megfelelő – a rendes bíróságoktól elkülönült, a Kúriával azonos jogállású Közigazgatási Felsőbíróság felállítására – mondta.

Az Alaptörvény harmadik témaköre fokozottabb védelemben kívánja részesíteni a magán- és a családi életet, valamint az otthonot, figyelembe véve az elmúlt évek tendenciáit (digitalizáció, technológiai fejlődés, drónok) – mutatott rá. A tervezett rendelkezés összhangban van számos más ország nemzeti alkotmányában lévő szabályokkal – összegezte a miniszter.

(2018. május 29.)

**A bírói kormányzás antidemokratikus –
idézte Bertrand Mathieu-t,
a párizsi Sorbonne professzorát
Trócsányi László igazságügyi miniszter
a Magyar Időknek adott interjújában**

Fontos, hogy a bírói szerepkör tisztázott legyen, mert ha a bírók átértelmezik a jogot, vagy olyan kiterjesztő értelmezést adnak egy fogalomnak, amely szemben áll a jogalkotó által adottal, akkor bírói kormányzás valósul meg, ami mélyen antidemokratikus. A miniszter hozzátette: a bírók befolyásolni is képesek a politikai küzdelmeket a politikai ügyek vitele során.

A 2018. május 26-i, szombati Magyar Időkben Trócsányi László visszautasította az ellenzéki politikusok és bizonyos szakmai körök kritikáit, akik azonnal a bírói függetlenség sérelmét vizionálják, ha az igazságügyi miniszter kiejti a száján a bíróság szót. Hangsúlyozta: a bírói függetlenség a demokrácia állócsillaga, munkája során rendkívüli módon ügyel arra, hogy a bírák függetlensége semmiben se sérüljön. Megfogalmazása szerint „Az, hogy egy demokráciában az igazságügyi miniszternek van és lehet feladata, véleménye az igazságszolgáltatásról, egyáltalán nem ördögtől való”.

Kitért arra is, hogy a jogállamiság egyik alapköve a közigazgatási bírászkodás. „Az, hogy 1989 óta nem történt meg a szervezetenként elkülönült közigazgatási bíróságok felállítása, jól tükrözi, hogy ezt az intézményt mindenkor mostoha-gyerekként kezelték a bírói szervezetrendszeren belül. Ma lehetőségünk van arra, hogy a kommunista pártállam által 1949-ben megszüntetett önálló Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság felállítását ismét célul tűzzük ki, amivel történelmi adósságunkat törleszthetjük.”

(2018. május 26.)

**Szakértői bizottságot állít fel
az igazságügyi miniszter**

A magyar jogrendszer a legfontosabb anyagi és eljárásjogi kódexeink elfogadásával megújult. Elismerés illeti a jogalkalmazókat, hogy az új kódexek alkalmazása, az ítélezés színvonalának emelése érdekében minden tőlük telhetőt megtesznek. A nagy kódexek elfogadását követően az igazságügyi miniszter az igazságügyért való felelőssége tekintetében két kihívással szembesül. Egyrészt folytatni kívánja a közigazgatási bírászkodás önálló szervezeti rendszerét érintő jogalkotást, másrészt fontosnak tartja, hogy a rendszerváltást követően alkalmazott három különböző bírósági igazgatási modellel kapcsolatos, közel harmincéves tapasztalatot értékelje, és arról a kormányt tájékoztassa.

Az Igazságügyi Minisztérium szeretné ismételt és hangsúlyozottan rögzíteni, hogy amikor ezen feladatainak tesz eleget, azt az Alaptörvény 26. cikkében foglalt vezérlőelv mellett teszi, azaz teljes mértékben tiszteletben tartja

azt, hogy „a bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak”. Az Igazságügyi Minisztérium számos alkalommal kifejezésre jutatta, hogy a bírói függetlenség a demokrácia állócsillaga.

A Minisztérium annak érdekében, hogy az igazságszolgáltatás területén az általa kitűzött célt megvalósítsa, bizottságot hozott létre, amelynek tagjai egyetemi tanárok, bírák és az igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkár. Az Igazságügyi Minisztérium a Bizottság által elkészített javaslatokat – azok kormány elé terjesztését megelőzően – a hivatásrendek képviselőivel meg fogja vitatni. A tárca ebben a munkában is kiemelten fontosnak tartja az alkotmányos dialógust, a jogásztársadalommal és a parlamenti pártokkal folytatott párbeszédet.

(2018. május 25.)

A Sargentini-jelentés vádirat

Lezárt ügyeket listázó vádiratnak tartja a Sargentini-jelentést az igazságügyi miniszteri posztra jelölt és a tárcát eddig is vezető Trócsányi László, aki a kinevezés előtti meghallgatásán 2018. május 15-én az Országgyűlés európai ügyek bizottságában azt is mondta: nagy vitákra számít ebben az ügyben idén ősszel. A politikus kinevezését támogatták a bizottság kormánypárti képviselői.

Trócsányi László kérdésre válaszolva, a jelentés kapcsán úgy vélekedett: a jelentésben jól tetten érhető az a kettős standard, amely a fiatal demokráciák és a régi demokráciák közötti különbségtételt jelenti, vagyis hogy a régi demokráciákban minden jó, a fiatal demokráciákat viszont meg kell tanítani demokratának lenni. Magyarország ezt nyilvánvalóan nem tudja elfogadni – fűzte hozzá Trócsányi László. Hozzátette: a vitát a politikusok fogják megvívni, ehhez az Igazságügyi Minisztérium megadja a jogi segítséget. Az a feladat, hogy kőkemény válaszokat adjunk a jelentésre – mondta. Az európai ügyészséggel kapcsolatban Trócsányi László szintén kérdésre válaszolva azt mondta: Lengyelország és Magyarország elvi álláspontja szerint ez egy szuverenitási kérdés, vagyis, hogy föderációs irányba mozdul el az Európai Unió, vagy a nemzetállamok Európája felé. Trócsányi László a minisztérium európai ügyekkel kapcsolatos fontos feladatai között említette az európai polgári kezdeményezések támogatását, kiemelve a Minority SafePacket. Mint mondta, az Igazságügyi Minisztériumnak fel kell tárnia a jogi lehetőségeket arra az esetre, ha az Európai Bizottság félreteszi az ügyet. A miniszter beszámolt arról, hogy Magyarország európai szinten a középmezőnyben van az uniós pilot és kötelezettségzegési eljárásokat illetően. Jelenleg 29 ügy van folyamatban, amiből vannak átpolitizált eljárások, így a CEU, a civiltörvény és a kvóta ügye – tette hozzá.

Trócsányi László a tárca tevékenységéből kiemelte még az áldozatvédelem kérdését, amelyben a minisztérium egy európai projektet vezet jelenleg. Kérdésre válaszolva

a miniszter ismét kiállt a közigazgatási felsőbb bíróság létrehozása mellett és újra visszautasította, illetve személyes és szakmai becsületének megsértéseként aposztrofálta azokat a véleményeket, amelyek szerint ezzel a jogállamiságot számolnák fel. Az Országos Bírói Tanács és az Országos Bírósági Hivatal vitájával kapcsolatban megismételte, hogy a minisztérium nem kíván állást foglalni.

Trócsányi László kinevezését hat igen (Fidesz–KDNP), és három nem (LMP, DK, Jobbik) szavazat mellett támogatta az európai ügyek bizottsága.

(2018. május 15.)

A jog a demokrácia ellen? – megjelent magyarul Bertrand Mathieu könyve

Magyarul is olvasható Bertrand Mathieu jogásznak, a párizsi Sorbonne Egyetem tanárának „A jog a demokrácia ellen?” című könyve, amelynek célja, hogy bemutassa: a jog a demokrácia ellen is fordulhat. A kiadvány a Századvég Kiadó gondozásában jelent meg.

Bertrand Mathieu a Budapesti Francia Intézetben tartott könyvbemutatót megelőzően a közmédiának nyilatkozva azt mondta: a könyv ötlete abból a megállapításból jött, hogy egyértelműen demokratikus válságot élünk meg. Az a fajta univerzalista típusú modell, amellyel elképzeltük a demokráciákat, úgy tűnik, már sokkal kevésbé vonzó, mint volt eddig – tette hozzá. Kifejtette, elemzése során arra jutott, hogy sokszor – nem is elhibázott módon – az embereknek az a benyomásuk, már nem számít a szavazatuk a döntéseknél. Bertrand Mathieu szerint ma többféle identitásválságot is megélünk: egyrészt a nemzetekét, másrészt az európai identitásválságot. Összességében ez okozza a demokrácia válságát, amelyet a jog már nem képes megoldani – mondta a szerző.

A jog nem tud egy adott megoldást javasolni, de sokféle utat kijelölhet, és azt mindenféleképpen meg kell értetnünk, hogy az Európai Unióra szükségünk van, de egy olyanra, amely figyelembe veszi a különböző nemzeti sajátosságokat – jelentette ki Bertrand Mathieu. A szerző szerint a nyugati demokrácia rendszere, minden elhajlása ellenére a társadalmi fejlődés és az egyén kiteljesedése szempontjából az egyik legkedvezőbb kormányzási modell tudott lenni. Ezért el kell gondolkodni azon, hogy milyen kormányzati modelleket lehet kialakítani, illetve milyen eszközökkel lehet újra erőt adni a demokráciának. „Egyesre próbálunk realisták és optimisták lenni. Mielőtt azonban megvizsgálánk a jog demokráciára gyakorolt nyomását és azokat az eszközöket, amelyek segíthetnének ezen lazítani, az első részben emlékeztetnünk kell arra, hogy a jog maga is a demokrácia egyik alapfeltétele” – olvasható a könyvben.

Trócsányi László igazságügyi miniszter, egyetemi tanár, a kiadvány előszavának szerzője azt mondta, Európában óriás vita folyik arról, hogy a jog és a demokrácia között mi a viszony. Egyrészt a jog védi a demokráciát a hatalommegosztás, az állami intézmények szabályozott működése vagy a választójog biztosítása révén. Mindazonáltal vannak olyan törekvések, amelyek a demokráciát elferdítik jogi eszközök révén – emelte ki. Ez bonyolult kérdéseket vet fel, például, hogy a nép mennyire tud befolyásolni döntéseket és a választott testületeknek milyen súlyuk van. Demokrácia és jog kérdése úgy is felmerül, hogy az európai polgárok mennyire tudják befolyásolni az európai intézmények működését. Ma az alapkérdés az, hogy a döntéshozó technokrata elitnek milyen a viszonya a néphez – fogalmazott Trócsányi László, aki alapvető fontosságúnak nevezte a könyvet. A kötet nagyon jól rámutat azokra a problémákra, amelyek Nyugat-Európában ma jelen vannak. Ilyen például a multikulturalizmus vagy a közösségek a közösségen belül kérdése, továbbá az, hogy ezek milyen feszültségeket képesek kiváltani. Ezek mind mai, élő kérdések, amelyekről viták zajlanak, és ezekben Magyarország is részt vesz – jelezte Trócsányi László.

(2018. május 9.)

Az áldozatsegítésről tartottak konferenciát Budapesten

Az áldozatsegítésről tartott kétnapos konferenciát az Áldozati Jogok Európai Hálózata (European Network on Victims' Rights, ENVR) Budapesten, 2018. április 23–24-én. A zárónapon Kecsmár Krisztián, az Igazságügyi Minisztérium európai uniós és nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős államtitkára újságíróknak hangsúlyozta, hogy Magyarország az áldozatok oldalán áll. Közölte, hogy a 2015-ben Hollandia által életre hívott ENVR 2018-tól budapesti székhellyel, immár állandó szervezettel működik tovább. A Magyarországon létrehozott titkárság megbecsülést jelent – fogalmazott. Az induláskor mindössze hét tagállam volt a szervezet része, mára tizenhat ország kapcsolódott be az együttműködésbe. Mivel azonban a konferenciára nem csupán a hálózatba belépett államok jelentkeztek, azon huszonnégy ország képviselteti magát. Az Európai Bizottság igazságügyi programja keretében négy évre szóló támogatási összeget kapott Magyarország az ENVR vezetésére – jelezte Kecsmár Krisztián.

Az ENVR valamennyi EU-s tagállam áldozatsegítő szakembereinek együttműködése. A hálózat célja annak előmozdítása, hogy harmonizáltan működjenek, hasonló színvonalú támogatást nyújtsanak a különböző tagországok áldozatsegítő rendszerei.

(2018. április 24.)

Trócsányi László párizsi nagyköveti időszakáról szóló könyvét mutatták be az Akadémián

Trócsányi László igazságügyi miniszter, korábbi francia nagykövet „Párizsi Napló – avagy, ami a nagyköveti jelentésekből kimaradt... 2010. július – 2014. június” című könyvét mutatták be Budapesten, a Magyar Tudományos Akadémián 2018. április 19-én.

A könyvet kiadó Századvég Alapítvány szervezte eseményen **Szijjártó Péter** külgazdasági és külügyminiszter hangsúlyozta, hogy Magyarországnak sok nemzetközi támadással kellett szembenéznie a tárgyalt időszakban, majd 2014-től napjainkig is. Azt mondta, hogy 2010 nyarától jelentősen meg kellett változnia a magyar diplomáciának, magyaráztatul hozzátéve, a diplomáciát alapvetően befolyásolják a külső körülmények, például a külföld hozzáállása az adott államhoz. Szijjártó Péter kijelentette, hogy soha annyi támadás nem érte Magyarországot a rendszerváltás óta, mint a 2010 nyarat követő időszakban. A magyar diplomáciának sokat kellett védenie a kormányzati intézkedéseket, sorsdöntő időszak volt.

Martonyi János korábbi külügyminiszter különlegesen fontosnak, „nehéznek” nevezte a magyar–francia kapcsolatokat. Úgy fogalmazott, hogy a 20. század nem a legkönnyebb pályát készítette elő a Párizsban dolgozó magyar diplomatáknak, nagyköveteknek. Megjegyezte, hogy Trócsányi László nagyköveti időszaka után sokkal több barátja volt Magyarországnak Franciaországban, mint előtte. Úgy tűnik, hogy mindkét állam elfogadja a közösségi identitást, a különböző identitások sorrendjét azonban nem feltétlenül látja mindig ugyanúgy. Martonyi János hangsúlyozta, meg vannak győződve arról, hogy a nemzeti identitás a legfontosabb, de elfogadják és fontosnak tartják az európaiakat is. Ez volna a lényeg: kölcsönösen elfogadni, ami a másoknak fontos. Közép-Európát nem megosztani kell, hanem megérteni és befogadni – hangoztatta a korábbi külügyminiszter. Franciaország nélkül nem képzelhető el az európai integráció, azonban Közép-Európa nélkül sem – fűzte hozzá.

A könyvről Rákóczi Péter újságíró, az esemény moderátora beszélgetett a szerzővel. **Trócsányi László** kiemelte, hogy a migráció óriási probléma Nyugat-Európában. Lehet szőnyeg alá söpörni a témát, de ettől még tény, hogy párhuzamos társadalmak alakulnak ki, aminek veszélyei vannak – jelentette ki, hozzátéve: alapkérdéssé vált az integráció. A szuverenitásról szólva azt mondta, hogy a kormányával azonos az álláspontja: mindannyian erős Európát akarnak, de erős nemzetállamokkal. Egyenjogú felek együttműködésében gondolkodnak. Szavai szerint ezek nehéz évek voltak, mert míg Magyarországon stabil kormányzás volt, erős parlamenti legitimitációval, addig Franciaországot belső harcok jellemezték. Márpedig párbeszédre stabilitás esetén nyílik lehetőség – jegyezte meg. A magyar Alaptörvény volt az első olyan alkotmány, amelyet közép-kelet-európai

országban az uniós csatlakozás után fogadtak el – ismertette, hozzáfűzve, hogy az szemléletében egy újfajta jogszabály. Úgy vélekedett: Nyugat-Európának tudomásul kell vennie, hogy Magyarországon a kereszténységnek van nagy szerepe, szemben az ottani laicitással. Az igazságügyi miniszter kitért arra, hogy szoros kapcsolatot alakított ki a francia jogásztársadalommal. Még sok mindenben kell javítani azért, hogy a franciák megismerjék a magyarokat – emelte ki Trócsányi László.

Éric Fournier, Franciaország magyarországi nagykövete beszédében hangsúlyozta, hogy nem egy nagykövet válik iriggyé, ha elolvassa, mi mindent tett Trócsányi László. Kijelentette: a magyar politikusnak köszönhető, hogy már nyolc éve látványosan javulnak a két állam kormányközi kapcsolatai. Megjegyezte, hogy az elmúlt három év során baráti viszonyt létesített Trócsányi Lászlóval.

(2018. április 20.)

Európának több segínyt kell nyújtania a menekültválság sújtotta Jordániának

Európának nemcsak erkölcsi támogatást, hanem több anyagi segínyt is kell nyújtania Jordániának, amely az egyik legnagyobb elszenvetője a szíriai háború kiváltotta menekültválságnak – jelentette ki Trócsányi László igazságügyi miniszter a The Jordan Times című jordániai lapnak adott interjújában, az arab országban tett látogatása alkalmával.

Létfontosságú Jordániának és a szíriai menekülteket befogadó többi szomszédos országnak, hogy továbbra is kapjon nemzetközi anyagi segítséget, mindaddig, amíg megoldás nem születik a szíriai válságra, és meg nem teremtik az országban azokat a feltételeket, amelyek mellett a menekültek visszatérhetnek hazájukba, ezáltal enyhül a nyomás a menekülteket ellátó országokon – mondta a miniszter a szerdán megjelent interjújában.

(2018. április 19.)

Koppenhágai nyilatkozat az emberi jogok hatékonyabb biztosításáról

Az Európa Tanács tagállamainak igazságügyi miniszterei elfogadták a Koppenhágai Nyilatkozatot. A Koppenhágában tartott konferencián Magyarországot Kecsmár Krisztián, az Európai Unió és nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős államtitkár képviselte. A nyilatkozat az Európa Tanács dán elnökségét lezáró záró dokumentumként értékelhető. A dán elnökség elsődleges célja az Emberi Jogok Európai Bírósága működési reformjának kiteljesítése volt, annak érdekében, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye által létrehozott jogvédelmi mechanizmus hatékonysága biztosítható legyen.

Magyarország kinyilvánította elkötelezettségét a reformfolyamat kiteljesítése mellett, és üdvözölte a Koppenhágai Nyilatkozat elfogadását. Kecsmár Krisztián felszólalásában kiemelte, hogy a Bíróság legyen figyelemmel a jelenkor kihívásaira, különösen a migrációs válság okozta bonyolult, a tagállamok szuverenitását és biztonságát veszélyeztető helyzetre. Ezen körülmények között alapvető fontosságú, hogy a strasbourgi ítéletek minősége megfelelő legyen, világos és konzisztens határozatok szülessenek, amelyek nem mutatnak túl az adott állam kötelezettségvállalásán, és amelyek implementálása nem okoz nehézséget a tagállamok számára. Ezekre a kérdésekre is utal a Nyilatkozat szövege, akárcsak a szubszidiaritás elvére. Ezen túl rámutat arra, hogy a tagállamok hatóságainak feladata nemzeti szinten az emberi jogok biztosítása, a Bíróság pedig nem egy negyedfokú döntéshozó szerv, szerepe pedig annak vizsgálata, hogy a tagállamok intézkedései megfeleltek-e az egyezmény követelményrendszerének.

(2018. április 13.)

A terrorizmus és a bevándorlás megfékezéséről is tárgyalt a magyar és az algériai igazságügyi miniszter

A terrorizmus és a bevándorlás megfékezéséről is tárgyalt Trócsányi László igazságügyi miniszter algériai kollégájával Budapesten. Mindketten egyetértettek abban, hogy a problémákat helyben kell kezelni. Az algériai miniszter azt mondta, a terrorizmus visszaszorításával és a béke megteremtésével lehet megállítani a migrációt. Tayeb Louh, algériai igazságügyi miniszter elmondta: ha a nemzetközi békét tudjuk támogatni, akkor a bevándorlást is csökkenteni tudjuk. A migráció, az egy olyan nemzetközi jelenség, amelynek a legnagyobb kiváltó oka egy adott ország destabilizációja és a terrorizmus. Ha vissza tudjuk szorítani a terrorizmust, akkor ott megindul a gazdasági növekedés, és csökkenteni tudjuk a migrációt. De mindezt úgy tudjuk megtenni, hogy közösen együttműködünk a nemzetközi közösséggel.

(2018. április 5.)

Felújították a Törvényházat Egerben

A kormány kiemelt célja az igazságszolgáltatásban is, hogy a feladatellátáshoz méltó környezet kialakítását segítse – hangoztatta az Igazságügyi Minisztérium parlamenti államtitkára 2018. április 3-án Egerben, a felújított Törvényház átadásán. A teljesen megújult 110 éves épület is szerves része annak a folyamatnak, ami a feltételrendszer megteremtését szolgálja az igazságszolgáltatásban – mondta Völner Pál. Kitért arra is, hogy az elmúlt években nemcsak a tárgyi, hanem a személyi feltételek is javultak. A bírói és az ügyészi illetményalap 2016. október 1. és 2018. január 1. között 15 százalékkal emelkedett, de sikerült megoldani az egyéb bírói, ügyészségi alkalmazottak illetményének mintegy 30 százalékos növelését is – fűzte hozzá.

(2018. április 3.)

A migrációs politikáról és a határellenőrzésről tárgyalt Trócsányi László Marokkóban

A migrációs politikáról és a határellenőrzés fontosságáról tárgyalt a magyar és a marokkói igazságügyi miniszter Marrákesben. Trócsányi László miniszter az MTI-nek elmondta: az igazságszolgáltatás függetlenségéről rendezett nemzetközi konferencián vett részt a marokkói városban, ennek kapcsán folytatott kétoldalú megbeszélést és tájékoztatta marokkói kollégáját a magyar migrációs politikáról, a határellenőrzések fontosságáról, valamint arról, hogy a migráció kezelése a nemzeti szuverenitás egyik alapeleme. A marokkói igazságügyi miniszter támogatásáról biztosította és kifejezésre juttatta, hogy Marokkó is fontosnak tartja a határellenőrzést, a tiltott határátlépés büntetését. Marokkó számára sem ismeretlen a migráció kezelésével kapcsolatos nehézségek. Mindketten fontosnak tartották, hogy az európai országok ne csak szóban és idealisztikus elképzelésekkel küzdjenek a migrációval szemben, hanem konkrét támogatásokat nyújtsanak azon afrikai országoknak, amelyek erre rászorulnak. A marokkói miniszter nagyra értékelte, hogy a visegrádi országok 35 millió euróval járultak hozzá a Afrika Alapítvány támogatásához – tette hozzá.

(2018. április 3.)

Trócsányi László a libanoni igazságügyi miniszterrel találkozott Budapesten

Trócsányi László igazságügyi miniszter Szalim Dzseisszattal, a libanoni igazságügyi miniszterrel találkozott 2018. március 26-án, hétfőn, aki szakmai delegáció élén érkezett hivatalos látogatásra hazánkba. A tárcavezetők közösen áttekintették a két országot érintő migrációs és egyes igazságszolgáltatási témaköröket.

Trócsányi László ismertette partnerével a magyar álláspontot. Magyarország a biztonságra helyezi a hangsúlyt a migrációs politikája során, és nem fogadja el az Európai Unió által javasolt áthelyezési rendszert. Magyarország rengeteg segítséget nyújt Libanonnak, ugyanis álláspontja szerint azokat az államokat kell támogatni, amelyeket a leginkább sújt a migráció, és ebben Magyarország élen kíván járni – hangoztatta Trócsányi László. Hangsúlyozta, hogy a libanoni igazságügyi minisztérium és a libanoni kúria évek óta szoros kapcsolatot ápol a magyar igazságügyi tárcával. A két minisztérium tavaly aláírt egy együttműködési megállapodást, amelyben leszögezték, hogy sok területen együtt tudnak dolgozni.

Szalim Dzseisszati, Libanon igazságügyi minisztere közölte, három nagy témakört tekintettek át a hétfői megbeszélésen: a migrációs politikát, az áldozatvédelmet, illetve a két ország igazságügyi rendszere közötti kapcsolatot. Libanonban csaknem másfél millió szíriai migráns él, akik közül azonban nem mindenki menekült. A migrációval kapcsolatban kiemelte, hogy Libanont biztonsági, társadalmi és gazdasági szempontból is hatalmas kihívás elé állítja. Szalim Dzseisszati jelezte:

Trócsányi László ismertette velük azt a világos védelmi, biztonsági politikát, amelyet az Orbán-kormány képvisel. Libanon megérti és támogatja a magyar migrációs politikát – hangsúlyozta a libanoni igazságügyi miniszter.

(2018. március 27.)

Áldozatsegítő központot adtak át Szombathelyen

Budapest és Miskolc után Szombathelyen kezdi meg szolgáltatását az áldozatsegítő központ. A belvárosban, a Thököly utca 14-es szám alatt található kríziscentrumot Vízkelety Mariann, az Igazságügyi Minisztérium igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkára nyitotta meg. A központ létrehozása tükrözi a kormány áldozatsegítés fejlesztését célzó elkötelezettségét, amelyet jelez az is, hogy az áldozatsegítést prioritásként kezeli, a szaktárca pedig mindent meg kíván tenni az áldozatok jogainak széles körű érvényesítése érdekében, ennek jegyében nyilvánította a 2017-es évet hivatalosan az áldozatsegítés évének – mondta.

Szavai szerint minden megyében tervezik áldozatsegítő központ létrehozását, amelyek működésével azt szeretnék tudatosítani, hogy az áldozattá vált embert nem hagyják magára és a legrövidebb időn belül meg kívánják adni neki azt a személyre szabott segítséget, amely garantálja, hogy az életét biztonságos körülmények között folytathassa. A szombathelyi központban kialakítottak egy úgynevezett „patrónus szobát” is, ahol az áldozatok számára átmenetileg biztonságos helyet tudnak nyújtani, amíg védett szálláshelyen való elhelyezésüket intézik.

(2018. március 26.)

Magyarország minden segítséget megad Bosznia-Hercegovina európai uniós integrációjához mind politikai, mind szakértői szinten

– mondta Trócsányi László igazságügyi miniszter szarajevói tárgyalásait követően az MTI-nek. Látogatása során a tárca-

vezető megbeszélést folytatott Josip Grubesa igazságügyi miniszterrel, valamint Sefik Dzaferoviccsal, a bosznia-hercegovinai szövetségi parlament alsóházának bosnyák elnökhelyettesével, Milan Tegeltijával, a Legfelsőbb Igazságügyi és Ügyészi Testület elnökével, és Mirsad Cemannal, az alkotmánybíróság elnökével.

Az igazságügyi miniszter a tárgyalásokon hangsúlyozta, hogy Magyarország történelmi hagyományaira tekintettel kiemelten fontosnak tartja a nyugat-balkáni térség, így Bosznia-Hercegovina európai uniós integrációját és minden segítséget megad az ország erőfeszítéseire mind politikai, mind szakértői szinten. A magyar igazságügyi miniszter részt vett a helyi magyar közösség szervezésében tartott március 15-i nemzeti ünnepi rendezvényen, valamint találkozott az EUFOR békefenntartó misszióban szolgálatot teljesítő katonákkal.

(2018. március 23.)

Áldozatsegítő központ nyílt Miskolcon

A budapesti után áldozatsegítő központ nyílt 2018. március 19-én, Miskolcon. A létesítmények átadásával megkezdődött egy országos hálózat létrehozása. A Borsod-Abaúj-Zemplén megyei székhelyen több, áldozatokkal foglalkozó civil, karitatív, állami és egyházi szervezet is tevékenykedik, az Igazságügyi Minisztérium ezekkel együttműködve az áldozatoknak nyújtható szolgáltatások színvonalának emelésére törekszik – mondta Vízkelety Mariann igazságügyi együttműködésért felelős államtitkár az átadáson. A politikus hozzátette: az áldozatsegítő központok országos hálózattá szervezésével szeretnék tudatosítani, hogy ha valaki áldozattá válik, nem hagyják magára, van hová fordulnia és minden szükséges segítséget megkap. Vízkelety Mariann közölte: az áldozatvédelem, áldozatsegítés prioritást élvez a kormány számára, amely a közelmúltban elfogadott kormányhatározattal megerősítette felelősségét az áldozatsegítés terén, és feladatokat szabott a tárcának a már áldozattá vált emberek sérelmeinek hatékonyabb orvoslása érdekében.

(2018. március 19.)

*** A Közéleti hírek rovat zárása: 2018. május 30. ***

Kihirdetett törvények és az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb egyéb jogszabályok (2018. március 1. – 2018. május 31.)

KIHIRDETETT TÖRVÉNYEK

- **2018. évi I. törvény** az 1568. évi tordai vallásügyi törvény jelentőségéről és a Vallásszabadság Napjáról
- **2018. évi II. törvény** a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény módosításáról
- **2018. évi III. törvény** a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény módosításáról
- **2018. évi IV. törvény** a pénzügyi közvetítőrendszer hatósági felügyeletét érintő egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi CXCI. törvény módosításáról
- **2018. évi V. törvény** Magyarország minisztériumainak felsorolásáról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról

IGAZSÁGÜGYI MINISZTERI RENDELETEK

- **7/2018. (III. 23.) IM rendelet** az egyéni vállalkozói igazolványról szóló 66/2009. (XII. 17.) IRM rendelet módosításáról

*** Kihirdetett törvények és az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb egyéb jogszabályok rovat zárása: 2018. május 31. ***

