

JURA

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja



Tartalomból

STUDIUM

BALOGH MÁRTA – KÓNYA TAMÁS – SZABÓ JUDIT –
SZÁNTAI ORSOLYA:

*A nem magyar ítéletek hazai büntetőeljárásban való
részvételének újabb kérdései I.*

GÓCZA ÁGNES:

A büntetés kiszabás oldalai I. – A rivaldafényben

NAGY LÁSZLÓNÉ CSERNÁK HAJNALKA –
PENCZ KORNÉL – TASNÁDI ZOLTÁN –
BERTALDÓ ANDRÁS:

Az európai nyomozási határozat I.

SZABÓ, ZSOLT TIBOR:

*The Problematics of Corporate Compliance, Lobby
and Success Fee, with Special Regard to the Buying of
Influence and Influence Peddling I*

VARGA CSABA:

Értékek és erkölcsök (Export ,emberi jogok' és ,joguralom' örvén?)

COLLOQUIUM

BUBORI NÓRA BEÁTA:

Gondolatok a veszélyhelyzetről az önkormányzatok szemszögéből

KÉRI VALENTIN:

*Bírói tiszttséghez méltó magatartás és az etikai szabályok
érvényesítése*

AD HOC

DOMANICZKY ENDRE:

*95 éves lenne „Benedek Franci” – Mádl Ferenc gratuláló
levele Benedek Ferenc 75. születésnapja alkalmából*

JURA

a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos lapja

2021. 4. szám

HU-ISSN 1218-0793

Felelős kiadó: Dr. Fábíán Adrián dékán

A Szerkesztőbizottság

Elnöke: Dr. Korinek László

Tagjai: Dr. Fábíán Adrián, Dr. Herke Csongor, Dr. Kecskés András,
Dr. Maczonkai Mihály, Dr. Szécsényi László, Dr. Szilovics Csaba,
Dr. Tóth Mihály, Dr. Trócsányi László, Dr. Visegrády Antal,
Dr. Knut Werner Lange, Dr. Lucian Bercea, Dr. Peter Hay,
Dr. Veronica Rebreanu, Dr. Andityas Soares de Moura Costa Matos,
Dr. Mirela Župan

Főszerkesztő: Dr. Tilk Péter

Szerkesztő: Dr. Bankó Zoltán, Dr. Mohay Ágoston

Postacím: 7602 Pécs, Pf. 450
e-mail: tilk.peter@ajk.pte.hu

A lap, valamint a benne szereplő valamennyi cikk szerzői jogilag védett, ezeknek a szerzői jogi törvény keretein kívül történő bármilyen felhasználása jogellenes és büntetendő. Fénymásolatok személyes használatra készíthetők az egyes tanulmányokról, vagy azok részleteiről. Üzletszerűen készített, illetve felhasznált másolatok díjkötelesek. A megjelenítésre szánt kéziratokat kérjük a fenti e-mail címre eljuttatni. A tanulmányok kötelező és támogató lektorálás után publikálhatók. A beküldendő tanulmányok leírási és idézési követelményei a <http://jura.ajk.pte.hu/> linken található. Folyóiratunk korábbi számai a <http://jura.ajk.pte.hu/index.php?link=letoltes> linken is elérhetők.

A Jura c. folyóirat leírási és szerkesztési követelményei megtalálhatók a <http://jura.ajk.pte.hu/honlapon>.

TARTALOM

STUDIUM

BALOGH MÁRTA – KÓNYA TAMÁS – SZABÓ JUDIT –
SZÁNTAI ORSOLYA:

*A nem magyar ítéletek hazai büntetőeljárársban való részvételének
újabb kérdései I.*5

GÓCZA ÁGNES:

*A büntetés kiszabás oldalai I. – A rivaldafényben.....*29

NAGY LÁSZLÓNÉ CSERNÁK HAJNALKA – PENCZ KORNÉL –
TASNÁDI ZOLTÁN – BERTALDÓ ANDRÁS:

*Az európai nyomozási határozat I.*51

SZABÓ, ZSOLT TIBOR:

*The Problematics of Corporate Compliance, Lobby and Success Fee, with
Special Regard to the Buying of Influence and Influence Peddling I.....*92

VARGA CSABA:

*Értékek és erkölcsök (Export ,emberi jogok' és ,joguralom' örvén?).....*108

COLLOQUIUM

BUBORI NÓRA BEÁTA:

*Gondolatok a veszélyhelyzetről az önkormányzatok szemszögéből.....*118

KÉRI VALENTIN:

*Bírói tisztséghez méltó magatartás és az etikai szabályok érvényesítése.....*139

AD HOC

DOMANICZKY ENDRE:

*95 éves lenne „Benedek Franci” – Mádl Ferenc gratuláló levele
Benedek Ferenc 75. születésnapja alkalmából.....*152

CONTENTS

STUDIUM

- MÁRTA BALOGH – TAMÁS KÓNYA – JUDIT SZABÓ –
ORSOLYA SZÁNTAI:
*Recent issues concerning the involvement of non-Hungarian judgments
in domestic criminal proceedings I*.....5
- ÁGNES GÓCZA:
The sides of imposing a penalty I – In the Spotlight29
- HAJNALKA NAGY LÁSZLÓNÉ CSERNÁK – KORNÉL PENCZ –
ZOLTÁN TASNÁDI – ANDRÁS BERTALDÓ:
The European Investigation Order I51
- ZSOLT TIBOR SZABÓ:
*The Problematics of Corporate Compliance, Lobby and Success Fee, with
Special Regard to the Buying of Influence and Influence Peddling I*.....92
- CSABA VARGA:
*Exporting values and morals on the pretext of ‘human rights’ and ‘rule of
law’?*108

COLLOQUIUM

- NÓRA BEÁTA BUBORI:
Thoughts on the State of Danger from the Perspective of Local Governments.....118
- VALENTIN KÉRI:
Conduct Befitting a Judge and Enforcement of Ethical Rules139

AD HOC

- ENDRE DOMANICZKY:
*“Franci Benedek” would be 95 years old – Congratulatory letter of
Ferenc Mádl on the Occasion of the 75th Birthday of Ferenc Benedek*152

STUDIUM

dr. Balogh Márta

bíró, Tatabányai Törvényszék

dr. Kónya Tamás

bíró, Szegedi Törvényszék

dr. Szabó Judit

kollégiumvezető, Fővárosi Törvényszék

dr. Szántai Orsolya

bíró, Veszprémi Járásbíróság

A nem magyar ítéletek hazai büntetőeljárásban való részvételének újabb kérdései I.

I. Bevezetés

Az Európai Unió Bírósága (EUB) a C-25/15. számú 2016. június 9-én meghozott ítéletében azt állapította meg, hogy a más államok büntetőítéleteinek elismerésére irányuló eljárás, amely a határozatok átadását és fordítását is feltételezi, „erőteljesen hátráltathatja, megbonyolíthatja a tagállamok közötti információcserét, megfoszthatja hatékonyságától a 2009/316. határozat által előírt automatizált fordítási mecha-

nizmust, és ezáltal veszélyeztetheti a 2009/315. kerethatározat és e határozat által követett célkitűzések megvalósulását.” Mindezekre tekintettel az uniós bíróság megállapította, hogy az alapeljárásban lefolytatott különleges eljárás a kölcsönös elismerés elvébe ütközik, és ellentétes a 2009/315. kerethatározattal, valamint a 2009/316. határozattal. Mivel a bíróság a külföldi ítélet érvényének elismerésével kapcsolatos eljárást az ECRIS-határozatokkal összefüggésben vizsgálta, így kérdésként merülhet fel, hogy a külföldi ítéletek elismerésével kapcsolatos valamennyi eljárás ellentétes-e az uniós joggal, vagy az bizonyos feltételekkel elfogadható lehet.

A jogalkotó az utóbbi álláspontra helyezkedett¹, és a Balogh-ügyben hozott ítéletre figyelemmel 2018. január 1-vel átalakította a külföldi ítéletek érvényének elismerésére vonatkozó eljárást. Továbbra is fenntartotta, hogy a külföldi ítélet elismerésével kapcsolatos eljárás lefolytatása nem mellőzhető, mivel jelenleg ezen eljárási forma biztosítja a tagállami ítélet rendelkezéseinek a magyar jogszabályoknak való megfeleltethetőségét, valamint a büntetőjogi jogkövetkezményének alkalmazhatóságát, a büntetések, intézkedések átvételét. Az új szabályozás azonban arra az alapelvre épül, hogy a külföldi, illetve tagállami ítéletek az abból fakadó jogkövetkezményeket magukban hordozzák, azaz sem az elismeréses eljárás, sem a megfeleltetés nem eredményez minőségi változást, az ítélet külföldi, illetve tagállami jellege megmarad, eme külön eljárások csupán az ítéletek magyarországi érvényesülését biztosítják.

Az új szabályok értelmében kialakult a tagállami ítéletek érvényesülésének önálló, a harmadik államok érvényesülésétől és elismerésétől elkülönülő szabálya. A közvetlen érvényesülés alapelveinek megfelelően valamennyi, a büntetőügyekben eljáró bíróság, ügyészség, nyomozóhatóság feladata, hogy a tagállami ítéleteket a döntéshozataluk során külön eljárás kezdeményezése nélkül, saját hatáskörben értékeljék és figyelembe vegyék². A figyelembevétel szabályait az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény (EUTv.) tartalmazza, amely tehát lényegében egy olyan keret- vagy feltételrendszer, amelyet valamennyi eljáró szerv a saját eljárásában alkalmaz.

A figyelembevétel főszabálya a tagállami ítéletek közvetlen érvényesülése, amely alól vannak kivételek. A kettős büntethetőség elvével összhangban egy tagállami határozat a magyar büntetőeljárásban nem érvényesülhet, ha az akár a határozatot hozó tagállamban, akár a magyar jogszabályok alapján szabálysértésnek minősül. Fontos kiemelni, hogy a figyelembevétel kizárólag a tagállami bíróság által hozott jogerős, a büntetőjogi felelősséget érdemben elbíráló ítéletre vagy határozatra vonatkozik, azaz az ítélet mellett vonatkozik az eljárást lezáró végzésre vagy a büntetőparancsra is. Az EUTv. vonatkozó szabályai azonban nem alkalmazhatók a bírósági eljárást megelőzően hozott tagállami határozatok vonatkozásában, azokra az EUTv. speciális szabályokat tartalmaz.

A harmadik tagállamok vonatkozásában a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény (Nbjt.) 47. § (1) bekezdése szerint a külföldi ítélet attól lesz a magyar bíróság ítéletével azonos érvényű, ha a külföldi ítéletet magyar bíróság elismerte. A törvény egyértelmű helyzetet teremtve rögzíti egyrészt, hogy el nem ismert külföldi ítélet a büntetőeljárásban nem vehető figyelembe, másrészt a külföldi ítélet elismerésére vonatkozó szabályokat a továbbiakban az Európai Unió tagállamának bírósága által hozott ítéletre nem lehet alkalmazni.

A külföldi ítélet vizsgálata kapcsán már a magyar jogrendszer alapelveivel való megfelelést kell figyelembe venni. Amennyiben az ítéletet a tisztességes eljárás elvének megfelelően, a terhelti jogok tiszteletben tartása mellett, arra jogosult törvényes bíróság hozta, úgy főszabály szerint az ítélet érvényesülésének nem lehet akadálya.

A külföldi ítélet elismerésére irányuló eljárás eredményeképpen sem válik a külföldi ítélet magyar ítéletté, az megőrzi külföldi ítélet jellegét, azonban – az elismerést követően – osztja a magyar bíróság ítéletének érvényét.

Összegezve, jelen műhelytanulmány a külföldi határozatok magyar büntetőeljárásban való figyelembevételét kívánja bemutatni, körbejárva a jogalkalmazást feszítő problematikus pontokat is, természetesen – a jogintézmény jobb megérthetősége érdekében – nem mellőzve a történeti fejlődés elemzését sem.

II. Alapfogalmak

1. A kétszeres értékelés tilalma és a res iudicata

A kétszeres értékelés tilalma régtől fogva érvényesülő, garanciális jelentőségű büntetőjogi – anyagi és eljárásjogi szempontból egyaránt nagy jelentőséggel bíró – alapelv, mely ugyancsak érvényesül a más államok ítéleteinek elismerése, megfeleltetése során.³ Elementáris relevanciája abban a jogállami gondolatban ragadható meg, hogy az állam büntetőigénye érvényesítésének korlátot szabjon: nevezetesen, hogy a büntetőjogi felelősség kérdésében történő döntésre, egyazon elkövetővel szemben, ugyanazon cselekménye miatt – a rendkívüli jogorvoslati eljárások esetétől eltekintve – csupán egyetlen ízben kerülhessen sor, illetve az egyszer már figyelembe vett szempont ismételtlen ne juthasson önálló jelentőséghez a büntetés kiszabásánál.

Az alapelvről megállapítható, hogy az ugyan korábban is gyakran tárgyalt kérdésköre volt a büntetőjogi (és emellett az alkotmányjogi) munkáknak, napjainkban azonban kifejezetten reneszánszát éli vizsgálata. Ez nemzetközi síkon az Emberi Jogok Európai Bírósága, illetve az Európai Unió Bírósága olykor földrengésszerűen változó gyakorlatának, míg hazai viszonylatban az elv Alaptörvénybe emelésének tulajdonítható.

A korábbi Alkotmány ugyan még nem szólt az elvről, az csupán Magyarország Alaptörvényének XXVIII. cikk (6) bekezdésében került megszövege-

zésre. Eszerint „A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítéltethető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.”

E definíció mindenekelőtt utal arra, hogy az alapelv csupán a rendes bírósági eljárások viszonylatában tekinthető irányadónak. Ugyanakkor például perújítás vagy felülvizsgálat kapcsán az elv nem alkalmazható, amit a döntés megváltoztathatatlanságának jelentős – ám jogállamilag egyértelműen indokolt – korlátjaként lehet említeni. Lényeges eleme az alaptörvényi szabályozásnak, hogy az nem csupán az ismételt hazai elítélést, hanem az újabb, nemzetközi vagy uniós jogon alapuló üldözést is gátolhatja.

Az alkotmányos szabályozás büntetőeljárásbeli lecsapódását a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (Be.) 4. § (3) bekezdése jelenti, amelynek értelmében: „Büntetőeljárás nem indítható, illetve a megindult büntetőeljárást meg kell szüntetni, ha az elkövető cselekményét már jogerősen elbírálták, kivéve a rendkívüli jogorvoslati eljárások és egyes különleges eljárások esetét.”

E szabályozás aláhúzza azt a már a korábbi jogirodalomban is megfogalmazott követelményt, hogy a res iudicata elve kizárólag a tettazonosság (alaki bűnhalmazat) fennállása esetén lehet irányadó. Egy cselekménnyel valósul meg több bűncselekmény – tehát

alaki halmazat létesül, ha az elkövető valamely törvényi tényállásban írt elkövetési magatartást egyetlen ízben tanúsítja, oly módon azonban, hogy e cselekmény egyidejűleg egy másik tényállásban írt magatartásnak vagy magatartásrésznek is megfelel, vagy ugyanazon tényállásban foglalt elkövetési magatartást meríti ki egyidejűleg – legalább részben többször.

A *ne bis in idem* nemzetközi jogi szabályozása körében – mint minden emberi jogi vonatkozású kérdésben – az Emberi Jogok Európai Egyezményét (EJEE)⁴szükséges elsősorban kiemelni. Az eredeti Római Egyezmény a kétszeres értékelés tilalmának elvét ugyan még nem tartalmazta, a 7. Kiegészítő Jegyzőkönyv 4. cikke ugyanakkor már akként rendelkezik, hogy: „Ha valakit egy állam büntető törvényének és büntető eljárási törvényének megfelelően egy bűncselekmény kapcsán már jogerősen felmentettek vagy elítéltek, e személlyel szemben ugyanennek az államnak az igazságszolgáltatási szervei ugyanezen bűncselekmény miatt nem folytathatnak büntető eljárást, és vele szemben abban büntetést nem szabhatnak ki.” E megfogalmazás ugyan jelentősen cizellált szabályozást tartalmaz abból a szempontból, hogy nem csupán általánosságban „elítélésről” beszél, hanem kifejezetten rögzíti, hogy nem csupán a jogerős elítélés, hanem a jogerős felmentés is generálja a *ne bis in idem* beálltát.

Szintén jelentős, hogy kiemeli mind a megkettőzött eljárások, mind a büntetések tilalmát. Hátránya ugyanakkor, hogy lokális marad, hiszen kizárólag „ugyanennek az államnak” az eljárásá-

ról szól, annak tehát az idézett definíció értelmében elvileg semmilyen akadály nem lenne, hogy ugyanazon elkövető ugyanazon tettét két (vagy több) különböző állam is üldözze, elítélje és büntetéssel sújtsa. Ez a megoldás azonban a bűnözés egyre inkább határokon átívelő jellegűvé válására figyelemmel, és kifejezetten az európai térségben természetesen nem vezethet kielégítő eredményre. Az EJEE alapján ítélező Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) számos esetben foglalkozott a kétszeres értékelés tilalmának elvével, illetve az egység és többség kérdésével is.

Így például kiemelendő a Gradinger kontra Ausztria-ügy⁵ (1995), amelyben az osztrák kérelmezőt közúti baleset okozásáért ítélték el. Az eljárás során megállapítást nyert, hogy bár a kérelmező alkoholt fogyasztott a baleset előtt, annak mértéke nem haladta meg a szabálysértési szintet, ezért az ittaság súlyosító körülményként nem volt figyelembe vehető. Nem sokkal később, államigazgatási eljárás keretében a hatóság ugyanakkor mégis megállapította, hogy a kérelmező véralkoholszintje valószínűleg meghaladta a szabálysértési értékhatárt (a korábban megállapított alacsonyabb értéket a hatóság a baleset és a vérvétel között eltelt idővel magyarázta), ezért Gradingerrel szemben – a megfizetés elmulasztása esetén elzárásra átváltoztatható – pénzbírságot szabott ki. Az EJEB elmarasztalta Ausztriát, mivel, bár különböző törvényi tényállások és különböző vizsgálati eredmények alapján, de ugyanazon cselekmény miatt folytatott le a kérelmezővel szemben két eljárást, ekként

az ügy valójában a ne bis in idem elv megsértését jelenti.

Az Oliveira kontra Svájc⁶ (1998) esetben a kérelmezőt gondatlanságból elkövetett és személyi sérüléssel járó közúti baleset okozásáért marasztalták el két külön eljárásban: az egyikben gondatlan gépjárművezetés, a másikban gondatlanságból okozott testi sérítés miatt. A Bíróság szerint a kérelmező cselekménye az alaki halmazat egyik tipikus esetének tekinthető (egy cselekménnyel két bűncselekményt valósított meg), és mivel a hatóságok ezt a két külön bűncselekményt bírálták el külön eljárásokban, Svájc nem sértette meg a kétszeri elítélés tilalmát.

A Franz Fischer kontra Ausztria⁷ ügyben (2001) a Bíróság megkísérelte a Gradinger, illetve a Oliveira ügyekben képviselt álláspontjának összehangolását. A kérelmezőt az osztrák Közlekedési Törvény alapján ittas járművezetéssel elkövetett halálos gázolás miatt pénzbírságra, majd a Büntető Törvénykönyv alapján cserbenhagyás miatt 6 hónap letöltendő szabadságvesztésre ítélték el. Az EJEB elmarasztalta Ausztriát az EJEE Hetedik jegyzőkönyv 4. cikkének megsértése miatt, rámutatva, hogy a cikk helyes értelmezése nem az „ugyanazon bűncselekmény”, hanem az „ugyanezen elkövetési magatartás” miatti ismételt elítélést tilalmazza. „Vagyis ez idő szerint önmagában attól, hogy valaki egy cselekménnyel két törvényi tényállást is megvalósít, még nem marasztalható el két, egymástól időben elkülönült eljárásban.”⁸

A Sergey Zolotukhin kontra Oroszország⁹ ügyben (2009) a kérelmezőt egy szigorúan őrzött katonai létesítménybe

történő behatolás kapcsán kihallgatás céljából egy rendőrörsre vitték, ahol az ittas kérelmező sértegetni kezdte az ott dolgozókat, illetve megkísérelte elhagyni a hatóság épületét, ezért megbílycselték. A rendbontás miatt jegyzőkönyvet vettek fel, majd a kérelmezőt átszállították a körzeti rendőrörsre. Mind a jegyzőkönyv felvétele, mind az átszállítás során a kérelmező továbbra is fegyelmezetlen magatartást tanúsított, és életveszélyesen megfenyegette az eljáró hivatalos személyeket. A fenti cselekmények miatt a kérelmezőt államigazgatási eljárásban háromnapos elzárásra, büntetőeljárásban pedig a büntetőtörvénybe ütköző, hivatalos személlyel szembeni fenyegetés miatt ítélték el. Az EJEB kimondta, hogy az azonos tényálláson vagy az alapján véve azonos tényeken alapuló cselekmények miatti kétszeri eljárás az EJEE Hetedik jegyzőkönyv 4. cikkének megsértését jelenti.

Legújabbban tovább cizellálta a kérdést az EJEB az A és B kontra Norvégia¹⁰ ügyben (2016). Ebben kifejtette, hogy a tényállás azonossága olyan konkrét ténybeli körülmények együttesét jelenti, amelyek ugyanazon jogsértővel kapcsolatosak, valamint időben és térben elválaszthatatlanul kötődnek egymáshoz.

Az EU vonatkozó szabályozása körében két instrumentumot is indokolt kiemelni. Így a Schengeni Megállapodás Végrehajtási Egyezménye (SMVE)¹¹ 54. cikke kimondja, hogy: „Az ellen a személy ellen, akinek a cselekményét a Szerződő Felek egyikében jogerősen elbírálták, ugyanazon cselekmény alapján nem lehet egy másik Szerződő

Fél területén büntetőeljárást indítani, amennyiben elítélés esetén a büntetést már végrehajtották, végrehajtása folyamatban van, vagy az ítélet meghozatalának helye szerinti Szerződő Fél jogszabályainak értelmében azt többé nem lehet végrehajtani.” Ez a szabályozás már mindenképpen az EJEE idézett rendelkezése továbbfejlesztésének tekinthető, lévén nem csupán egyazon államon belül, hanem már valamennyi, az SMVE-ben részes állam viszonylatában irányadónak tekinti a *ne bis in idem* elvét.

Ezen megoldás tehát már egyértelműen az európai régió számos országa között létrejött, magasabb fokú, egymás büntetőeljárása iránti bizalmat jelzi, lévén előírja, hogy a részes országok akkor sem indítanak egy például saját hatóságuk által elfogott elkövetővel szemben büntetőeljárást, ha a szóban forgó tettét már egy másik schengeni állam jogerősen elbírálta.

Ez a megoldás persze számos problémát felvet, hiszen feltételeznék az egyes tagállami szabályok erőteljesebb közelítését, amelynek hiányában egyértelműen számítani kell egy sajátos „forum shopping” jelenségére, tehát arra, hogy a bűnelkövetők aszerint fognak szinte „válogatni” az egyes, elkövetéssel érintett államok között, hogy „lebukásuk” esetén hol kaphatják a legkisebb mértékű büntetést.

A másik, alapvető jelentőségű rendelkezést az EU Alapjogi Chartájában¹² találhatjuk meg. Annak 50. cikke a „büntetés tilalma” címet viseli –, az SMVE-hez képest lakonikusabban, csupán annyit rögzítve, hogy: „Senki sem vonható büntetőeljárás alá és nem bün-

tethető olyan bűncselekményért, amely miatt az Unióban a törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.” A rövidebb megfogalmazás ellenére ugyanakkor a chartabeli előírás teljességre törekszik: az egész EU-ra kiterjeszti ugyanis az elv érvényesülésének hatókörét.

A kérdés további, részletesebb dogmatikai bemutatását megtalálhatjuk Dr. Szabó Judit: *A ne bis in idem* elve az európai jogalkalmazásban¹³ című doktori értekezésében és Ambrus István: *A ne bis in idem* elve a legújabb európai joggyakorlatban, kitekintéssel a princípium érvényesülésére különböző jogterületek találkozása esetében¹⁴ című cikkében.

2. Jogerő – véglegessé válás

Érdekes kérdés annak megítélése, hogy a külföldi ítélet elismerése, tagállami ítélet megfeleltetése során hozott határozatok ügydöntő határozatoknak tekintendők-e vagy sem. A jelenleg hatályos Be. szabályozásai a korábbiakhoz képest alapvető változást jelentenek a azzal, hogy a hatályos szabályozás különválasztja az ügydöntő határozatok jogerejét a nem ügydöntő végzések véglegessé válásának fogalmától; a jogerő fogalma így kizárólag az ügydöntő határozatok sajátja lesz.¹⁵ A Be. 456. § (1) és (2) bekezdése szerint „A bíróság jogerős ügydöntő határozata végleges, mindenkire kötelező döntést tartalmaz a vádról, illetve a terhelt büntetőjogi felelősségéről, a büntetőjogi következményekről vagy ezek hiányáról. Az ügydöntő határozat a jogerőre emelkedését követően kizárólag rendkívüli

jogorvoslattal vagy különleges eljárás eredményeként változtatható meg.”

Mindezen szabályokkal szemben a nem ügydöntő, nem a vádról határozó végzések esetében ezen határozatok véglegessé válásának fogalmát vezette be a jogalkotó. A Be. 460. § rendelkezései szerint „a nem ügydöntő végzés a véglegessé válását követően – ha e törvény eltérően nem rendelkezik – nem változtatható meg.” „A nem ügydöntő végzést a véglegessé válására tekintet nélkül kell teljesíteni, illetve végrehajtani; kivéve, ha a nem ügydöntő végzés elleni fellebbezés halasztó hatályát e törvény kimondja. Kivételesen indokolt esetben mind a nem ügydöntő végzést hozó, mind a fellebbezés folytán eljáró bíróság felfüggesztheti a nem ügydöntő végzés teljesítését, illetve végrehajtását.”

A változtatásokkal a jogalkotó a jogállamiság erősítése irányába mozdult el, hiszen a korábban kifejtettek szerint „a jogerő intézménye, alaki és anyagi jogerőként való pontos meghatározottsága a jogállamiság részeként alkotmányos követelmény”¹⁶. Feloldhatóvá válik a fogalmi zűrzavar, egyben kizárt lett a nem ügydöntő, például a kényszerintézkedésekről döntő határozatok jogerősítése. Következik a törvény új szabályaiból, hogy jogerős határozatot kizárólag bíróság hozhat. Az egyéb határozatok alaki véglegessége ugyanakkor nem jelenti az abban foglalt döntés minden esetben történő megváltoztathatatlanságát.

Mindezek alapján, egybehangzóan a Kúria véleményével¹⁷ is, a tagállami ítélet megfeleltetése, illetve a külföldi ítélet elismerése tárgyában indult eljárása

során a bíróság ügydöntő határozatot hoz, amely véglegessé válik, ugyanakkor némileg zavaró lehet az Nbjt. 48. § (10) bekezdésének és az EU tv. 111/G § (3) és (4) bekezdéseinek, a (6) bekezdés a.) pontjának, illetve a 111/I §-ának a szóhasználata, amely szerint a bíróság ezen eljárások során jogerős ügydöntő határozatot hoz.

Itt szükséges utalnunk arra, hogy akár a jogalkotói, akár a bírósági oldalról megfontolandó az ügydöntő határozatok körének egyértelműsítése, egységesítése az egyes azonos szintű jogszabályok tetten érhető eltérő fogalom-használata okán.

A kérdés további, részletesebb dogmatikai bemutatását megtalálhatjuk Elek Balázs: A jogerő a büntetőeljárásban¹⁸ című munkájában.

3. Marasztaló ítélet – felmentés

Meg kell vizsgálnunk, hogy eljárásunk során mind a külföldi, tagállami marasztaló, mind pedig a külföldi, tagállami felmentő ítéletek elismerhetőek, megfeleltethetőek-e. A Kúria álláspontja¹⁹ szerint a bíróság – mint más hatóság – határozatának főszabályként kötőereje van, ami azt jelenti, hogy a saját határozatát nem változtathatja meg (egyszerű kötőerő). Az alaki jogerő azt jelenti, hogy az egyébként kötőerővel rendelkező határozat ellen rendes jogorvoslatnak nincs helye; tehát más által sem változtatható. Az anyagi jogerő pedig azt jelenti, hogy a bíróság az ügyben véglegesen döntött; tehát az ügy eldöntése iránt újból nem indítható eljárás; a döntés bizonyítottságot jelent, végrehajtható. Büntetőügyben

az anyagi jogerő szempontjából – értelemszerűen – az jelent ügyet eldöntő rendelkezést, ami a vádról, illetőleg a vád alapján folyó eljárás lezárásáról (megszüntetéséről) érdemben és végérvényesen dönt. Ezáltal jut ugyanis kifejezésre a büntetőjog alkalmazásának véglegessége, és érvényesül a *ne bis in idem* elve, valamint a *res iudicata* joghatása.

Az anyagi jogerő-hatás tehát kettős: pozitívan alapja a büntetőjogi főkérdésben hozott ítéleti döntés véglegességének, bizonyosságának, valamint – végrehajtandó rendelkezés esetében (tehát a felfüggesztő és felmentő rendelkezések kivételével) – a végrehajthatóságnak. Negatívan pedig kizáró hatása van, ami a többszöri eljárás tilalmában ölt testet. A Be. 456. § (2) bekezdése főszabályként tiltja a már jogerősen elbírált bűncselekmény miatt ugyanazon személy ellen – a perújítást, felülvizsgálatot és a törvényesség érdekében bejelentett jogorvoslati eljárás lefolytatását, továbbá – a Be. 591. § (11) bekezdése szerinti, összefüggő ok alapján való újbóli döntés esetét kivéve – az újabb büntetőeljárást. Mindez egyaránt vonatkozik a felmentő és a bűnösséget megállapító ítéletre.

A tilalom indoka a személyi szabadságjogok alkotmányos védelme, ami jelentős mértékben a büntetőeljárás által biztosított. Senkit nem szabad újból felelősségre vonni, ha a (korábbi) jogerős ítélet tárgya ugyanaz, mint ami miatt az újabb büntetőeljárás indulna. A kizáró hatást – azaz azt a kérdést, hogy mire terjed ki a többszöri eljárás tilalma – a személyi (alanyi) és tárgyi terjedelem szempontjából kell vizsgá-

ni. Ez ad feleletet arra a kérdésre, hogy milyen esetekben zárja ki a jogerő az újabb eljárást.

Mindkét szempontból a tettazonosság szabályai alkalmazandók. A többszöri eljárás tilalma alanyi vonatkozásban személyazonosságot feltételez, csak azt a személyt védi, aki a megelőző büntetőeljárás (akár elítelt, akár felmentett) terheltje volt. A kétszeres büntetés elhárítása érdekében a törvény kizárja, hogy ugyanazért a cselekményért ugyanazon, már egyszer felmentett személy másodszor is büntetőjogi felelősségre vonható, vagy a már egyszer elítelt ugyanazért a cselekményért másodszor is megbüntethető legyen.

A tárgyi terjedelmet illetően a kizáró hatás érvényesüléséhez a jogerős ítélettel befejezett és a később meginduló büntetőeljárás tárgyának azonosnak kell lennie. Ha az előbbi jogerős ítélet tényállása ugyanazt a történeti eseményt öleli fel, mint amely az utóbbi eljárás tárgya, ez utóbbinak nincs helye. Ehhez azonban szükséges a két történeti esemény azonossága, mert eltérő történeti esemény már nem gátolja az újabb eljárás lefolytatását.

A tettazonosság tehát két történeti tény, eseménysorozat azonosságát, az ítélet és a vád viszonyában pedig azt a követelményt jelenti, hogy a vád és az ítélet ugyanarra a történeti eseményre vonatkozzék, a vád és az ítélet tényei azonosak legyenek. A tettazonosság akkor valósul meg, ha az ítélet azokon a tényeken alapul, amelyeket a vád magában foglal; ellenben a tettazonosság hiányzik, ha az ítélet olyan tények

megállapítását nem tartalmazza, amelyek miatt vádat emeltek.

A tettazonosság kapcsán az ítélkezési gyakorlat csak azt kívánja meg, hogy a vád és az ítélet ugyanazt a tény, eseménysorozatot és eredményt rögzítse, de nem jelenti, hogy a vád és az ítélet tényállása a legapróbb részletekig mechanikusan egyező legyen.

A tettazonosság jelentősége egyfelől az ítélet és a vád viszonyában, valamint védekezési jog gyakorlásában áll; másfelől a jogerő terjedelmének és a többszöri eljárás tilalmának meghatározásában. Ekként a tettazonosság kérdésének felmentő ítéletnél is jelentősége van. A tettazonosságra vonatkozólag a korábbi jogerős ítélet tárgyává tett történeti eseménysorozatot kell összemérni az új eljárás tárgyának történeti eseménysorozatával.

Amit korábban a bíróság elbírált, azt az ítélet tárgyává tette. Ez nem mindig azonos a korábbi vád tárgyával. A kizáró hatás terjedelmének szempontjából nem a korábbi, hanem az újabb vád terjedelme bír jelentőséggel.

Az összemérést az újabb eljárás (esetleg: vád) tárgyául és a korábbi ítélet tárgyául szolgáló ténybeliség között kell elvégezni. Lényeges a történetileg lejátszódó eseménysor azonossága. A többszöri eljárás tilalmának egyik alapja tehát az új és a régi eljárásban a terhelt azonossága, a másik pedig a két eljárás tárgyának azonossága; vagyis az elkövető és a magatartása által meghatározott azonos eljárástárgy. A kizáró hatás olyan tényekre érvényesül, amelyeket a bíróság a korábbi ítéletben ténylegesen elbírált, akár a vád tárgyai voltak, akár nem.

Lehetséges viszont az új eljárás olyan tények alapján, amelyek – mint önálló tények, mint más történeti eseménysorozat elemei – kívül álltak a korábban már elbírált történeti eseménysorozaton, illetve az új történeti eseménysor a jogerős ítélet után játszódott le.

A tettazonosságnak ez az eljárásjogi értelme nem azonos az anyagi büntetőjogi egység fogalmával. Lehetnek cselekmények, amelyek az anyagi jogi szemszögből nézve halmazati viszonyban állnak egymással, de azért az eset körülményei szerint mégis egy egységes történeti eseményhez tartoznak.

A bírói gyakorlat lényegileg az egység és a többség közötti megkülönböztetés anyagi jogi kereteit használja fel a kizáró hatás terjedelmének megítélésénél. Amennyiben a jogerős ítélet meghozatala előtt véghez vitt, de utóbb ismertté vált cselekmény a már az ítéletben megvizsgált és elbírált cselekménnyel együtt belefér egy egységes bűncselekmény fogalmába, mint amilyen a természetes és a folytatatlagos egység esete, akkor a jogerős ítélet általában ezt az újonnan felderített cselekvést is magában foglalja, és ez a terhelt másodszori elítélését megakadályozza.

A későbbi eljárás tárgyául szolgáló egyes részcselekmények újabb elbírálását tehát a korábbi elbírálás jogereje megakadályozza. A következetes ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis az egységbe tartozó egyes részcselekményeket csak egységesen lehet elbírálni, az egyes részcselekmények tárgyában külön ítélet nem hozható.²⁰

Bűncselekményi többség esetén azonban a jogerőre emelkedett ítélet, amely a halmazatba beleférő egy vagy

több bűncselekmény tekintetében döntött, már nem zárja ki ugyanannak a személynek olyan más bűncselekményért való büntetőjogi felelősségre vonását, amelyet a jogerős ítélet még nem értékelt.

Ha azonban ugyanannak az elkövetőnek egy cselekménye több bűncselekményt valósít meg, a bíróság viszont csak az egyikben állapította meg a terhelt bűnösségét, az ítélet jogereje a másik bűncselekményben való bűnösség megállapítását célzó újabb büntetőeljárást kizárja. Az ekként téves minősítésben megnyilvánult törvénysértés – önmagában – tovább nem orvosolható.

Ha pedig az első ügyben meghozott ítélet jogerőre emelkedése után derültek ki olyan tények, amelyek egy korábbi bűncselekmény megállapítását indokolják, perújításnak van helye.

Más állam ítéletének vizsgálata esetén a történeti tényállás azonosságának végérvényes mérlegelése a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság feladata, amelynek arról kell határoznia, hogy a történeti tényállás egymáshoz időben, térben és tárgyuk szerint elválaszthatatlanul kötődő cselekmények együttesének minősül-e.

Mindezek alapján a Kúria álláspontja szerint a külföldi ítélet érvényének elismerése a külföldi ítélet hazai végrehajtásának, végrehajthatóságának a lehetőségét teremti meg.

Ugyanakkor a külföldi felmentő ítéleti rendelkezés elismerésére nem kerülhet sor, mivel arra az Nbjt. 47. § (3) bekezdése nem ad lehetőséget, a jogszabályhely megszövegezéséből az következik, hogy kizárólag a jogerős külföldi elítélést lehet elismerni. Ezt

alátámasztja a Kúria azon álláspontja²¹ is – mely kúriai döntés 2016. január 26. napján még ugyan a régi elismerési rendre vonatkozóan született, azonban figyelemmel arra, hogy a döntés meghozatalakor, 2016-ban hatályos és a Kúria által is értelmezett Nbjt. 47. § (1) bekezdése tartalmát tekintve azonos a jelenleg hatályos Nbjt. 47. § (3) bekezdésével, az a jelenlegi szabályozásra is aggálytalanul transzformálható – mely szerint a külföldi ítélet elismerése a külföldi ítélet hazai végrehajtásának, végrehajthatóságának a lehetőségét teremti meg, ekként a felmentő ítélet érvényének elismerésére nincs mód.

Ekként teremthető összhang abban, hogy a felmentő ítélet elismerésére nincs mód, viszont a felmentő ítélet is alapja a *ne bis in idem* elvnek. A kettő nem feltételezi egymást. Ugyanakkor a *res iudicata* hatás érvénye feltételezi a tettazonosság – már kifejtettek szerinti – megállapításának lehetőségét és tényét.

A tettazonosság vizsgálata a specialitás elvének alkalmazásának szempontjából is kiemelten fontos, ahogyan azt a Kúria a BH2021/281²² számú eseti döntésében is kifejtette, mely szerint az EU tv. 30. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés szempontjából a specialitás szabályának (az európai elfogatóparancsban rögzített cselekménynek) a bíróság által megállapított ítéleti tényálláshoz való mikénti viszonyulását a tettazonosság keretei határozhatják meg. Így nem eredményezi a specialitás sérelmét, ha a bíróság ítéletében az európai elfogatóparancsban megnevezett terheltnek az európai elfogatóparancsban leírt cselekményének az

elkövetési magatartását rögzíti, de a tettazonosság keretei között a sértett személye attól eltér; emellett a bíróság pl. az elkövetés helye, módja, eszköze, eredménye, indítéka stb. tekintetében is eltérhet az európai elfogatóparancsban leírtaktól anélkül, hogy ezzel a specialitás elvét sértené.

4. A kezdeményezők

A fentiekben írtak szerint az Európai Unió tagállamainak jogi hagyományai, a kölcsönös elismerés és a kölcsönös bizalom, valamint az ezen jogelvi alapokat erősítő kötelező uniós jogi aktusok kifejeződése indokolja, hogy a tagállami ítéletek tekintetében eltérő pólusú, a tagállami ítéletek közvetlen érvényesülését biztosító rendszer alakuljon ki.²³

A fentiekben említett, közvetlen érvényesülés alapelveinek megfelelően valamennyi, a büntetőügyekben eljáró bíróság, ügyészség, nyomozóhatóság feladata, hogy a tagállami ítéleteket a döntéshozataluk során külön eljárás kezdeményezése nélkül, saját hatáskörben értékeljék és figyelembe vegyék.

A figyelembevétel büntetőeljárásokat érintő eljárásjogi kötelezettségét a Be. 389. § b) pontja, valamint 498. § (3) bekezdése tartalmazza, amikor kimondja, hogy ha a nyomozó hatóság vagy az ügyész megállapítja, hogy a gyanúsítottal kapcsolatban tagállami ítélet áll rendelkezésre, a tagállami ítéletet törvényben meghatározottak szerint figyelembe veszi, illetve az ügyész – ha annak feltételei fennállnak – az arra jogosult bíróságnál a tagállami ítélet megfeleltetését indítványozza.

Ha a bíróság az eljárás adatai alapján megállapítja, hogy a vádlottal kapcsolatban olyan, a tagállamtól eltérő külföldi állam bírósága által hozott jogerős ítélet áll rendelkezésre, amelynek elismerésére nem került sor, és amelynek figyelembevétele a büntetőeljárás szempontjából lényeges lehet, gondoskodik a vádlottra vonatkozó, az eljárásban figyelembe vehető tagállami ítélet megfeleltetéséről vagy külföldi ítélet érvényének az elismeréséről az arra jogosult bíróságnál.

A Balogh-ítélet egyik további következménye az is, hogy újra kellett gondolni azt a rendszert, amely nyomán egy EU-tagállamban magyar állampolgárral szemben hozott ítélet a magyar bűnügyi nyilvántartási rendszerbe bekerülhet, és így figyelembe vehetővé válik a hazai hatóságok eljárása során minden olyan esetben, amikor az érintett bűnügyi előéletének a vizsgálata elengedhetetlen.

A kiindulópont az, hogy három olyan esetről beszélhetünk, amikor a magyar állampolgárral szemben hozott külföldi ítélet, ideértve az EU-tagállamban hozott ítéletet is, releváns a magyar hatóságok eljárása szempontjából:

A bűnügyi nyilvántartási rendszerrel, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról szóló 2009. évi XLVII. törvény (Bnyt.v.) 2018. január 1. napjától hatályos 76/A. § (1) bekezdése azon eseteket sorolja fel, amelyeknek a célja az érintett bűnügyi előéletének az ellenőrzése valamely ott meghatározott eljárás során.

A Bnytv. 76/A. § (2) bekezdése az adatigényléssel történő adatátvétel esetkörüre vonatkozóan tartalmazza a tagállami ítéletek nyilvántartásában történő ellenőrzés kötelezettségét, míg a Bnytv. 76/A. § (3) bekezdése a hatósági erkölcsi bizonyítvány kiállítása során rögzíti az ilyen ellenőrzés módját.

A törvény továbbra sem szakított azal a szabályozási koncepcióval, hogy a tagállami ítéletek nyilvántartásának az adataihoz kizárólag a büntetőeljárást folytató szervek férhetnek hozzá. Erre tekintettel, illetve a szükségtelen eljárás kezdeményezések elkerülése érdekében, a törvény az ilyen adattovábbítások esetében egy ún. „hit - no hit” rendszert vezet be. Azaz ilyen esetben a közvetlen hozzáféréssel rendelkező szerv a tagállami ítéletek nyilvántartásának az adattartalmához továbbra sem férhet hozzá, annak a tényét azonban a rendszer automatikusan jelzi a számára, ha az érintettre vonatkozóan szerepel valamilyen adat a tagállami ítéletek nyilvántartásában.

Ilyen esetben a találat alapján a kijelölt szerv külön kérelemben kérheti a büntügyi nyilvántartó szervtől, hogy az vizsgálja meg, hogy a tagállami ítéletek nyilvántartásában szereplő adatok relevánsak lehetnek-e, és a megfeleltetési eljárást a bíróságnál kezdeményezze.

Az adatigényléssel történő adattovábbítás esetkörüben az adatigénylő az erre irányuló kérelmében külön kérheti a büntügyi nyilvántartó szervtől, hogy ellenőrizze, hogy a tagállami ítéletek nyilvántartásában nem szerepel-e adat az adatigényléssel érintettre nézve. Ha szerepel ilyen adat, akkor a büntügyi nyilvántartó szerv a fentiekkel egyező

módon megvizsgálja, hogy a megfeleltetési eljárás lefolytatásának helye van-e, ha igen, akkor kezdeményezi a megfeleltetési eljárást.

Végül a harmadik esetben, azaz, ha valaki hatósági erkölcsi bizonyítvány kiállítását kéri a büntügyi nyilvántartó szervtől, akkor a törvény alapján a büntügyi nyilvántartó szerv hivatalból, külön kérelem nélkül elvégzi a tagállami ítéletek nyilvántartásában történő ellenőrzést, szükség esetén intézkedik a megfeleltetési eljárás lefolytatása érdekében.

A Bnytv. 76/B. § (3) bekezdése rögzíti azon eseteket, amikor a büntügyi nyilvántartó szervnek találat ellenére sem kell kezdeményeznie a megfeleltetési eljárást. Az itt felsorolt esetek olyanok, amikor a tagállami ítéletek adatai alapján is előre látható, hogy a megfeleltetés esetén, a későbbiekben kifejtendő célhoz kötöttség okán sem keletkezne azokból olyan adat, amely az adattovábbítással érintett szerv eljárását vagy a hatósági erkölcsi bizonyítvány kiállítását befolyásolná. Ilyen az, ha világosan látszik, hogy a tagállami ítélet olyan régi, hogy a megfeleltetés esetén sem kellene bejegyezni az adatokat a büntügyi nyilvántartási rendszerbe, tekintettel az ott szabályozott adatkezelési időtartamokra. Ilyen eset lehet továbbá az is, ha a hatósági erkölcsi bizonyítvány kiállítása iránti kérelem esetén egyértelmű, hogy a tagállami ítéletben kiszabott szankció (például pénzbüntetés) a megfeleltetés és a nyilvántartásba történő bejegyzés ellenére sem eredményezne büntetett előéletet.

Összegezve, a bűnüldöző hatóságokon kívül, ideértve a bíróságot is, még

számos szerv is kezdeményezheti a tagállami ítéletek megfeleltetését, bár csak áttételesen, a bűnügyi nyilvántartó hivatalon keresztül.

III. Az uniós szabályozás fejlődése

Az alapfogalmak tisztázását követően érdemes az uniós szabályozás fejlődésének fontosabb állomásaira tekintenünk, mert a magyar szabályozás és gyakorlat fejlődésének iránya és tendenciái sem érthetők meg az uniós jogi háttér ismeretének hiányában.

Anélkül, hogy részletesen kitérnénk a büntető jogág uniós integrációba való bekapcsolódásának viszonylag későn indult történetére, annyit mindenképpen érdemes leszögezni, hogy mivel a tagállamok szuverenitását igen érzékenyen érintő területről van szó, az uniós büntetőjog megjelenése általában is, de a tagállami ítéletek eltérő tagállami büntetőeljárásban játszott szerepe kifejezetten a klasszikus nemzeti büntetőjogi keretek újra gondolását, tágítását feltételezi. Karsai Krisztina szavaival: "Az európai büntetőjogi integráció fejlődése sok szempontból egyedülálló, és egyes mérföldkövei a büntetőjog évszázados tabuit döntötték meg."²⁴

Nagyon könnyű dolgunk van ugyanakkor, ha rá akarunk mutatni az uniós büntetőjogi integráció legfontosabb alapvetésére, a szegletköre: ez a kölcsönös elismerés és a kölcsönös bizalom elve. A kettő egymásból következik, „A kölcsönös elismerés kölcsönös bizalom esetén valósulhat meg, azaz akkor, ha a tagállamok bíznak egymás igazságügyi

rendszerében, eljárási garanciáiban, és biztosak lehetnek abban, hogy az emberi jogokat valamennyi tagállamban egyformán tiszteletben tartják és kikényszerítik.”²⁵ A kölcsönös elismerés tehát a kölcsönös bizalmon alapul, és amikor a tagállami jogalkalmazó a másik tagállamból származó büntető ítélet hatásának kérdését kívánja megválaszolni, akkor szem előtt kell tartania, hogy a kölcsönös bizalom elvéből következően „amennyiben a büntetőjog alkalmazására (elfogatóparancs kibocsátására, nyomozásra, bírósági tárgyalásra, elítélésre/felmentésre) a másik tagállamban került sor, ez a másik tagállami vonatkozás önmagában nem lehet alapja az együttműködés megtagadásának, a másik tagállami „származás” mint pusztán formális jellemző, nem lehet hivatkozási alap bármilyen nemű együtt nem működés igazolására, ehhez csak anyagi jellegű fenntartások vezethetnek.”²⁶

Amikor a jogalkalmazó a tagállami ítélet kapcsán a kölcsönös elismerés elvét alkalmazza, akkor lényegében azt a feladatot igyekszik megoldani, hogy egy másik tagállami hatóság (bíróság) jogi aktusát (ítéletét) annak ellenére, hogy az legalább részben eltérő büntetőjogi hagyományok, jogi kultúra, dogmatikai és pönológiai szemlélet és nem utolsósorban eltérő tételes jogi rendelkezések alapján született, a saját eljárásában mégse mint egy idegen tettet kezelje, hanem abból levonja a hazai eljárásra nézve releváns konzekvenciákat. Ez ma már az uniós szabályozásból levezethető kötelezettség²⁷, és a négy szabadságból potenciálisan következő káros hatások (transznacionális bűnö-

zés, forum shopping, stb) kiküszöbölésének egyik alapfeltétele.

Ahogy általában az európai büntetőjogi integrációnak, úgy konkrétan a külföldi ítéletek elismerésének területén is három tényező egymásra való hatását kell folyamatosan figyelemmel kísérni: az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban EUB) joggyakorlatát²⁸, az uniós jogalkotást és a nemzeti szabályozást.

Bár nem uniós, hanem az Európa Tanács égisze alá tartozó jogi aktus, mégis ide kívánkozik a 1983. március 23-án kelt, az elítélt személyek átszállításáról szóló Strasbourgi Egyezmény, mely már az uniós integráció szorosabbá válását megelőzően tartalmazott a külföldi ítéletek elismerésének témakörét illetően olyan alapvetést, mely aztán a későbbi uniós szabályozásban is megjelenik. A 11. cikk ugyanis úgy rendelkezik, hogy az ítélet átalakítása esetén a Végrehajtó Állam joga szerinti eljárás alkalmazandó. Az ítélet átalakításakor az illetékes hatóság kötve van az Ítélező Államban hozott ítéletekből közvetlenül vagy közvetve kitűnő ténymegállapításokhoz; szabadságvesztés büntetést nem változtathat át pénzbüntetésre; az elítélt által letöltött szabadságvesztés büntetés időtartamát teljes egészében be kell számítania; és nem súlyosbíthatja az elítélt büntetőjogi helyzetét, és semmilyen olyan büntetési minimumhoz nincs kötve, melyet a Végrehajtó Állam joga az elkövetett cselekményre vagy cselekményekre előír.²⁹

Az uniós szabályozás vizsgálata kapcsán a Lisszaboni Szerződésből (a továbbiakban EUMSZ) mint alapve-

tésből kell kiindulni, bár kronológiai szempontból természetesen nem ez az első, bűnügyi együttműködést érintő uniós jogszabály. Hogy a bűnügyi együttműködés szintet lépett az integrációban, azt az is mutatja, hogy az EUMSZ-ban külön fejezetet szenteltek neki. A 4. Fejezet az "Igazságügyi Együttműködés Büntetőügyekben" címet viseli, témánk szempontjából pedig a 82. cikk az, amelyet ki kell emelni. Az (1) bekezdés deklarálja, hogy "Az Unióban a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés a büntetőügyekben hozott bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapul, és magában foglalja a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítését a (2) bekezdésben és a 83. cikkben említett területeken. Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében intézkedéseket állapít meg, amelyek célja [többek között] a bírósági ítéletek és határozatok minden formájának az Unió egészén belüli kölcsönös elismerését biztosító szabályok és eljárások megállapítása."³⁰

A kölcsönös elismerés elvén alapuló számos kerethatározat közül továbbá ki kell emelni a Tanács 2008/675/IB számú, az Európai Unió más tagállamaiban hozott ítéleteknek egy új büntetőeljárásban való figyelembevételéről szóló Kerethatározatát.³¹ A preambulum a szubszidiaritás elvének és a nemzeti eljárások és megoldások sokfélesége tiszteletben tartásának hangsúlyozása mellett rögzíti, hogy a cél az, hogy a más tagállamokban hozott büntető ítéletek figyelembevételére vonatkozóan minimumkötelezettségek

legyenek előírva a tagállamok számára. E körben elvi érveléssel megerősíti, hogy a tagállamok kötelesek a saját bíróságai által, a nemzeti jogszabályokkal összhangban hozott büntetőítéletekkel azonos hatályt fűzni a más tagállamokban hozott büntetőítéletekhez, függetlenül attól, hogy a nemzeti jog azokat a hatályokat eljárásjogi, anyagi jogi vagy ténykérdésnek tekinti-e. Ugyanakkor a más tagállamokban hozott korábbi büntető ítéletek figyelembevételére vonatkozó kötelezettség csak a korábbi nemzeti büntető ítéletek nemzeti jog szerinti figyelembevételének mértékéig él, tehát a Kerethatározat nem jelöl meg többletkötelezettséget. Amikor a más tagállami ítéletek eltérő tagállami büntetőeljárásban való hatása felől kell döntenet (akár jogalkotói, akár jogalkalmazói szemszögből), a Kerethatározat szerint is kiemelten fontos az Európai Unió Alapjogi Chartájában is tükröződő alapvető jogok, illetve elvek szem előtt tartása.

A Kerethatározat legfontosabb rendelkezéseit a 3. cikk (1)-(3) bekezdéseiben találjuk. E szerint minden tagállam biztosítja, hogy a valamely személy ellen folytatott büntetőeljárás folyamán az ugyanazon személy ellen más cselekmények miatt más tagállamban hozott olyan büntető ítéleteket, amelyekkel kapcsolatban a kölcsönös jogsegélyről vagy a bűnügyi nyilvántartásból származó információk cseréjéről szóló hatályos eszközök értelmében információkat szereztek, a korábbi nemzeti büntető ítéletekkel azonos mértékben figyelembe veszik, és hogy azokhoz a korábbi nemzeti büntető ítéletekével megegyező hatály fűződik, összhang-

ban a nemzeti jogszabályokkal. A más tagállamokban hozott korábbi büntetőítéleteknek az (1) bekezdésben előírtak szerinti figyelembevételére nem járhat a korábbi büntetőítéleteknek vagy a végrehajtásukkal kapcsolatos határozatoknak az új eljárást folytató tagállam általi megváltoztatásával, visszavonásával vagy felülvizsgálatával.

A nem hazai büntető ítéletek más tagállami eljárásban való "részvétele" a fenti elvi jellegű szabályozás nemzeti jogba való átültetésén túl praktikus oldalról is rengeteg kérdést vet fel. Az ítéletekről való tudomásszerzés ugyanis bűnügyi nyilvántartás nélkül nem működik, ez nemcsak a tagállamokon belül, hanem európai szinten is így van. Éppen ezért az uniós szabályozás kapcsán mindenképpen ki kell térni az uniós szintű bűnügyi nyilvántartást érintő jogi aktusokra: a bűnügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról szóló 2009/315 számú Kerethatározatra, valamint az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS) létrehozásáról szóló 2009/316/IB Határozatra.³² Az ECRIS lényege, hogy elektronikus összeköttetést hoz létre a tagállamok között, és biztosítja, hogy mindenki számára egyformán értelmezhető módon, szabványosított formában történjen az információk cseréje.

Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy a bűnügyi nyilvántartásra vonatkozó szabályozás is a magasabb fokú, centralizáltabb együttműködés irányába halad, ennek jegyében született meg az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/816 számú, 2019. április 17-én kelt,

az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer kiegészítése érdekében a harmadik országbeli állampolgárokkal és a hontalan személyekkel szemben hozott ítéletekre vonatkozó információval rendelkező tagállamok azonosítására szolgáló központosított rendszer (ECRIS-TCN) létrehozásáról, valamint az (EU) 2018/1726 rendelet módosításáról szóló Rendelete³³. Az új rendszer létrehozásának indoka a Rendelet szerint, hogy az ECRIS hatályos jogi kerete nem veszi kellőképpen figyelembe a harmadik országbeli állampolgárokkal kapcsolatos megkeresések sajátosságait. Jóllehet az ECRIS-en keresztül már jelenleg is lehetőség van a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó információcserére, ennek hatékony, gyors és pontos kivitelezésére nem áll rendelkezésre közös uniós eljárás vagy mechanizmus.

A fenti, az uniós szabályozás legfontosabb elemeit felsoroltató áttekintésből is kitűnik, hogy a közösségi jog az európai büntetőjog, illetve a tagállami ítéletek elismerése terén is az egyre szorosabb integráció és az egyre hatékonyabb együttműködés irányába mutat: a cél az, hogy a nem hazai ítéleteknek az egyes tagállami büntetőeljárásokban való részvétele az alapvető jogok legmagasabb szintű tiszteletben tartása mellett a lehető leghatékonyabban és zökkenőmentesebben történhessen meg. Az ezen szempontok megvalósítására irányuló törekvést lehet a magyar szabályozás fejlődésében is nyomon követni.

IV. A magyar szabályozás

2018. január 1. előtt,

jogértelmezési-

jogalkalmazási anomáliák

A nem magyar ítéletek hazai büntetőeljárásban való megjelenésének vizsgálatát, illetve a jelenleg hatályos szabályozás és jogalkalmazói gyakorlat elemzését megelőzően érdemes a kérdést legalább a közelmúlt tekintetében jogtörténeti kontextusba is helyezni, hiszen a korábbi szabályozás jellegzetességei és a jogalkalmazás kihívásai egyrészt az Európai Unió Bíróságának vonatkozó ítéleteiben is megjelennek, másrészt jól nyomon követhetően jogszabály módosításokat is indukáltak, így a vizsgálódás a jelenlegi szabályozás megértéséhez vezet el. Ez a fejezet az Nbjt. és az EUtv. harmadik országbeli, illetve tagállami ítéletekre vonatkozó szabályozásának azon részére fókuszál, mely a bíróságok gyakorlatában a legtöbb kérdést vetette fel.

A külföldi ítélet elismerésének funkciója Fejes Péter szerint „A kétszeres elítélés megelőzése, ennek érdekében a külföldi ítéletnek a magyar bíróság ítéletével azonos érvényűvé tétele, úgy tekintése, hogy a cselekményt a magyar bíróság jogerősen elbírálta. Ez pedig nem jelent(het) mást, mint hogy az érvényében elismert külföldi ítélethez a magyar bíróság ítéletével azonos következmények (pl. visszaesés, a büntetett előélet megállapítása is) fűződnek.”³⁴ Ezt a szemléletet tükrözte a külföldi ítéletek érvényének elismerésére vonatkozó, 2018. január 1-jét megelőzően

hatályos Nbjt. 47-48. §-ában található szabályozás, mely a törvény IV., végrehajtási jogsegélyekről szóló fejezetében került elhelyezésre, ily módon a fejezet általános szabályait is (46. §) szem előtt kellett tartani. Nem kellett ugyanakkor alkalmazni az Eutv-t, hiszen az nem is tartalmazott az uniós ítéletek vonatkozásában eltérő szabályokat, a jogintézmény szabályozása ekkor kizárólag az Nbjt-ben valósult meg.

Az ítélet érvényének elismerése iránti eljárás úgy indult meg, hogy az igazságügyért felelős miniszter megkapta a külföldi ítélet érvénye elismerésének alapjául szolgáló értesítéseket, illetve a szabadságvesztés büntetés, a szabadságelvonással járó intézkedés, a vagyonek kobzás vagy az elkobzás, valamint az elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tétele végrehajtásának átadása iránti külföldi megkereséseket, és ha azok nem csorbították Magyarország felségjogait, nem veszélyeztették biztonságát és nem sértették közrendjét, akkor megküldte őket a bíróságnak.

Bár ezek a rendelkezések az eljárás megindulása kapcsán látszólag egyszerű és világos helyzetet teremtettek az eljárás résztvevőinek szerepét illetően, a Fővárosi Ítéltábla határozatának³⁵ tényállását vizsgálva azt látjuk, hogy az a „váratlan” helyzet fordult elő, hogy a külföldi ítélet érvényének elismerését (egy későbbi összbüntetési eljárás lefolytatásának reményében) az imént idézett szabályozáson „átlépve” a védő indítványozta. A Fővárosi Ítéltábla döntésében megállapította, hogy a közvetlenül a bíróságon előterjesztett ilyen tartalmú indítvány megtételére a

védő nem volt jogosult, ugyanis ezen eljárás a külföldi és magyar igazságügyi hatóságok közötti együttműködés talaján a magyar igazságügy miniszterhez a külföldi igazságügyi hatóság által megküldött iratok alapján indulhatott meg a bíróság előtt, oly módon, hogy az iratokat a miniszter a bíróságnak megküldte, tehát a védő vagy a terhelt az igazságügyi miniszternél kezdeményezhette az eljárás megindítását. Ez ésszerű is, hiszen valamennyi hiteles és valóságnak megfelelő irat rendelkezésre bocsátása esetén tudta a bíróság az eljárást lefolytatni. A Fővárosi Ítéltábla előbbi döntéséből ezen kívül azt a gyakorlatban némi bizonytalanságot okozó kérdést is érdemes kiemelni, hogy a terhelt fogva tartásának a helye nem alapozza meg az illetékességet, mivel az sem lakó- sem tartózkodási helynek nem minősül. A másodfokú határozat tartalmazza továbbá, hogy a mellőzés tárgyában általában nem kell alakszerű végzést hozni, ebben a konkrét esetben nem az ítélet érvénye elismerésének mellőzéséről, hanem a nem jogosulttól származó indítvány elutasításáról kellett (volna) dönten.

Már az előbbi határozat is részben érintette, de a jogalkalmazás számára további érdekes kérdéseket indukált az illetékességi szabályok helyes értelmezése. Az illetékesség kérdése az egyik legtöbb változáson átesett szakasz a törvényben, ezt korábban az Nbjt. 46. § (1a) (1b) (1c) (1d) bekezdései szabályozták, de ez a terület a 2018. január 1-jét követő módosításokkal ismét jelentősen megváltozott. A korábbi szabályozásból azt kell kiemelni, hogy a terhelt lakó- vagy tartózkodási helye

szerinti törvényszékek rendelkeztek illetékességgel főszabályként, ehhez képest kivételes volt azon esetek köre, amikor a Fővárosi Törvényszék volt az illetékes. Az illetékességi szabályok alkalmazásával kapcsolatban adódtak problémák: az EU tv. 109. § (2) bekezdése, majd egy módosítást követően ugyanilyen tartalmú (6) bekezdése szerinti szabály értelmezése nem volt egységes. Ez ugyanis kimondta: ha a jogerős szabadságvesztés büntetést kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedést alkalmazó tagállami határozatban pénzbüntetés kiszabására, illetve vagyonelkobzás elrendelésére is sor került, a határozat elismerésére és a végrehajtásról szóló határozat meghozatalára a Fővárosi Törvényszék rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel. Ezen rendelkezések téves értelmezésével sorra születtek az egyes törvényszékeken az illetékesség hiányát megállapító és a Fővárosi Törvényszékre történő áttételt elrendelő végzések azon ítéletek kapcsán, melyekben szabadságvesztés büntetés vagy szabadságelvonással járó intézkedés kiszabása mellett pénzbüntetés alkalmazására is sor került. A Kúria azonban több döntésében³⁶ is rámutatott arra, hogy a hivatkozott törvényhely a határozat elismerésére és a végrehajtásról szóló határozat (értelemszerűen: egyidejű) meghozatalára írta elő a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességét; ha nem a végrehajtás átvétele, csupán a külföldi ítélet érvényének elismerése volt az ügy tárgya, akkor az általános illetékességi szabályok voltak az irányadók. Az illetékességi összeütközésekben később – nyilván időlegesen

– problémát jelentő téves gyakorlat pedig az volt, hogy egyes törvényszékek már a hatályba lépés előtt az új, ismét a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességét megalapító jogszabályi rendelkezésekre hivatkozással tették át az ügyeket a Fővárosi Törvényszékre.

Az eljárás megindulását követő eljárási szakasz fentiekben bemutatott problémakörén túl természetesen az érdemi döntés meghozatalához vezető út sem volt bizonytalanságoktól mentes. A nem hazai ítélet érvénye elismerésének feltételeit a bíróságok különösen vizsgálták, e körben kiemelten fontos az összevetés alapja, a magyar jogrenddel való összeegyeztethetőség, a tényálláshoz kötöttség, a büntetési átalakítása és a súlyosítási tilalom értelmezése, éppen ezért az ehhez kapcsolódó jogszabályi háttér és a joggyakorlat legfontosabb döntéseinek részletesebb bemutatása is indokolt.

Az Nbjt. 47. § (1) bekezdése szerint a külföldi bíróság jogerős ítélete a magyar bíróság ítéletével akkor volt azonos érvényű, ha az elkövetővel szemben külföldön folyamatban volt eljárás, valamint a kiszabott büntetés, illetve alkalmazott intézkedés nem volt ellentétes a magyar jogrenddel. A (2) bekezdés alapján, ha a magyar joghatóság alá tartozó személy cselekményét külföldi bíróság már elbírálta, és a külföldi bíróság nem a magyar hatóságok feljelentése alapján vagy a büntetőeljárás átadása folytán járt el, a büntetőeljárás megindításáról a legfőbb ügyész határozott. Ebben az esetben a külföldön végrehajtott büntetést, előzetes fogva tartást, valamint házi őrizetet a magyar bíróság által kiszabott büntetésbe be

kellett számítani. A (3) bekezdés értelmében, ha a magyar bíróság a külföldi ítélet érvényét elismerte, úgy kellett tekinteni, hogy a cselekményt a magyar bíróság jogerősen elbírálta. Fontos kiemelni, hogy nem volt akadálya annak, hogy külföldi állampolgár külföldön elkövetett cselekménye kapcsán született külföldi ítéletet ismerjen el a magyar bíróság, akár joghatóság hiányában is.

Az összevetés alapja, tehát az Nbjt. 47. § (1) bekezdés szerinti vizsgálat tárgya az volt, hogy a külföldi ítélet összhangban áll-e a magyar joggal. Ez nem jelentette a külföldi büntetőeljárás vonatkozásában a magyar Be-nek való maradéktalan megfelelést, de azt igen, hogy az eljárásban az Alaptörvényben megfogalmazott alapvető jogok és kötelezettségek, valamint a Be-ben deklarált alapelvek és garanciális jellegű szabályok érvényesüljenek. Ilyen például az anyanyelv használatának joga és a kötelező védelem biztosítása. Ezen szempontok megvalósulását vizsgálta a Kúria egy 2013-as határozatában³⁷ is: az Ausztriában hozott, utóbb a magyar bíróság által jogerősen elismert ítélet kapcsán a legfőbb ügyész a törvényesség érdekében jogorvoslati indítványt nyújtott be, mivel ugyan a terhelttel szemben a külföldi bíróság olyan cselekmény miatt járt el, amely mind a magyar jog, mind az Osztrák Köztársaság joga szerint bűncselekmény, és a kiszabott büntetés is összhangban van a magyar joggal, a rendelkezésre álló adatok alapján azonban az is megállapítható, hogy az osztrák bíróság tárgyalásán a fogva lévő és az eljárás nyelvét nem ismerő magyar terhelt érdekében

védő és tolmács nem vett részt, ezért a külföldön folyamatban volt eljárás már nem állt összhangban a magyar joggal. A Kúria a legfőbb ügyészi indítványnak helyt adva megállapította, hogy az osztrák büntetőeljárás során nem érvényesült a Be-ben megfogalmazott, a védelemhez és az anyanyelv használatához fűződő jog, így a külföldi ítélet elismerésére törvénytelenül került sor.

Szintén itt kell megemlíteni egy sok más kérdés mellett a magyar büntető eljárásjognak való megfelelést is vizsgáló, a Fővárosi Ítéletábrla által meghozott döntést³⁸, melynek egy svájci ítélet érvényének elismerése volt a tárgya. Az ítéletben a terheltet több bűncselekmény miatt marasztalták el, ezek minősítésének megállapítását részletesen elemzi az Ítéletábrla. A külföldi ítéletben foglalt becsületsértés vétsége kapcsán ugyanakkor az elismerést megtagadta, tekintettel arra, hogy a magyar jog szerint ez a cselekmény magánindítványra büntetendő, azonban a külföldi ítélet tényállásából nem derül ki, hogy a gyermekkorú sértett sérelmére elkövetett cselekményről a magánindítvány előterjesztésére jogosult szülő mikor szerzett tudomást, illetve a terhelt által megvalósított tetteges bántalmazás mikor történt, mely körülmények a magyar magánindítvány eljárásjogi intézménye szempontjából jelentőséggel bírnak.

Ugyanakkor a magyar jogrenddel való összeegyeztethetőség nem szűkíthető le az eljárásjog vizsgálatára, az anyagi jogi összevetésnek is jelentősége van. A magyar anyagi joggal ellentétes külföldi ítélet érvényének elismerésére példa két német ítélet kapcsán született

jogeset³⁹. Az elsónél a német járásbíró-ság büntetőparancsának tényállása szerint a terhelt egy üzlethelyiségben 6,75 euró értékben kozmetikai cikket tulajdonított el azzal a céllal, hogy az árut megtartsa magának. Eközben munkásnadrágjának oldalzsebében egy kést vitt magával. A cselekményt a német bíróság „fegyveres lopás” bűncselekményének minősítette és a terheltet 6 hónap szabadságvesztésre ítélte, melynek végrehajtását felfüggesztette a lefoglalt kés elkobzása mellett. Az elsőfokú magyar bíróság a terhelt cselekményét tévesen szabálysértési értékre, dolog elleni erőszakkal elkövetett lopás vétségének minősítette, holott a tényállás dolog elleni erőszakra egyáltalán nem utal, a német büntetőtörvény szerinti fegyveres elkövetés, vagyis, hogy a terhelt magánál tartotta az eszközt a zsebében a magyar jog szerint nem minősíti vétségé a cselekményt. A terhelt ugyanis a kést nem használta, állagsérelemmel járó cselekvőseget nem végzett. Ezen tényállás alapján tehát megállapítható, hogy a terhelt cselekménye nem bűncselekmény a magyar Btk. szerint.

A másik kapcsolódó eseti döntésben a német ítélet irányadó tényállása azt tartalmazta, hogy az I. r. és II. r. elítélte a menekülésben lévő társukkal együtt egy pontosan meg nem állapítható időpontban megállapodott abban, hogy szövetségi területen, munkamegosztás módszerével templomi perselyekből lopásokat követnek el. A bűncselekményt az ehhez alkalmas szerszámmal (ragasztó, dróttekercesek, valamint ollók és kések) akarták elkövetni. A fenti megállapodásnak megfelelően

a három tettes két templomba is be- ment, azonban nem tudtak nekifogni a cselekménynek, mert mindkét helyen megzavarták őket. A német ítéletben a „csoportos (súlyos), azaz minősített lopásban megállapodás” minősítés szerepel, az elsőfokú magyar bíróság pedig – tévesen – dolog elleni erőszakkal elkövetett lopás vétsége kísérleteként minősítette az előbbi tényállást, azonban abból megállapítható, hogy a magyar jog szerinti lopási cselekmény egyetlen törvényi tényállási elemét sem valósították meg a terhelték, nem kezdték meg egyik templomban sem a lopás elkövetését. Minderre figyelemmel a külföldi ítélettel elbírált cselekmény a magyar jog szerint a lopási cselekmény előkészületeként minősülne, azonban az előkészületi magatartást a magyar Btk. a lopás esetében nem rendeli büntetni. Erre tekintettel a Kúria az elsőfokú bíróság döntését hatályon kívül helyezte és a külföldi ítélet érvényének elismerése iránt indított eljárást – mivel a cselekmény nem bűncselekmény – megszüntette.

A magyar szabályozás egyik lényeges eleme volt a tényálláshoz kötöttség: az Nbjt. 48. § (1) bekezdése kimondta: a bíróságot határozatának meghozatalánál köti a külföldi bíróság által megállapított tényállás. A (2) bekezdés szerint a bíróság eljárása során megállapítja, hogy az elítéléshez a magyar törvény alapján milyen jogkövetkezmények fűződnek. E rendelkezés szerint ha a külföldi bíróság ítéletében kiszabott büntetés vagy intézkedés nem volt teljes mértékben összeegyeztethető a magyar törvénnyel, a bíróság határozatában a magyar törvény szerint álla-

pította meg az alkalmazandó büntetést vagy intézkedést úgy, hogy az a lehető legnagyobb mértékben megfeleljen annak a büntetésnek vagy intézkedésnek, amelyet a külföldi bíróság kiszabott, és – a végrehajtásra vonatkozó kérelem esetén – ennek megfelelően rendelkezett ezen büntetés vagy intézkedés végrehajtásáról. A (3) bekezdés tartalmazta azt a garanciális szabályt, miszerint az alkalmazandó büntetés vagy intézkedés megállapításánál a bűncselekmény elkövetésekor hatályban lévő törvény szerint kell eljárni; ha az alkalmazandó büntetés vagy intézkedés megállapításakor hatályban lévő magyar törvény szerint a cselekmény már nem bűncselekmény, vagy enyhébben bírálendő el, akkor az új törvényt kell alkalmazni.

Fontos kiemelni még az Nbjt. 48. § (5) bekezdésben foglaltakat, hiszen ha a külföldi bíróság által kiszabott szabadságvesztés végrehajtási módját vagy tartamát illetően nem volt összeegyeztethető a magyar törvénnyel, a bíróság a magyar törvény szerint az ítélet alapjául szolgáló tényállás szerinti bűncselekményre a magyar Btk. által előírt büntetési tétel keretein belül, a büntetés kiszabására vonatkozó szabályok figyelembevételével állapította meg a büntetést, annak tartamát, ideértve a végrehajtási mód meghatározására, valamint a feltételes szabadságra bocsátásra vonatkozó szabályokat is. Ha a külföldi bíróság által kiszabott szabadságvesztés tartama rövidebb volt, mint ami a magyar törvény alapján megállapítható, akkor a bíróság által megállapított szabadságvesztés tartama megegyezett a külföldi bíróság által kiszabott tartammal. A bíróság ál-

tal megállapított büntetés ugyanakkor nem lehetett hosszabb a külföldi bíróság által kiszabott büntetés tartamánál. Ezen szabályok kapcsán meg kell említeni az 1983. március 23-án kelt, az elítélt személyek átszállításáról szóló Strasbourgi Egyezményben foglalt azon alapelvet, mely szerint az ítélet átalakításakor az illetékes hatóság nem súlyosbíthatja az elítélt büntetőjogi helyzetét, és semmilyen olyan büntetési minimumhoz nincs kötve, melyet a Végrehajtó Állam joga az elkövetett cselekményre vagy cselekményekre előír. Ezen követelmény megsértését állapította meg a Kúria az alábbiakban ismertetett döntéseiben:

Az egyik ügyben⁴⁰ hozott határozat szerint egy osztrák bíróság jogerős ítéletével az I. r. terheltet bünszervezet létrehozása, rablás és más bűncselekmények miatt 15 év szabadságvesztésre ítélte. Rendelkezett továbbá egyes járulékos kérdésekről is, de a feltételes szabadságra bocsáthatóság kérdésében az ítélet nem tartalmazott rendelkezést. Az elsőfokú magyar bíróság végzésével az I. r. terhelt (és mások) tekintetében az osztrák ítélet érvényét – a bűncselekmények magyar büntető anyagi jog szerinti (részben bünszervezetben való elkövetést megállapító) átminősítése mellett – halmazati büntetésül kiszabott 15 év fegyházban végrehajtandó szabadságvesztésként azzal ismerte el, hogy a terhelt feltételes szabadságra nem bocsátható. A másodfokú bíróság ezzel szemben az elsőfokú végzést az I. r. terhelt tekintetében megváltoztatta: az osztrák ítélet érvényét – a bűncselekmények magyar büntető anyagi jog szerinti bünszervezetben való elköve-

tést meg nem állapító újraminősítése mellett – azzal ismerte el, hogy a terhelt a büntetés négyötöd részének kitöltését követően bocsátható feltételes szabadságra. A legfőbb ügyész a jogerős határozattal szemben jogorvoslati indítványt nyújtott be a törvényesség érdekében. A Kúria határozatában abból indult ki, hogy az osztrák ítélet az I. r. terheltet nem zárta ki a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből. Az Nbjt. 48. § (5) bekezdése értelmében amennyiben a külföldi bíróság által kiszabott szabadságvesztés végrehajtásának módja vagy tartama nem egyeztethető össze a magyar törvénnyel, a (magyar) bíróság a (magyar) Btk. alapján rendelkezik a feltételes szabadságra bocsátásról is. Ebből látszólag az is következhet, hogy a feltételes szabadságra bocsáthatóságra vonatkozó (magyar) Btk. rendelkezése akár a terhelt terhére is eshet.

A Strasbourgi Egyezmény 11. cikk 1.d) pontja azonban külön tételes szabállyal írja elő, hogy az ítélet átalakításakor az illetékes hatóság nem súlyosbíthatja az elítélt büntetőjogi helyzetét. Ezért a (magyar) bíróság az ítéletet nem alakíthatja át úgy, hogy azáltal az elítélt büntetőjogi helyzete súlyosbodjék. A jelen eset sajátossága, hogy az osztrák bíróság ítélete ugyan nem zárta ki az elítéltet – a magyar szabályozás alapján értékelhető – feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből, de a feltételes szabadságra bocsáthatóság mikéntjéről sem rendelkezett. Ebben a helyzetben az adott külföldi jog alapján kell dönteni, amihez képest nem súlyosbítható az elítélt büntetőjogi helyzete. A szabadságvesztés végrehajtásának átvéte-

lére vonatkozó alapvető szabály tehát, hogy az elítélt a végrehajtás helyétől függetlenül csak azt a hátrányt szenvedje el, amit a cselekményt elbíráló bíróság kiszabott⁴¹. Az elítélt büntetőjogi helyzete súlyosbíthatóságának tilalma meghatározó jellegű alapelv. A terhelt feltételes szabadságra bocsáthatóságának megrövidítése – miután adott esetben a külföldi jog a szabadságvesztés-büntetés kétharmad, míg a magyar jog a háromnegyed részének kitöltéséhez kötötte a feltételes szabadságra bocsáthatóságot – valóban fennáll, de nem jogellenes, mivel a törvény kötelező rendelkezésén alapszik.

A Kúria (akkor még Legfelsőbb Bíróság) egy másik döntésében⁴² utal a Btk. 48. §-ának (1) bekezdésére, mely szerint a feltételes szabadság tartama azonos a szabadságvesztés hátralévő részével, de legalább egy év. Az osztrák bíróság ítéletével a terheltet lopás büntette miatt 8 hónapi szabadságvesztésre ítélte. A büntetésből 6 hónapi szabadságvesztésnek a végrehajtását 3 évi próbaidőre felfüggesztette. A terhelt által előzetes fogva tartásban töltött időt a szabadságvesztésbe beszámította. A magyar elsőfokú bíróság végzésével a külföldi ítélet érvényét nagyobb értékre, dolog elleni erőszakkal elkövetett lopás büntette miatt kiszabott 8 hónapi börtönbüntetésként ismerte el. A terhelt által előzetes fogva tartásban töltött időt a szabadságvesztésbe beszámította. Megállapította, hogy a terhelt a fennmaradó 6 hónapi szabadságvesztésből konkrét dátum szerint mikor bocsátható feltételes szabadságra. A feltételes szabadság tartamát 3 évben határozta meg. Végzésének indokolásában kifej-

tette, hogy az Nbjt. 48. §-ának (6) bekezdése alapján a próbaidőnek a külföldi bíróság ítéletében megállapított felfüggesztés tartamával egyező megállapítását találta indokoltnak. A legfőbb ügyésznek a törvényesség érdekében előterjesztett jogorvoslati indítványa alapján indult eljárásban a Legfelsőbb Bíróság azonban megállapította, hogy az elsőfokú bíróság végzésének a feltételes szabadság tartamát megállapító rendelkezése törvénysértő; e rendelkezést megváltoztatta akként, hogy a feltételes szabadság tartamát 1 évben határozta meg. A határozat indokolása szerint a Btk. 48. §-ának (1) bekezdésében foglalt azon szabály figyelembevételével, miszerint a feltételes szabadság tartama azonos a szabadságvesztés hátralévő részével, de legalább egy év, a terhelt büntetéséből próbaidőre felfüggesztett hat hónapi büntetési tartam mellett – mivel a próbaidő meghaladta az egy évet – az elsőfokú bíróságnak a feltételes szabadság tartamát ennek megfelelően egy évben kellett volna meghatároznia.

Végül a korábbi szabályozás bemutatása kapcsán említést érdemel, hiszen a 2018. január 1-jén hatályba lépett módosítások nyomán máshogy került szabályozásra, hogy az Nbjt. megelőzően hatályos szövege szerint, ha a külföldi bíróság olyan szabadságvesztést szabott ki, amely tartamának meghatározott részét rendelte végrehajtani, és a fennmaradó rész végrehajtását az ítélkező külföldi bíróság felfüggesztette, a bíróság az ilyen szabadságvesztést úgy ismerte el, mintha a végrehajtandó szabadságvesztésből az elítéltet feltételes szabadságra bocsátották volna.

A külföldi ítélet honosításával kapcsolatos hazai szabályozás alkalmazásában – ahogy arra a korábbiakban már utaltunk – döntő jelentőségű volt az Európai Unió Bírósága előtt folyamatban volt ún. Balogh ügy, így ennek az ítéletnek, illetve a magyar ítéletre gyakorolt hatásának a vizsgálata elengedhetetlen a 2018. január 1-jén hatályba lépett új szabályozás helyes értelmezéséhez. Ez a döntés a jogalkalmazásban gyökeres változást hozott, az ügyek döntő többségében a bíróságok érdemi határozathozatal nélkül mellőzték a külföldi ítéletek elismerését. A következőkben részletesen ismertetett Balogh-ügy már a 2018. január 1. előtt hatályos jog értelmezésére is hatással volt, meghatározta ezen jogszabályok alkalmazásának (vagy éppen a mellőzésének) utolsó hónapjait, ugyanakkor leszögezhető, hogy az ítéletet követő magyar gyakorlat sem tekintette az Nbjt. fentiekben ismertetett szabályozását feltétel nélkül és minden esetben ellentétesnek az uniós joggal.

1 Az európai uniós és a nemzetközi bűnügyi együttműködést szabályozó törvények, és ehhez kapcsolódóan más törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2017. évi XXXIX. törvény részletes indokolása 10 §.

2 Szántai Orsolya: Az EU-ban, illetve harmadik országokban hozott ítélet figyelembevétele a magyar büntetőeljárásban. EJSZH Law Working Papers 2018. 9. o.

3 Ambrus István: A ne bis in idem elve a legújabb európai joggyakorlatban, kitekintéssel a principium érvényesülésére különböző jogterületek találkozására esetében. Európai Tükör, 2019.3.sz. 122. o.

4 European Convention on Human Rights,

5 Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) Gradinger kontra Ausztria-ügy (Application no. 15963/90). 1995.

6 EJEB Oliveira kontra Svájc (84/1997/868/1080). 1998.

7 EJEB Franz Fischer kontra Ausztria-ügyben (Application no. 37950/97). 2001.

8 Gellér Balázs, Ambrus István: A magyar büntetőjog általános tanai I. ELTE Eötvös Kiadó Kft, 2019. 488-491. o.

9 EJEB Sergey Zolotukhin kontra Oroszország-ügy (Application no. 14939/03). 2009.

10 EJEB A és B kontra Norvégia ügy (Applications nos. 24130/11 and 29758/11). 2016.

11 Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határáron történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról. HL L 239., 2000.9.22., 19-62. o.

12 Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 2012/C 326/02

13 Szabó Judit: A ne bis in idem elve az európai jogalkalmazásban. Doktori értekezés. Debrecen 2021.

14 Ambrus: i.m. 121-135.o.

15 Elek Balázs: A jogerő újraszabályozása a készülő büntetőeljárás törvényben. Fundamentum 2016. 2 - 4. sz. 82. o.

16 Elek: i.m. 82. o.

17 Kúria Bfv.II.750/2018.

18 Elek Balázs: A jogerő a büntetőeljárásban. Debreceni Egyetem. Debrecen. 2012.

19 Kúria Bfv.1085/2015/18.

20 6/2009. BJE.

21 Kúria Bfv.III.1085/2015/18.

22 BH2021. 281.

23 Az európai uniós és a nemzetközi bűnügyi együttműködést szabályozó törvények, és ehhez kapcsolódóan más törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2017. évi XXXIX. törvény részletes indokolása.

24 Karsai Krisztina Az alapelvek rendszere az európai büntetőjogban. MTA doktori értekezés. Szeged 2015, 8. o.

25 Bárd Petra: A kölcsönös bizalom elvével szembeni alkotmányos aggályok az európai elfogatóparancs példáján keresztül. Országos Kriminológiai Intézet. Kriminológiai Tanulmányok 45. kötet, 189. o.

26 Karsai: i.m. 102. o.

27 Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 4. Fejezet (Igazságügyi Együttműködés Büntetőügyekben)

28 A legfontosabb témákat érintő ítéletekkel a műhelytanulmány 4. fejezet foglalkozik

29 A Strasbourgban, 1983. március 23-án kelt, az elítélt személyek átszállításáról szóló Egyezményt Magyarországon az 1994. évi XX. törvény hirdette ki. CETS 112 – Convention on the Transfer of Sentenced Persons (coe.int)

30 Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés. Az Európai Unió Hivatalos Lapja. 2012. 326. sz. 47-390. o.

31 A Tanács 2008/675/IB kerethatározata (2008. július 24.) az Európai Unió más tagállamaiban hozott ítéleteknek egy új büntetőeljárásban való figyelembevételéről

32 A Tanács 2009/315/IB Kerethatározata (2009. február 26.) a bűnügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról

A Tanács 2009/315/IB kerethatározata (2009. február 26.) a bűnügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról

A Tanács 2009/316/IB Határozata (2009. április 6.) a 2009/315/IB kerethatározat 11. cikke alkalmazásában az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS) létrehozásáról

A Tanács 2009/316/IB határozata (2009. április 6.) a 2009/315/IB kerethatározat 11. cikke alkalmazásában az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS) létrehozásáról

33 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/816 rendelete (2019. április 17.) – az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer kiegészítése érdekében a harmadik országbeli állampolgárokkal és a hontalan személyekkel szemben hozott ítéletekre vonatkozó információval rendelkező tagállamok azonosítására szolgáló központosított rendszer (ECRIS-TCN) létrehozásáról, valamint az (EU) 2018/1726 rendelet módosításáról

34 Fejes Péter: A külföldi ítélet érvényének elismerése – Corpus Alienum in iure criminali? Ügyészeti Szemle 2016. 2. szám. 26. o.

35 Fővárosi Ítéltábla 5.Beüf.10.126/2017/4.

36 BH2017. 329., BH2017. 49.

37 EBH2013. B.20.

38 Fővárosi Ítéltábla 5.Beüf.10.519/2017/4

39 EBD2015. B.16 és a BH2017. 257.

40 BH2017. 331.

41 BH2006. 356. II.

42 L-BH-BJ-2010-131.

Dr. Gócza Ágnes

PhD-hallgató, Debreceni Egyetem Marton

Géza Állam- és Jogtudományi Doktori

Iskola

A büntetéskiszabás oldalai I.

–

A rivaldafényben

„(...) a büntetés helyes kimérésében fekszik a büntetőbíró működésének tulajdonképpeni súlypontja. A bíró, aki a bűnösséget megállapította, feladatának csak egyik és talán nem is a nehezebb részét oldotta meg.”¹

I. Alapvetés

Egyet lehet érteni a fent idézett szöveggel abban, hogy a büntetőbíróság egyik legfontosabb és egyben legnehezebb feladata a helyes büntetés megállapítása. Ebben a – külső szemlélő számára csak egy rövidke mozzanatnak tűnő – lépésben nyer értelmet az egész büntetőeljárás. Természetesen ez a kijelentés nem cáfolja azt az általános érvényű ténytet, hogy az ítélő funkcióban három feladat, mégpedig a tényállás megállapítása, a bűnösség eldöntése és a cselekmény minősítése, valamint a büntetés kiszabása teljes egységet alkot és az együttes megvalósulásuk elengedhetetlen. Vitathatatlan, hogy a pontos

tényálláson alapuló helyes minősítés nélkül nem lehetséges a törvényes büntetéskiszabás. Azonban ahogy Rendeki Sándor fogalmaz, az elsőként említett *„két feladat magas szintű teljesítése is öncélúvá válna, ha a büntetés helytelen kiszabása folytán nem érhetné el a célját.”²*

Érdekes, hogy míg a tényállás megállapításával kapcsolatban jelentékeny számú irodalom áll az olvasó rendelkezésére, addig a büntetés kiszabásával kapcsolatos írásokról ez már közel sem mondható el. A tágabb értelemben vett büntetőjog másik eleme felől, mégpedig az anyagi büntetőjog irányából megközelítve is hasonló a helyzet a téma feldolgozottságát illetően. A büntetőjog fogalomrendszerében a bűncselekmény és az ehhez szorosan kapcsolódó elkövető mellett a harmadik meghatározó kategória a büntetőjogi jogkövetkezmény. A szankciótan³ irodalmi háttere meglehetősen széleskörű. A büntetési elméletek, illetve a kapcsolódó jogi alapproblémákat fejtegető, magyarázó nézetek kialakulása az állam által érvényesíthető normák megjelenésével egyidős. Számos írásmű foglalkozik azoknak a kérdéseknek a megválaszolásával, hogy mi is a büntetés lényege, jogalapja és célja. A tudományos közélet folyamatosan nyomon követik a szankciórendszer változásait, közkedvelt téma a büntetőjogászok körében a szankciórendszer, illetve az egyes elemeinek az elemzése. Ezzel szemben azonban keservesen alulkutatott területe a büntetőjognak, az az értékelő tevékenység, *„amelynek során az eljáró büntetőbíróság a bűncselekmény elkövetése miatt, a büntetőjogilag felelősségre vonható természetes személy*

elkövetőjével szemben, a bűncselekmény elkövetésének jogkövetkezményeként, a törvényben meghatározott keretek között, az eset körülményeire figyelemmel megállapítja a büntetés nemét, mértékét, végrehajtási fokozatát”,⁴ egyszerűen a büntetéskiszabás. Ez a helyzet azért is meglepő, mert amellet, hogy rendkívül érdekes téma, vitathatatlanul fontos területe a büntetőjognak. Ahogy Pápai-Tarr Ágnes fogalmaz, „a büntetés kiszabásakor kel életre az anyagi jogi diszpozíció mellett a szankció is, a büntetés kiszabásában csúcsosodik ki a büntetőeljárás, és ekkortól kapcsolódik be a folyamatba a büntetés-végrehajtás is.” Itt találkoznak a tágabb értelemben vett büntetőjog alkotóelemei. A büntetés megválasztásán keresztül nyerhetnek értelmet a büntetési célok és közvetetten az egész büntetőjog.⁵

Emellet érdemes megjegyezni, hogy az állami büntetőhatalom gyakorlásának, illetve az állami büntetőpolitikának az eredményessége nagymértékben függ attól, hogy a bűnelkövető állampolgárral szemben sikerül-e arányos szankciót alkalmazni, amely nélkülözi az öncélúságot.

Elengedhetetlen a téma vizsgálata azért is, mert a büntetőjog az a jogterület, amely a legnagyobb mértékben avatkozik be az emberek jogaiba. Egyes büntetésekkel, olykor olyan alkotmányos jogokat korlátoz, mint a szabadság.

Továbbá nem elhanyagolható az a tény sem, hogy a büntetőjog az a jogág, ahol a társadalmi elvárások a legközvetlenebbül érezhetőek. Leegyszerűsítve azt mondhatjuk, hogy a társadalmi közösség azt várja, illetve azt várja el, hogy a büntetőjog a büntetés formájá-

ban szolidaritást vállaljon a társadalmi közösség felháborodott tagjaival.⁶ A társadalom tagjainak érdeklődő és olykor igencsak kritikus tekintete állandó őrzője a bíróságok munkájának. Ellentétben azonban a jogtudomány képviselőinek figyelmével, ez a figyelem szinte kivétel nélkül a büntetéskiszabásra, a kiszabott büntetés nemére és mértékére irányul. A társadalmi elfogadás pedig nélkülözhetetlen, hiszen ennek hiányában a büntetés nem képes hosszútávon betölteni a rendeltetését. Angyal Pál és Rácz György a következőképpen fogalmazza meg a büntetéskiszabás vizsgálatának fontosságát: „Konkrét megvalósulásában nemcsak a társadalmi közfelfogás, érdeklődés és bírálat középpontjában áll, nemcsak az elitelt szempontjából döntő, esetleg életbevágó kérdés, hanem elsősorú jog-politikai jelentőséggel bír...”⁷

Magyarországon a büntetéskiszabás alap gondolata az, hogy a kiszabott büntetés alkalmas legyen úgy a generálprevenციós, mint a speciálprevenციós célok megvalósítására. Tehát, hogy a szankció alkalmazása előmozdítsa az elkövető, illetve a társadalom minden tagjának a pozitív irányú befolyásolását, azaz a jövőbeni bűncselekmények elkövetésétől való tartózkodását.⁸ A speciális prevenციó és a reszocializációs célok törvénybe iktatásával már különösen nagy teher nehezedett a bírákra, hiszen ez azt kívánja az eljáró bírótól, hogy a klasszikus büntetőjogi elvárásoknak való megfelelésen túl, alkosson magában képet az elkövetőről, és ahhoz viszonyítva mérje fel a kiválasztott szankció várható hatásait.⁹ Mindezek mellett pedig meg kell említeni azt a

legújabb büntetőpolitikai irányvonalat, amely azt szorgalmazza, hogy a büntetéskiszabás során hozott döntéssel a bírónak a lehetőségeihez mérten érvényre kell juttatni a sértett érdekeit is, kompenzálni kell annak kárát.¹⁰

A leírtakból jól érzékelhető, hogy a büntetés meghatározása nem egy egyszerű feladat. Földvári József úgy fogalmaz, hogy a bíró a mérhetetlent méri a büntetéskiszabás során.¹¹ És találóan fogalmazza meg ezt a sokösszetevős feladatot Pápai, amelyből jól kitűnik a feladat nehézsége: „(...) a bíró a feltárt múlt alapján dönt a jelenben, míg a döntését a jövőre tekintettel határozza meg.”¹²

Ennek a nehéz feladatnak a megoldásában azonban nem hagyja magára a jogalkotó a bírókat. A jogforrási hierarchia különböző szintjein – köztük a legfelső szinttel – elhelyezkedő jogi előírások határozzák meg a bíró mozgásterét a büntetés meghatározását illetően (is). Ez biztosítja az állampolgárok védelmét az állammal szemben, ez nyújt számukra garanciát. Ezek az előírások hivatottak biztosítani azt, hogy a bíróságok tevékenysége mentes legyen az önkénytől. Ezen szabályok is hozzájárulnak a jogállamiság tartalmi követelményeinek a megvalósulásához, ami magában foglalja többek között azt, hogy a (bírói) hatalommal felruházott emberek sem állnak a jog felett, és hogy a törvény előtt minden ember egyenlő. Ez utóbbi elvből pedig következik az a kíváncsi, hogy ugyanolyan vagy hasonló bűncselekmény elkövetése esetén, ugyanolyan vagy hasonló személyi és elkövetési körülménnyel rendelkező elkövetővel szemben ugyanolyan vagy hasonló büntetést alkalmazzon az el-

járó bíróság, azaz a büntetéskiszabási gyakorlat egysége. A bírói gyakorlat egységének követelményét még az egyéniesítés nem sértheti, hiszen az a jogbiztonság és a törvény előtti egyenlőség szempontjából alapvető.¹³ Sőt azon – szinte tapintható – feszültséget, amely az egységes jogalkalmazás és a bírói függetlenség elvei között húzódik, a jogegység javára oldja fel az Alkotmánybíróság. A szabályok teszik lehetővé, hogy a bíró a neki szánt szerep szerint „csak” alkalmazza a jogot és ne alkossa. Ahogy a klasszikus hatalommegosztási elv is kimondja, a bíró szerepe az igazságszolgáltatásban az, hogy a törvényhozó „szócsöve” legyen, vagyis eljárása alapján a jogszabályok érvényre jussanak. A bíró a száj, amely kimondja a törvény szavait. Élettelen lények, amelyek nem képesek módosítani a törvénynek sem az erejét, sem a szigorát.¹⁴ Ennél is tovább menve egyes szerzők úgy látják, hogy a bírói függetlenség bővülő értelmezése azt jelenti, hogy a bíró legyen „független önmagától” is, szabaduljon meg az előítéletektől és azoktól a gondolkodási módoktól is, amelyek a neveltetésének a velejárója.¹⁵

De vajon ez lehetséges a valóságban? Lehetséges az, hogy a bírói talár nem csak a személyt, hanem a személyiséget is eltakarja? Megjelenik a bíró szubjektuma egy döntésben, vagy azt csak a jogszabályok szövege befolyásolja? Előfordulhat, hogy a vádlott azért izgul, hogy melyik/milyen bíró fogja tárgyalni az ügyét? Fiatal, idős, nő, férfi, egyedülálló vagy házas, van gyereke vagy nincs, szereti az állatokat vagy nem, netán fél tőlük egy gyerek-

kori trauma miatt, konzervatív vagy liberális gondolkodású stb.? Helyénvaló, hogy felmerül a bíróság előtt megjelenő vádlottban olyan gondolat, hogy nem mindegy, hogy ki fog ítélni az ügyben? A jogbiztonság elve alapján a válasz egyértelműen az, hogy a bírót köti a jogszabály szövege, a büntetés kiszabásánál nincs helye a bíró személyes véleményének. Hiszen amennyiben ez megjelenne a döntésekben, csökkenne a jogalkalmazás áttekinthetősége, ellenőrizhetősége, és utat nyernének a jogon kívüli morális, érzelmi vagy esetleg politikai megfontolások.

Bárd ezzel kapcsolatban Max Weber tipológiáját említi, mely szerint éppen az előrejelezhetőség, a tárgyszerűség különbözteti meg a racionális jogszolgáltatást az irracionálistól. Tehát az, hogy „kikapcsol minden tisztán személyes, (...) a kalkuláció alól magát kivonó érzelmi elemet.”¹⁶ Azonban – ahogy Bárd fogalmaz –, „az irracionális kéz a kézben jár az antidemokratizmussal”. Hiszen ebben az esetben a bíróság tényleges számadási kötelezettsége formálissá válik, és ezzel együtt megnyílik annak a lehetősége, hogy a bíró döntésének tényleges motívumai rejtve maradjanak, elkerülve ezzel a felek és a nyilvánosság esetleges revízióját.¹⁷

Ezzel összhangban létezik egy „alaplátvány”, mely szerint a jog úgy „gondolkodik önmagáról”, hogy kiszámítható. Ehhez a gondolathoz csatlakozik a jogászok többsége is, kiegészítve ezt az állítást azzal, hogy a jogi döntések előre jelezhetőek, hiszen azokat a jogalkalmazók teljes mértékben a jogi előírásokhoz igazodva alakítják ki. Jerome Frank szerint azok a jogászok,

akik ezt a „tabut” támogatják, úgy gondolják, hogy a bírák emberfeletti lények, vagyis, hogy a bírák embervolta lényegileg nincs hatással az ügyek eldöntésére.¹⁸ A bíróságok elkötelezettek a formalizmus eszméje mellett, és mindent megtesznek annak érdekében, hogy meggyőzzék a külső szemlélőt arról, hogy a döntéseiket kizárólag a rögzített szabályok befolyásolják, azokból a végkövetkeztetést a logikai előírásoknak megfelelően határozzák meg.¹⁹ És ezen a ponton lehet hivatkozni az ítéletek indokolására, amely teljes részletességgel tartalmazza azt a logikai érvelést, amelyből mindenki számára megismerhetők a meghozott döntés jogi indokai. Egyfajta számadás ez a büntetéskiszabás folyamatáról.

Azonban több tanulmány is foglalkozott már azzal, hogy Magyarországon az ítéletek indokolása milyen mértékben és módon tér ki a büntetés meghatározásának a folyamatára, illetve annak indokaira. A szerzők arra a következtetésre jutottak, hogy ritkán fordul elő egyéniesített, az adott esetre és elkövetőre szabott indokolás.²⁰ A büntetés indokolása az esetek többségében kimerül az enyhítő és súlyosító körülmények felsorolásában. Emellett megjelenik egy utalás a Btk.-ban szabályozott büntetési célok elérésére, illetve a büntetéskiszabási elvek érvényesülése érdekében fennálló szükségességre, valamint a cselekmény súlyával való arányosságra.²¹ Ez azonban azért veszélyes, mert az enyhítő és súlyosító körülmények mechanikus felsorolásra „jótékony ködöt von a tényleges indítékok fölé”, ami végső soron a büntetéskiszabás ellenőrizhetetlenségét ered-

ményezi.²² És ami biztosan nem szerepel (és nem is szerepelhet) egyetlen indoklásban sem, az az, hogy a bíró miképpen vélekedik a világról, a társadalomról és az emberről és hogy milyen értékeket vall. Hiszen ez „ledönthetné az igazságot osztó személy pártatlanságáról és semlegességéről szóló hittételt.”²³ Márpedig ezek a motívumok a bíró személyiségének a részét képezik.

Egyet lehet érteni azzal a nézetel, miszerint a fent említett mítosz az igazságszolgáltatásról nem állja meg a helyét, hiszen ahogyan a jogi realista elmélet jeles képviselői már megfogalmazták, „... az, hogy a szabályok a döntés külső korlátaiként szolgálnak, a pszichológiai lehetetlenséggel határos”²⁴ Tehát azt állítom, hogy attól függetlenül, hogy azok megjelennek e az ítélet indoklásában vagy sem, a büntetés nemére és mértékére vonatkozó bírói döntés meghozatalában nagymértékben játszanak szerepet a jogon kívüli tényezők. Hasonló álláspontot képvisel Bárd is, amikor a következőket írja: „(...) csekély eredménnyel kecsegtet a pusztán jogdogmatikai vizsgálat, ha az igazságszolgáltatás működését kívánjuk megismerni, hiszen a jogalkalmazás minden egyes mozzanatában ott vannak a jogi szabályok mellett a jogon kívüli tényezők, (...), a jogalkalmazó múltja és személyisége, (...). A résztvevők viselkedésének okai tehát nem tárhatók fel pusztán az eljárási szabályok elemzésével (...). Már csak azért sem, mivel maga az eljárási jog is gyakran csupán a cselekvés kereteit rögzíti, annak lehetőségét biztosítja, így a jogszabályok vontatott keretek kitöltése, a különféle megoldások közötti választás jogon kívüli erő függvénye (...).”²⁵

Különösen jelen van a „keret kitöltése” Magyarországon a büntetés meghatározását illetően, hiszen a büntetési rendszerünk alapvetően²⁶ a relatíve határozottság jellemző, azaz a törvényhozó meghatározza a büntetés lehetséges nemeit, illetve a büntetés mértékének keretét, vagyis az alsó és a felső határát. Ezen a kereten belül azonban a jogalkalmazó saját belátása szerint dönt, természetesen a büntetéskiszabás elveit szem előtt tartva, azokat érvényre juttatva.

Jelen tanulmány célja – Bárd Károly idézett gondolataival összhangban – az, hogy egy átfogó képet adjon a büntetéskiszabást meghatározó jogi és nem jogi tényezőkről. Emellett pedig a tanulmány megmutatja azt is, hogy a büntetéskiszabás jogi szabályozása „aluldeterminálja” a büntetéskiszabás tárgyában hozott döntést, ezért komolyan kell számolni a jogon kívüli tényezők hatásával.

II. A büntetéskiszabásról és az azt befolyásoló tényezőkről általában

A büntetéskiszabás hallatán elsősorban az a folyamat jut az emberek eszébe, amelyet a büntető törvénykönyvben található büntetéskiszabásra vonatkozó rendelkezések szabályoznak. Ebben az értelemben ez a folyamat egy ún. jogi mechanizmus. Ezzel kapcsolatban meghatározó kérdés, hogy a bíróságok milyen és mekkora szabadsággal rendelkeznek a büntetéskiszabás területén, vagyis, hogy hogyan valósul meg

a feladatmegosztás a törvény és a bíróságok között a büntetés nemének és mértékének meghatározása során.

Az európai jogfejlődés során több megoldás alakult ki. Egyes büntetéskiszabási rendszerekben a törvényhozó tevékenysége a hangsúlyos, tehát az alkalmazandó büntetés neme és mértéke pontosan meg van határozva a törvényben. Más rendszerek pedig úgy válaszoltak erre az alapvető kérdésre, hogy a hangsúlyt a „semmitől nem korlátozott” bírói tevékenységre helyezték.²⁷ Mára Európában többé-kevésbé a relatíve határozott büntetési rendszer honosodott meg.

A magyar büntetéskiszabási rendszer is a relatív határozottság jellemzi gyakorlatilag az 1843. évi Deák-féle anyagi jogi törvényjavaslat óta. Folytatva az Alapvetés utolsó gondolatait, ennek a büntetéskiszabási rendszernek az a sajátossága, hogy a jogalkotó meghatározza az egyes bűncselekmények miatt alkalmazandó büntetés nemét, és a büntetés mértékének az alsó és felső határát, azaz a büntetési tételkeretet. A büntetési mérték pontos meghatározásáról pedig a bíró szabadon dönt, saját meggyőződése alapján. A rendszer tehát megosztja a büntetéskiszabási feladatokat a törvényhozó és az ítélező bíróság között. A Büntető Törvénykönyv Különös Részében meghatározott büntetési keretek azt fejezik ki, hogy a törvényhozó hogyan értékeli az adott bűncselekmény fogalma alá eső magatartások társadalomra veszélyességét. A relatíve határozott rendszerek jellemzője a fentiekén kívül, hogy a törvényhozó elviekben irányíthatja a bírói értékelő tevékenységet törvény Általá-

nos Részében rögzített büntetéskiszabási elvek, illetve olyan szempontok útján, amelyeket szintén figyelembe kell venni a büntetéskiszabás során. A bíró pedig a büntetés mértékének meghatározásakor a fent említett általános jogalkotói értékelést konkretizálja.²⁸ A büntetéskiszabás lényege tehát az, „hogy a bíróság a törvényhozó általános értékelését az adott bűncselekmény konkrét körülményeire alkalmazza, azaz az absztrakt tételt individualizálja.”²⁹ Összegezve pedig elmondható, hogy a büntetéskiszabást szabályozó törvényi előírások meghatározó szerepet töltenek be a büntető törvénykönyvben és az egész büntetési rendszerben.

Azonban nem lehet csak úgy elmenni amellett, hogy a bírónak a büntetéskiszabás során olyan körülményeket is figyelembe kell venni, amit a törvény nem, vagy csak általánosságban szabályoz.³⁰ A relatíve határozott büntetéskiszabási rendszerben „a törvény általános tételeinek alkalmazása a konkrét esetre, az absztrakt norma és az állandóan változó valóság ellentmondásának a feloldása a szabad bírói értékelés területe.”³¹ És egyben az a terület is, ahol megjelenik a bíró személyisége. Ahol a bíró a törvény által megfogalmazott általános értékelést a saját egyéni értékelésére cseréli, ami végső soron megfelel a törvényi előírásoknak, például a kiszabott büntetés a törvényben meghatározott kereten belül marad, továbbá eleget tesz az egyéniesítés követelményének is, azonban ez a terület egyben a jogbizonytalanság előszobája is lehet. Látható tehát, hogy nem lehet úgy tekinteni a bíróra, mint aki pusztán „az igazságszolgáltatás pénzbedobós önkiszolgáló automatá-

ja”³², hiszen maga a rendszer kívánja meg, hogy a bíró hozzáadja a döntéshez a személyes meggyőződését, ami vitathatatlanul magához az emberhez kapcsolódik.

Azt, hogy valójában milyen tényezők befolyásolják a bírót a végleges döntés meghozatalában, az egyes szerzők többféleképpen csoportosítják, illetve különböző elméleti modellek mutatják be. A tanulmány a teljesség igénye nélkül ezek közül csupán azt a kettőt mutatja be, amelyek alapját jelentik a téma további kifejtésének.

III. A büntetéskiszabást befolyásoló tényezők csoportosítása

A büntetés nemének és mértékének meghatározására irányuló döntésben szerepet játszó körülmények számbavétele kapcsán meghatározó jelentőségű Bencze Mátyás elgondolása. A szerző kifejti, hogy a tételesjogi tudományok azt igyekeznek láttatni, ahogy a jogalkalmazók döntéseit az adott jogterület előre rögzített szabályai, a vonatkozó felsőbbbíróági döntések, valamint a jogdogmatikai konstrukciók határozzák meg.³³

Azonban a jognak ezen elemei nem mindig magyarázzák önmagukban a meghozott döntést, aminek két oka lehet. Az első alapján azt mondhatjuk, hogy a jog nem alkalmas arra, hogy kiolvasható legyen belőle minden jövőbeli eset megoldása. Vagyis létezik egy „üres tér”, ami a joganyag és a konkrét eset között található, és ezt a jogal-

kotónak kell kitöltenie. Ez egybevág a tanulmányban fentebb kifejtettekkel is.

A másik ok szerint annak ellenére, hogy az eset megoldása levezethető a rögzített joganyagból, tudatosan vagy nem tudatosan olyan döntést hoz, ami nem illik az elfogadott mintákhoz. Tudatosan az ilyen döntés, amikor a bíró olyan szempontot vesz figyelembe, amit a joganyag nem tartalmaz, például célszerűség vagy igazságosság. Nem tudatosan születik ilyen döntés, ha az „hiba” eredménye vagy korábbi döntések másolása.

A tételesjogi tudományok megközelítésével ellentétben a jogalkalmazás szociológiai értelemen nem egy „levezetés”, hanem egy döntési folyamat. Ez alapján meghatározott objektív és szubjektív körülmények fennállása mellett kell választania a jogalkalmazónak az alternatívák között.

A jogszociológia mellett a jogelmélet is túllép a tételes jogtudományok szemléleti keretein. A jogelmélet a joggyakorlat racionális oldalát vizsgálja, tehát a jog nevében végzett cselekvések azon mozzanatait keresi, amelyek a racionálisan cselekvő emberek előtt igazolhatóvá teszik a jogalkalmazói gyakorlatot. A döntések igazolhatóságának a követelménye a jogszabályoknak, illetve a jogászi közvélemény által elfogadott más jelölési mintáknak történő megfelelésen túl azt is jelenti, hogy tekintettel kell lenni arra is, hogy milyen értékek és elvek igazolhatják a bírói gyakorlatot.³⁴ A két megközelítés közötti összefüggés a jogalkalmazást igazoló elvek természete miatt áll fenn, ugyanis ezek az elvek sokszor ellentétben állnak egymással, és annak

eldöntésében, hogy melyik elv érvényesüljön, valamilyen jogon kívüli, a nyilvánosság számára nem hozzáférhető tényező fogja segíteni a jogalkalmazót.³⁵

A kifejtettek alapján tehát Bencze megkülönböztet objektív és szubjektív tényezőket. A szerző felosztása alapján a döntési szituáció objektív körülményei között a nyilvánosság előtti igazolást szolgáló indokok, illetve a nyilvánosságra nem kerülő okok szerepelnek. Az előbbi halmazt képezik a jogszabályok, a korábbi bírói döntések, értelmezési technikák és szakmai szabályok, míg az utóbbit a bíró fizikai, biológiai, szociális környezete. A két halmaz metszetében találhatóak az olyan igazoló elvek, mint például az igazságosság, jogbiztonság. A szubjektív tényezőkön belül kizárólag a döntés nyilvánosságra nem kerülő okai tartoznak, amelyek a döntés pszichológiai okait foglalják magukba, úgymint az emlékek, viszony a különböző értékekhez, a többi emberhez, személyiségi vonások, hangulat, érzelmek.³⁶

Jelen kutatás alapjául szolgáltak még a büntetékiszabást befolyásoló körülmények csoportosítását illetően az alábbi döntésemleletek. Négy fő irányzat különböztethető meg aszerint, hogy milyen körülmények, illetve tényezők hatásával magyarázhatók a bírósági döntések. A szakirodalom „modelleknek” nevezi ezeket az irányzatokat, utalva arra, hogy a döntéshozatalt befolyásoló tényezőket gyakran a döntéshozatali folyamat modellezésével igyekeznek azonosítani.

Elsőként a hagyományosnak tekinthető *jogi modell* említhető meg, amely-

ben a döntéshozatal során a jogi érvek az egyeduralkodók. A döntést kizárólag az ügy tényei, a vonatkozó jogszabályok, a jogalkotók eredeti szándéka, esetleg a társadalmi érdekek mérlegelése befolyásolja. A hagyományos, formalista jogi iskolára jellemző felfogást meglehetősen korán élesen bírálni kezdték a jogi realizmus irányzatának a képviselői, mondván, hogy a bírák a valóságban saját belső érveiket helyezik előtérbe egy döntés meghozatalakor. Kritikaként fogalmazódott meg ezen kívül, hogy a tisztán jogi érvek nem tartalmaznak egyetlen lehetséges vagy helyes választ az ügyeket illetően, így gyakran határozatlanok, ami azt eredményezi, hogy csak mérsékelten lehetnek hatással a bíró döntésére.³⁷

*Attitűd modell*ként vált ismertté az a felfogás, amely szerint nem a jogi környezetből vezethetők le a bírósági ítéletek. Az irányzatot képviselő szerzők a bíró attitűdje és szavazási magatartása között látnak közvetlen kapcsolatot. Az attitűd modell szerint a bírói magatartást az ügy tényei, a bírák személyes attitűdje és értékei határozzák meg.³⁸ Az elmélet attitűd alatt valamilyen dologra vagy helyzetre vonatkozó hitek összességét érti, amelynek kognitív és magatartási összetevői vannak. Kritikaként fogalmazzák meg a jogi modellel szemben, hogy a bírák a jogi érvelés valójában csak a valódi motiváció elfedésének az eszköze. Az ítékezés objektivitását, elfogulatlanságát és pártatlanságát azzal az állítással cáfolják, miszerint az azonos, vagy hasonló ügyeket a különböző bíróságok, illetve bírók nem azonos módon bírálják el. (Az alkotmánybíróságok esetében pe-

dig a különvélemény intézményének indokolatlanságát említik.)³⁹ Az elmélet szélsőséges képviselői szerint az egyéni attitűd az egyetlen motiváció a bírák döntéshozatalánál.⁴⁰ Az attitűd modell legfőbb hiányosságának az tekinthető, hogy a bírák egyéni preferenciáit kizárólagosnak tartja az ítéletek meghozatalában.

Ezen elmélethez hasonlóan a *stratégiai modell* alapján is fontos a bírák számára, hogy saját preferenciáikat érvényesítsék, hiszen racionálisan gondolkozó szereplők, de a fő tétel szerint az egyes bírókra és bíróságokra több külső és belső tényező is hat. Az egyéni preferenciák érvényesítése pedig mások hasonló törekvéseitől és az intézményi környezettől is függ. A stratégiai modell egyik irányzata a bíróságon belüli folyamatok befolyásoló szerepe esetében a kollegiális működésből eredő hatásokat emeli ki.⁴¹ Tulajdonképpen ez azt jelenti, hogy a szereplők a saját preferenciáik minél teljesebb érvényesítése érdekében szükség esetén mások magatartásához igazítják a sajátjukat. A stratégiai modell másik iránya pedig azt hangsúlyozza, hogy a bíró döntéseknek más intézmények reakcióira is tekintettel kell lenniük, legfőképp azokra, amelyek felülírhatják azokat. Ezen kívül külső befolyásoló tényező lehet a közvélemény, illetve az azt erősen formáló társadalmi szervezetek és érdekcsoportok. Tehát a döntés meghozatalakor a bírónak mérlegelnie kell különböző reakciókat és a döntés megváltoztatásának az esélyét.⁴² Azon oknál fogva, hogy a fent ismertetett modellek egyike sem ad teljeskörű képet arról, hogy milyen tényezők

befolyásolják a bírósági döntéshozatalt, a szakirodalomban több kísérlet is megjelent egy új elmélet létrehozására, amely mindhárom modell jelentőségét elismeri.

Az *integratív elmélet* – amely nem tekinthető külön irányzatnak – a jogi, az attitűd és a stratégiai modell egyes elemeinek együttes hatásaként tekint a döntéshozatalra. Az elmélet erősségének ugyanaz tekinthető, mint gyengeségének, vagyis az, hogy a végleges döntésre bármilyen ismert tényező hatással lehet a valamilyen mértékben, így empirikus igazolhatóságuk is meg lehetőségen gyenge.⁴³

IV. Jogon „belüli” tényezők

A bíró elsődleges feladata, hogy a törvényben szabályozott jogalkotói szándékokat és elgondolásokat egy adott élethelyzetre alkalmazza.⁴⁴ A jogalkalmazói feladatot ellátó bíróság tevékenységének közhatalmi jellegét az Alkotmánybíróság is tisztázta, amikor úgy fogalmazott, hogy az igazságszolgáltatás a törvényhozó és végrehajtó hatalomtól markánsan elkülönült „bírói hatalomhoz kapcsolódó, az eljárási törvényben szabályozott közhatalmi tevékenység.”⁴⁵ A közhatalmi tevékenység ellátása során a bíróság törvény alá rendeltsége nem lehet kérdéses.⁴⁶ Az pedig, hogy ez a feladat jogi előírásokon keresztül szabályozva legyen, annál is inkább elsőrendű, hiszen olyan alkotmányos alapelvek érvényesülése „forog kockán” az ítékezés során, mint a pél-

dául a törvények uralmának, azaz a jogállamiság megvalósulása, az egyenjogúság elve és az emberi jogok, többek között az törvény előtti egyenlőség deklarálása.⁴⁷

Az alkotmányosság kérdésköre az emberi jogokon, mint kapcsolódási pontokon keresztül a jogágak közül legerősebben a büntető anyagi jog és eljárási joghoz köthető, hiszen ahogy az már fentebb említésre került, ez a jogterület avatkozik bele a legmélyebben az állampolgárok személyes szférájába. Szintén tisztázott, hogy a legalapvetőbb emberi jogok, a jogállami és alkotmányos büntetőeljárás, csak a szigorú elvek és garanciák mentén kialakított eljárási kódex útján biztosíthatók.⁴⁸

Az Alkotmánybíróság is következetesen hangsúlyozza a határozataiban, hogy a jogállamiság meghatározó eleme a jogbiztonság megléte, a jogrendszer egészének kiszámíthatósága szempontjából pedig a jogalkalmazók törvényi alávetettségének stabilizáló szerepe van. Ezzel összefüggésben azt is kifejti, hogy *„a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.”*⁴⁹

Itt merülhet fel a bírói függetlenség kérdése, amivel kapcsolatban legelőször is le kell szögezni, hogy az nem jelent korlátlan hatalmat. A törvényeknek való alávetettséget, mint a bírói függetlenség korlátját az Alaptörvény fogalmazza meg.⁵⁰ Továbbá a bírói

függetlenség biztosítékait vizsgálva kifejtette az Alkotmánybíróság, hogy ezen alkotmányos elv biztosítása is csak a törvények uralma által védetten valósulhat meg.⁵¹ Megfogalmazta azt is határozatában, hogy *„nincs tehát az Alkotmányból levezethető korlátja annak, hogy a bírói mérlegeléshez a jogalkotó törvényi szabályozás útján az alkotmányos büntetőjogi elvekkel összhangban álló szempontokat határozzon meg, akár a büntetéskiszabási gyakorlat egységesítése, akár annak szigorítása vagy enyhítése érdekében. A törvényhozónak szabadságában áll választani a között, hogy a büntetés kiszabására vonatkozó normák szigorításával vagy enyhítésével, illetőleg az egyes bűncselekményekhez tapadó büntetési nemek felülírásával, valamint a büntetési tételkezetek emelésével vagy enyhítésével kívánja-e determinálni az ítélkezési gyakorlatot az általa szükségesnek ítélt célok érdekében. A beavatkozásnak - történjen az bármilyen módon - egyetlen korlátja van: alkotmányosan igazolható cél érdekében kell történnie, és ennek során nem sérülhetnek az Alkotmányban kifejezetten szereplő büntetőjogi garanciák és a büntetőjogra irányadó további alapelvek és alapjogok.”*⁵²

Kiemelte ezen kívül, hogy nem sérti a jogbiztonságot és a bírói függetlenséget sem az egységes ítélkezési gyakorlatnak a törvények értelmezése útján történő alakítása a bíróság szervezeti rendszerén belül – jogegységi határozatok, elvi bírósági határozatok útján –, természetesen törvényi felhatalmazás alapján. Mi több, éppen a jogbiztonság érvényre juttatása érdekében kifejezetten kívánatos, hogy az egyedi ügyek elbírálása során a törvények összehangolt alkalmazása biztosítva legyen.⁵³

A büntetés kiszabására ható jogi tényezők ismertetése előtt fontos kiemelni, hogy a büntetés kiszabására vonatkozó jogszabályokra egy koherens rendszerként kell tekinteni, amelyben a vonatkozó normák egymásra tekintettel és egymást kiegészítve alkalmazandók. Alkotmányossági szempontból a büntetéskiszabás normatív előírásainak az a rendeltetése, hogy lehetővé tegyék az elkövetőkre az arányos, és a bűnösségi körülményekkel összhangban álló büntetés kiszabását.⁵⁴

1. Szupranacionális jogi keretek

A tanulmánynak nem célja részletesen elemezni a büntetéskiszabásra vonatkozó nemzetközi dokumentumokat, azonban Magyarország érintettsége okán szükséges néhányat megemlíteni. Az egyedülálló jogi integráció következtében ugyanis, amelyet a közösségi jog létrejövetele, működése és főként az Európai Bíróság általi fejlesztése idézett elő, a nemzeti jogrendekben teljesen új, a közösségi jognak megfelelő jogértelmezési megközelítést eredményezett. Ez a módszer szükségszerűen megjelenik minden „jogértelmezőnél”, így a jogalkotóknál, a jogtudományban, és természetesen a jogalkalmazók tevékenységében is. A nemzeti bírónak tehát kötelessége a belső büntetőjog vonatkozó közösségi jogi normával összhangban történő értelmezése azzal a korláttal, hogy kizárólag a származékos közösségi norma nem alapozhatja meg, illetve nem fokozhatja a konkrét esetben az egyén büntetőjogi felelősségét. Tehát nem áll fenn a közösségi jognak megfelelő értelmezés kötelezettsége,

ha ez olyan büntetendőséghez vezetne, amely egyébként nem lenne adott.⁵⁵

A büntetés kiszabására vonatkozó európai jogforrások megjelenése az 1990-es évek környékére tehető, megtevével ezzel az első lépéseket az egységes európai büntetéskiszabás felé. Vezérelvként fogalmazódott meg olyan büntetéskiszabási tételek meghatározása, amelyek lehetővé teszik egy olyan állandó büntetőpolitika kialakítását, amely egyúttal a bírák ítélkezési szabadságára is tekintettel van.⁵⁶ Az egységes európai büntetéskiszabási gyakorlat megvalósítása kötelezően alkalmazandó előírások útján azonban – be kell látni, hogy – meglehetősen utópisztikus.

A megvalósítás nehézségének okai között említendő többek között az, hogy jelentős különbségek vannak az egyes európai államok megoldásaiban a büntetőjogi terminológiát, a szankciórendszert, a szankciók meghatározását és szigorát, valamint a bűnözési struktúrát és a bűnüldözési dinamikát illetően. Azonban az általános elvek és szempontos igenis segítségül szolgálhatnak az cél eléréséhez.⁵⁷ Mindezt szem előtt tartva az Európa Tanács tagországai jelentős erőfeszítéseket tettek azért, hogy az államok jogrendszeirei közötti különbségek csökkenjenek.

Az Európa Tanács Bűnözés Kérdéseivel Foglalkozó Bizottsága már 1989-ben elhatározta, hogy létrehoz egy szakértői bizottságot, hogy tanulmányozza a büntetéskiszabásra vonatkozó empirikus kutatások eredményeit, valamint vázoljon fel olyan általános elveket, amelyek lehetővé tennék egy egységes és állandó büntetéskiszabá-

si politika kifejlesztését Európában. A bizottság munkája egy „Ajánlásban”, egy „Függelékben” és az ezekhez kapcsolódó „Magyarozó Emlékeztetőben” öltött testet. Az „Ajánlás” felhívja a tagállamok kormányait, hogy alkotmányos elveik, jogi hagyományaik és különösen a bírói függetlenség figyelembevételével tegyenek intézkedéseket a büntetéskiszabásban mutatkozó indokolatlan egyenlőtlenségek elkerülése végett.⁵⁸

A Miniszteri Bizottság is több Ajánlást fogalmazott meg ezzel a témával kapcsolatban, amelyek közül a legmeghatározóbb az ítélkezés következetességéről szól, és számos általános elvet tartalmaz, amelynek a célja az egységes büntetéskiszabás megteremtése. Az R (92) 17. sz. ajánlása kimondja, hogy *„az ítélkezési kritériumoknak összhangban kell lenniük a modern és humánus büntetőpolitikával, így különösen csökkentve a börtönbüntetést, kiszélesítve a közösségi szankciók és intézkedések alkalmazását, támogatva a dekriminalizációs politikát, s a mediáció mint elterelés és az áldozatok kompenzációjának biztosítását szolgáló módokat alkalmazását.”*

Az Európa Tanács a börtönök túlszűfoltóságáról és a börtönnépesség inflálódásáról szóló R (99) 22. sz. ajánlásában megerősítette a fogvatartotti népesség csökkenését szolgáló intézkedések fontosságát. A szabadságvesztés alternatívái közül kiemelte az ajánlás a szabadságvesztés büntetés végrehajtásának meghatározott feltételek melletti felfüggesztését, a próbára bocsátást, mint önálló szankciót, az elítélt ellenőrzése mellett, a közérdekű munkát, az áldozat és az elkövető közötti me-

diációt, a speciális elkövetők számára meghatározott kezeléseket, a mozgási szabadság korlátozását, például elektronikus ellenőrzés útján.

Az Európa Tanács R (2000) 22. sz. ajánlása pedig elvként fogalmazta meg a büntetéskiszabási gyakorlat átalakítását, különös tekintettel a szabadságvesztés kiszabásának csökkentésére, a közösségi szankciók és intézkedések alkalmazásának növelésére és az áldozatok kompenzációjának biztosítására. A 2005. évi XI. ENSZ Bünmegelőzési kongresszusra készített ajánlások között is szerepelt a szabadságelvonással járó szankciók ultima ratio jellege iránti büntetőpolitikai igény.⁵⁹

Az „egységes európai büntetéskiszabás szele” az Európai Uniót is megérintette, és az elérése érdekében kifejtett tevékenysége egyre szélesebb körben figyelhető meg. Az „európai büntetőjog” meglehetősen dinamikus fejlődése azt eredményezte, hogy ma már amellet, hogy az Unió előírhatja egyes cselekmények kriminalizációját a tagállamok számára, meghatározhatja a kiszabható büntetések nemét és mértékét, továbbá azok alkalmazási módját.⁶⁰ Ez először az Euró Hamisításáról Szóló Kerethatározatban volt tetten érhető.⁶¹

Napjainkra vonatkozóan pedig elmondható, hogy az Európai Unió büntetőpolitikájában kiemelkedő helyet foglal el annak az elérése, hogy az egyes tagállamok büntetőjogi szankciórendszereiben fellelhető különbségek csökkenjenek. A büntetési tételek harmonizációja azonban elsősorban irányelveken keresztül történik, mégpedig olyan módon, hogy azokban a bünte-

tési tételek felső határának minimuma kerül meghatározásra.⁶²

2. Nemzeti szint

2.1. Magyarország Alaptörvénye és az Alkotmánybíróság

Abból kifolyólag, hogy az alkotmány a jogforrási hierarchia élén helyezkedik el, az alkotmányjogi elveknek feltétlenül érvényesülniük kell az egyes jogágakhoz tartozó tételes jogviszonyokban is.⁶³ Ahogyan már fent említésre került, a büntető tényállások alkalmazása, pontosabban a büntetőjogi szankció alkalmazása a legsúlyosabb állami beavatkozás az egyén szabadságába, így kiemelkedő annak a jelentősége, hogy az alkotmányjogi elvek érvényesüljenek. Az alkotmányos elvek ugyanis az egyén és az állam viszonyát meghatározó garanciát jelentik.⁶⁴ A büntetőjogra vonatkozó garanciák jelentik egyrészt az Alaptörvény szövegében is rögzített garanciákat, másrészt pedig az Alkotmánybíróság által kidolgozott, ún. tartalmi követelményeket.⁶⁵

A jogállamiság alkotmányos elvének egyik nélkülözhetetlen tartalmi követelménye, hogy az igazságszolgáltatási tevékenységet kizárólag állami bíróságok gyakorolják. *Magyarország Alaptörvénye* rögzíti, hogy a bíróságok igazságszolgáltatási feladatok látnak el.⁶⁶ Az igazságszolgáltatás alapelvei között szerepel az igazságszolgáltatás egységének elve, ami alapvetően két elemből tevődik össze.

Egyrészt ide tartozik törvény előtti egyenlőség elve,⁶⁷ amely magában foglalja a bíróság előtti egyenlőség elvét,

másrészt pedig ehhez kapcsolódik a bírósági szervezet egységes felépítésének elve. A bíróság előtti egyenlőség elve a törvény előtti egyenlőség klasszikus elvének a bírósági eljárásokra történő konkretizálása, ami azt jelenti, hogy mindenki ügyében ugyanazokat a jogszabályokat alkalmazzák.⁶⁸ Ezt az elvet a *bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény* fogalmazza meg.⁶⁹

Szervezeti oldalról pedig úgy értelmezendő az igazságszolgáltatás egysége, hogy mindenkinek az ügyében ugyanazok a bíróságok járnak el. Ezen szabály alapján nincsenek kiváltságos bíróságok, amelyek privilégiumokat nyújtanak és nincsenek hátrányos megkülönböztetéseken alapuló, azaz diszkriminációs bíróságok sem.⁷⁰ A bírósági hatásköri szabályok minden jogkereső számára egyenlők.

A jogbiztonság és a jogegyenlőség alkotmányos követelménye, továbbá az igazságszolgáltatás egységének követelménye magában foglalja a kifejtetteken kívül a bírói jogalkalmazás egységességének igényét is, amelynek biztosítása Magyarországon az Alaptörvény rendelkezéseinek megfelelően a Kúria feladata.⁷¹ Az ítélkezési gyakorlat egysége és fejlesztése érdekében a Kúria elvi jelentőségű jogegységi határozatokat hoz, valamint útmutatást ad arra vonatkozóan, hogy hogyan kell értelmezni és alkalmazni egy-egy jogszabályi rendelkezést ellentmondásosan megítélt kérdésekben. Az említett jogegységi határozatok kiemelkedő szerepét biztosítja, hogy az abban foglaltak alkalmazása minden bírói fórum vonatkozásában kötelező. A Kúria

ugyanezen célok elérése érdekében jelentős elvi kérdésekben döntő ítéleteket – elvi bírósági határozatokat és elvi bírósági döntéseket – tesz közzé, amelyek ugyan kötelező erővel nem bírnak, de képesek érdemben egységesíteni a bírósági gyakorlatot.⁷² Ezen alkotmányos követelményeknek szükségképpen érvényesülni kell a jogalkalmazás, mint közhatalmi ágazat minden területén.⁷³

A büntetékiszabási tevékenység egységesítésével kapcsolatban kiemelt jelentősége van az Alaptörvény azon rendelkezése, mely alapján „A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak.”⁷⁴ Ez a rendelkezés is azt az Alapvetésben ismertetett mítoszt támasztja alá, miszerint a büntetési mérték meghatározásában csak és kizárólag a törvények „befolyásolják” a bírakat. Az ítélező személyiségét még inkább kizárni hivatott az a rendelkezés, miszerint „A bíróság – ha törvény másképpen nem rendelkezik – tanácsban ítélezik. Törvény által meghatározott ügyekben és módon nem hivatásos bírák is részt vesznek az ítékezésben.”⁷⁵

Az Alkotmánybíróság mindösszesen egy határozatban tér ki részletesen a büntetés kiszabásának törvényi szabályaira, aminek indokát meg is fogalmazza: *A büntetés kiszabásának a büntető törvényben meghatározott szabályai minden esetben egy adott büntetőpolitika normatív megtestesülését jelentik.*⁷⁶ *Az Alkotmánybíróságnak nincs jogosítványa a büntetőpolitika által megfogalmazott szükségletek, követelmények és célok helyességéről és indokairól, így különösen*

*azok célszerűségéről és hatékonyságáról határozattal dönteni. Az Alkotmánybíróság csak a normában testet öltött politikai döntés alkotmányosságáról vagy alkotmányellenességéről határozhat.*⁷⁷ *Az Alkotmánybíróság a semlegesség talaján állva csupán azt vizsgálhatja, hogy a büntetékiszabás rendjére vonatkozó szabályok megállapítására vonatkozó diszkrecionális jogával összefüggésben „a jogalkotó mérlegelési jogának gyakorlása során nem került-e elletentébe az Alkotmány valamely rendelkezésével.”*⁷⁸

Az említett határozatban az Alkotmánybíróság kifejti, hogy az eljáró bíróságoknak egy konkrét ügyben a büntetési nem megválasztásánál, illetve a büntetési mérték meghatározásánál a Büntető Törvénykönyvben meghatározott elvi kereteken belül kell mérlegelniük. Emellett pedig a bíróság kötelessége, hogy teljes terjedelmükben vegye figyelembe az általános részben szabályozott büntetékiszabási rendelkezéseket, valamint az ítélezési gyakorlat által kialakított szabályokat.⁷⁹ Az Alkotmánybíróság továbbá kifejti, hogy büntető törvény büntetés kiszabására vonatkozó szabályaira egy koherens rendszerként kell tekinteni, így ezen normák egymásra tekintettel és egymást kiegészítve alkalmazandók.

A határozat megfogalmazza azt is, hogy *„nincs (...) az Alaptörvényből levezethető korlátja annak, hogy a bírói mérlegeléshez a jogalkotó törvényi szabályozás útján az alkotmányos büntetőjogi elvekkel összhangban álló szempontokat határozzon meg, akár a büntetékiszabási gyakorlat egységesítése, akár annak szigorítása, vagy enyhítése érdekében. (...) A beavatkozásnak (...) egyetlen korlátja van: alkotmányosan*

igazolható cél érdekében kell történnie, és ennek során nem sérülhetnek az Alaptörvényben szereplő büntetőjogi garanciák és a büntetőjogra irányadó további alapelvek és alapjogok.”⁸⁰ A határozat kitér arra is, hogy adott tényállás körébe és azonos büntetési tételkeret határai közé eső cselekményeket a tényleges súlyuk szerint kell differenciálni, amiben az eseti döntésekben visszatükröződő ítélkezési gyakorlat az irányadó.⁸¹

2.2. 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

A téma szempontjából fontos elsőként tisztázni azt a kérdést, hogy mely jogintézmények tartoznak a büntetéskiszabás körébe. Egyet lehet érteni Györgyi Kálmánnal abban, hogy közvetve vagy közvetetten minden büntetőjogi szabály kapcsolódik a büntetéskiszabáshoz. Szorosabb értelemben véve azonban a büntetés kiszabását befolyásoló előírásoknak „azokat tekintjük, amelyek a törvény szabta keretek között az alkalmazható büntetés nemének és mértékének, valamint végrehajtási módjának a meghatározására vonatkoznak.”⁸²

A jelenleg hatályos Btk. a „Büntetés kiszabása” elnevezésű IX. Fejezete tartalmazza a szűkebb értelemben vett büntetéskiszabási szabályokat. Itt található a büntetés célja, a büntetéskiszabás elvei, a halmazati büntetés, a büntetés enyhítése, a büntetéskiszabás tárgyalásról lemondás esetén, a szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése, a különös, a többszörös és az erőszakos többszörös visszaesőkre vonatkozó rendelkezések, a bűnszervezetben történő elkövetésre vonatkozó

rendelkezések, az előzetes fogvatartás, a házi őrizet és a szabálysértési büntetések beszámítása, a már végrehajtott büntetés vagy intézkedés beszámítására vonatkozó szabályok és az összbüntetés.

Az említett jogintézmények meglehetősen egzakt módon kerültek szabályozásra a törvényben, a bíró szabad mérlegelése végső soron csak a büntetéskiszabás elveinek az értékelésénél kap nagy hangsúlyt. Így a tanulmány – elkerülve azt, hogy kommentárrá változzon – ehelyütt kizárólag a büntetéskiszabás elveivel, azon belül is a büntetéskiszabást befolyásoló körülményekkel, a Btk. 80.§ (1) bekezdésével⁸³ foglalkozik röviden.

A büntetés kiszabásakor a törvényben meghatározott *büntetési tételkeret* jelenti a kiindulópontot, melyet minden bűncselekmény kapcsán a Különös Részben állapított meg a jogalkotó. A bíróság pedig ezen a kereten belül maradva alkalmazza a tetтарыnyos szankciót, az egyéniesítés elvének alapul vételével. A bíróságnak a joga és egyben kötelezettsége mérlegelni azt, hogy a törvényes büntetési tétel keretei között milyen büntetés áll arányban a bűncselekmény súlyával, és felel meg a büntetéskiszabási elveknek⁸⁴. Az arányosság azt is jelenti, hogy az egyes bűncselekményekhez rendelt különböző szankciók egymással összevetve arányosak és feltételezi a sérelem, a kár, a bűnösség foka, illetve a bűncselekmények súlyának az egybevetését is. És ide tartozik a belső arányosság érvényesülése is. Az arányos büntetés elve a jogegyenlőség egyik garanciája.⁸⁵

A büntetés célja – ahogyan az a törvényi szabályozásból is kiténik – óriási jelentőséggel bír a büntetéskiszabás kérdése körében, azonban a büntetési célok problémája már leereszkedik a filozófiai, etikai és kriminálpolitikai magaslatokról és jogalkalmazási kérdéssé egyszerűsödik. A büntetéskiszabás kapcsán nem azt kell vizsgálni, hogy mi legyen, vagy mi lehet, s mi nem a büntetés célja, hanem azt, hogy a törvényben meghatározott büntetési célok milyen szerepet játszanak a büntetés kimérésénél.⁸⁶ A bíró számára pedig a büntetésnek a törvényben meghatározott, jogalkotó által kívánatosnak tartott hatását jelenti, amelyet neki a büntetési nem és mérték meghatározásával kell előmozdítania.

Fontos azonban kiemelni, hogy a fentebb már idézett, törvényben meghatározott büntetési célok és kiszabott büntetés közötti közvetlen összefüggés két okból sem lehetséges. Egyrészt, mert a bíró köteles a törvényben meghatározott büntetési tételkereten belül maradni,⁸⁷ másrészt pedig azért, mert a törvény a benne foglalt büntetéskiszabási körülményekhez igazodó büntetés alkalmazását rendeli. A speciális prevencióval kapcsolatban zárójelben említendő meg, hogy a bírónak a legtöbb esetben egyáltalán nincs arra lehetősége, hogy megbizonyosodjon a cél eléréséről. Az általános megelőzésnek pedig inkább az egész büntetőigazságszolgáltatási gyakorlat hatásának kell lennie.⁸⁸

Király Tibor is hasonlóképpen vélekedik, amikor azt írja, hogy a törvényben meghatározott egyes büntetésekre sokkal inkább jellemző az arányosság, mintsem a célszerűség.⁸⁹ Egyet lehet érteni azonban Fölvári József azon gon-

dolataival, miszerint a büntetéskiszabási körülmények szoros kapcsolatban állnak a büntetés céljával, mégpedig olyan módon, hogy a szubjektív körülmények a speciális, az objektív körülmények pedig a generális prevenció kapcsán kapnak nagyobb teret az érvényesülésre.⁹⁰ Tény, hogy a büntetést a büntetés céljának szem előtt tartásával, vagyis jövőbeni szempontok figyelembevételével kell kiszabni. Azonban nem elhanyagolható az sem, hogy a büntetés kiszabására egy bűncselekmény korábbi elkövetése miatt kerül sor, tehát jelen vannak a büntetés meghatározása során múltbeli szempontok is.⁹¹

A cselekmény tárgyi súlyát a jogalkotó határozza meg általánosan, ehhez mérten állapítja meg a büntetés nemét és mértékét. A megvalósult bűncselekmény tárgyi súlyát azonban a bíróságok értékelik azon objektív körülmények fényében, amelyek a bűncselekménnyel ok-okozati összefüggésben jönnek létre. Értelemszerűen annál jelentősebb egy bűncselekmény tárgyi súlya, minél súlyosabb következményekkel jár.⁹² A bűncselekmény tárgyi súlya gyakorlatilag azt mutatja, hogy a cselekmény milyen fokban veszélyes a társadalomra. Ez a kategória objektív, vagyis független az elkövető szándékától és tudatától, emellett pedig olyan körülmények is befolyásolhatják, amelyekről az elkövetőnek nem volt tudomása a cselekmény véghezvitelekor, vagy esetleg az után következett be.⁹³

A kiszabott büntetésnek az *elkövető bűnösségi fokához* is igazodnia kell. A bűnösség fogalmát a törvény nem határozza meg. A jogirodalom által ki-munkált, szakmai körökben legelfoga-

dottabb és a tankönyvek (Nagy Ferenc, Földvári József, Békés Imre) által alkalmazott meghatározás szerint a bűnösség az elkövető és a társadalomra veszélyes cselekmények közötti felróható pszichés viszony. Ebben a körben kell értékelni a törvény által meghatározásra került szándékosság és gondatlanság megalósult formáját.⁹⁴

A következő büntetés kiszabási körülmény a törvényben az *elkövető társadalomra veszélyessége*. Mivel a bíróság mindig a bűncselekmény elkövetőjével szemben szabja ki a büntetést, értelem szerű, hogy az elkövető személyisége is befolyásolja a büntetés mértékét. Azt, hogy milyen fokú az elkövető társadalomra veszélyessége, elsősorban az elkövetett cselekmény, illetve annak jellemző körülményeiből tudja következtetni a bíró. Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy bár az elkövetés módja az elkövetőt jellemzi, ugyanakkor a cselekmény tárgyi súlyát is meghatározhatja. Ezt a kettősséget feloldva kiemelendő, hogy az elkövető társadalomra veszélyességét végső soron az elkövető személye határozza meg, amire azonban elképzelhető, hogy magából a tettből lehet következtetni.⁹⁵

A törvény ezután az *egyéb enyhítő és súlyosító körülményeket* említi. Az elnevezésből arra lehet következtetni, és a Btk. miniszteri indokolása rá is mutat, hogy a Kúria által meghatározott körülmények is enyhítik, illetve súlyosítják a büntetést.⁹⁶ Ezzel a kapcsolatban a következő, „Kúria” alcímet viselő résznél írottak az irányadók, így ehelyütt csupán az enyhítő és súlyosító körülményekkel kapcsolatos szabályozási módok ismertetésére tér ki a tanulmány.

Az enyhítő és súlyosító körülmények törvényi szabályozására többféle megoldás létezik. Az egyik megjelöli a büntetés kiszabásnál figyelembe veendő körülményeket anélkül, hogy azt meghatározná, hogy mi enyhít és mi súlyosít. A másik pedig példálózó jelleggel, általában ad meg büntetés kiszabási körülményeket, amelyeket figyelembe kell venni, mégpedig úgy, hogy az értékelési irányt is meghatározza.

Hazánkban mind a törvényhozás, mind pedig az irodalom hagyományosan elutasítja az enyhítő- és súlyosító körülmények felsorolását és az értékelési irányt megjelölő szabályozást.⁹⁷ A magyar büntetőjogban csupán az 1843. évi törvényjavaslat képviselte azt az álláspontot, hogy a törvény határozza meg az enyhítő és súlyosító körülményeket, valamint azok értékelési irányát. A jogirodalomban pedig egyedül Schultheisz Emil javasolta ezen körülmények 12 pontban történő példálózó felsorolását.⁹⁸ A részletező szabályozás mellőzése a bírói büntetés kiszabásban a szabad mérlegelés jelentőségét emeli ki és Rácz György is úgy fogalmaz, hogy a büntetés kiszabás szabad bírói tevékenység eredménye, önálló bírói értékelés.⁹⁹

Györgyi Kálmán azonban arra hívja fel a figyelmet, hogy bár a törvény nem jelöli meg a büntetés kiszabási körülményeket és az értékelési irányát, a büntetés kiszabás elveit meghatározza. Ezen elvek alkalmazásakor pedig a törvény értékelését kell érvényre juttatni, nem pedig a bíró önálló értékelését.¹⁰⁰ Ezzel egyezően a klasszikus büntetőjogi felfogás alapján a büntetés kiszabása is egy logikai művelet, mint például a

cselekmény minősítése, figyelmen kívül hagyva ezzel azt a tényt, hogy a bíróságnak olyan körülményeket is figyelembe kell vennie, valamint értékelnie kell, amelyeket a törvény egyáltalán nem szabályoz, vagy ha mégis, akkor csak általánosságban. Ez az úgynevezett szillogisztikus következtetés egyébként is összeférhetetlen a relatíve határozott büntetési rendszerrel.

A magyar jogirodalomban az a felfogás vált uralkodóvá, miszerint a büntetéskiszabás lényegében jogalkalmazás, még akkor is, ha annak során a bíróság szabad mérlegelése és értékelése nagyobb jelentőségű, mint a cselekmény jogi minősítésénél, hiszen a bíróság a törvényhozó általános értékelését az adott bűncselekmény konkrét körülményeire alkalmazza.¹⁰¹

2.3. Kúria

Az Alaptörvény rendelkezésének értelmében a Kúria az egységes jogalkalmazás érdekében elvi jelentőségű határozatokban fogalmazza meg a bíróságok számára kötelező vagy ajánlás jelleggel azt, hogy hogyan értelmezzenek egy adott jogszabályi rendelkezést. A számos büntetéskiszabásra vonatkozó jogszabályi rendelkezés értelmezése közül azonban a tanulmány a témájára való tekintettel kizárólag a Kúria 56. számú Büntető Kollégiumi Véleményét ismerteti. Kiemelkedő jelentőségű a döntés, hiszen a büntetéskiszabásnak pontosan azon szegmensét érinti, ahol meglehetősen nagy teret kap a bírói mérlegelés, és ezzel párhuzamosan a leginkább megfigyelhető a következetlenség, ami

azonban erőteljesen gátolja az egész bírói gyakorlat egységét.¹⁰²

Kiemeli ezt a Kúriai döntést a többi közül¹⁰³, hogy általános, azaz minden büntetési nem alkalmazásakor, minden büntetés mértékének a meghatározásakor irányadó. Az 56. BK vélemény megalkotásakor a Kúria szem előtt tartotta az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (92) 17. számú, a büntetéskiszabás egyöntetűségéről szóló Ajánlását és a bírói gyakorlat több évtizedes tapasztalatát. A kollégiumi vélemény először általános elveket fogalmaz meg, ezután pedig elemzi a büntetéskiszabás során értékelhető alanyi, majd tárgyi körülményeket.

A vélemény kijelenti, hogy *„a büntetéskiszabási tényezőket nem lehet egyszer s mindenkorra meghatározni. Mégis szükséges olyan általános iránymutatás, mely – ha nem is véglegesen, de hosszabb távon – felsorakoztatja mindazt, aminek felderítését és értékelését a bíróságoktól indokoltnak tartja.”*¹⁰⁴ Kitér arra is, hogy a büntetést befolyásoló körülmények feltűnő és indokolatlan eltérésekkel történő értékelése nem felel meg az Alaptörvényben rögzített törvény előtti egyenlőség elvének, hiszen ennek csak az egységes ítélkezés felel meg, amelynek része a büntetéskiszabási körülmények egységes és következetes értékelése is. Fontos kiemelni, hogy a büntetést befolyásoló körülményeket nem elvont általánosságban, nem mechanikusan, hanem a konkrét ügy tényeire vonatkoztatva kell értékelni, és a határozatban megindokolni.

Előfordulhat, hogy valamely általában súlyosítónak, vagy enyhítőnek tartott tényező egy bizonyos cselekmény

vagy bizonyos elkövető vonatkozásában közömbös vagy ellenkező hatású is lehet. A bűnösségi körülményeket nem külön-külön, hanem egymással egybevetve, összefüggésükben kell értékelni. A büntetés meghatározásánál nem számuk szerint kell értékelni az egyes büntetéskiszabási körülményeket, hanem az adott esetben meglévő hatásuk a döntő. Azonos jelentőségű enyhítő és súlyosító körülmények egymás hatását semlegesíthetik.

Itt is érvényesül a kétszeres értékelés tilalma, tehát a törvényhozó által tényállási elemként szabályozott, avagy a súlyosabb vagy enyhébb minősítést megalapozó körülményt nem lehet külön enyhítőként vagy súlyosítóként is értékelni. Azonban, amikor a konkrét körülmény súlya a minősítéshez szükséges mértéket jelentősen meghaladja, nincs akadálya azt súlyosító vagy enyhítő körülményként is értékelni. Az egyes bűncselekményeknél súlyosabban vagy enyhébben minősülő esetként szabályozott körülmény az ilyen minősített esetet nem tartalmazó más bűncselekmények elbírálásánál súlyosító vagy enyhítő lehet. A bűncselekmény tárgyi súlyát olyan körülmény is befolyásolhatja, amelyről az elkövetőnek a cselekmény véghezvitelekor nem volt tudomása, vagy az utóbb következett be.

Említi a vélemény – többek között – a büntetést befolyásoló alanyi tényezők körében a büntetlen és a büntetett előéletet, az életkort, az egészségi állapotot, a műveltséget, iskolázottságot, a tartási, illetve nevelési kötelezettséget, a korlátozott beszámítási képességet, az önfeljelentést és a beismerő

vallomást, a megbánó magatartást, a bűnismétlői minőséget, a büntetőeljárás hatálya alatt történő elkövetést, az önhibából eredő ittas, bódult állapotot, az iszákos életmódot, ha az agresszivitással párosul és az együttélési szabályok sorozatos megszegését eredményezi, a társas elkövetést stb. Büntetést befolyásoló tárgyi tényező a vélemény alapján például a cselekmény kísérleti szakban maradása, a sértett felróható közrehatása, a cselekmény káros következményei, a sértett megbocsátása, a bűnsegédi minőség, az alkalmoszerű elkövetés, az okozott kár megtérítése, megtérülése, a büntetőeljárás elhúzódása, a kitartó, fondorlatos, gátlástalan elkövetés, az eszköz különös veszélyessége, a folytatólagos elkövetés, a bűncselekmény kétszeres vagy többszörös minősülése, a bűncselekmények elszaporodottsága stb.

V. Előre tekintés

Hangsúlyozva a törvényi előírások büntetéskiszabásban betöltött meghatározó szerepét mind a büntető törvénykönyvben, mind pedig az egész büntetési rendszerben, nem hagyható figyelmen kívül az a tény sem, hogy a bírónak a büntetéskiszabás során olyan körülményeket is figyelembe kell venni, amit a törvény nem, vagy csak általánosságban szabályoz.¹⁰⁵ A relatíve határozott büntetéskiszabási rendszerben vitán felüli, hogy megjelenik a bíró személyisége. Belátható, hogy ésszerűtlen automataként tekinteni a bíróra, hiszen maga a rendszer kívánja meg, hogy a bíró hozzáadja a döntés-

hez a személyes meggyőződését, ami vitathatatlanul magához az emberhez kapcsolódik. Így nem kétséges, hogy létezik a büntetés kiszabást befolyásoló tényezőknek egy másik nagy csoportja, ami a jogon „kívüli” tényezőket foglalja magában. Ennek részletes ismertetésére a tanulmány második részében kerül sor.¹⁰⁶

1 Baumgarten Izidor: A büntetés kimérésének reformjáról. Budapest 1904. 18.

2 Rendeki Sándor: A büntetés kiszabása. Enyhítő és súlyosító körülmények. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1976. 11.

3 Annak okán, hogy a büntetőjogot főként negatív jogkövetkezmények jellemzik, helyénvaló a jogirodalomban gyakran használt szankció kifejezés a jogkövetkezmény helyett, ami adott esetben pozitív joghatás kiváltására is alkalmas.

4 Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika: Magyar Büntetőjog Általános Rész. CompLex Kiadó, Budapest 2014. 467.

5 Pápai-Tarr Ágnes: Gondolatok a büntetés kiszabás néhány elméleti és gyakorlati kérdéséről. Pro Futuro 2017/1. 11.

6 Kondorosi Ferenc: A büntetőpolitika reformja. Börtönügyi Szemle, 2006/1. 11.

7 Angyal Pál – Rác György: A büntetés kiszabása bírói gyakorlatunkban. Az enyhítő és súlyosító körülmények rendszeres feldolgozásban. Budapest 1937. 16.

8 Görgényi – Gula – Horváth – Jacsó – Lévay – Sántha – Váradi (2014.): i.m.: 466.

9 Bárd Károly: A büntető hatalom megosztásának buktatói. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1987. 155.

10 Görgényi Ilona: Kárjövátétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben. HVG-ORAC, Budapest 2006. 39-40.

11 Földvári József: A büntetés tana. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1970. 189.

12 Pápai (2017.): i.m.: 13.

13 Belovics Ervin – Gellér Balázs – Nagy Ferenc – Tóth Mihály: Büntetőjog I. A 2012. évi C. törvény alapján. HVG-ORAC, Budapest 2012. 474.

14 Charles Montesquieu secondat, baron de Mon-

tesquieu et de la Brède: L'Esprit des Lois, Livre XI. Éditions de Seuil, Paris 1980. 487.

15 Idézi Bárd (1987.): i.m.: 133.: Yvonne Marx: Die Entwicklung der Aufgabe des Richters im Strafprozess. ZStW 1969/4. 1019.

16 Idézi Bárd (1987.): i.m.: 22.: Max Weber: Wirtschaft und Gesellschaft. Tübingen 1976. 198., 562-563., 596.

17 Bárd (1987.): i.m.: 22.

18 Jerome Frank: Emberi lények-e a bírák? (Ford.: Sajó András) In: (szerk.: VARGA Cs.): Jog és filozófia, Antológia a század első felének polgári jogelméleti irodalma köréből. Akadémiai Kiadó, Budapest 1981. 333.

19 Postema Gerald J.: Legal Philosophy in the Twentieth Century: The Common Law World. Springer, Dordrecht, Heidelberg, London, New York 2011. 43.

20 Badó Attila – Bencze Mátyás: „Területi eltérések a büntetés kiszabási gyakorlat szigorúságát illetően

Magyarországon” in Bencze Mátyás – Vinnai Edina: Jogsociológiai előadások. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen 2012. 54.

21 Gócza Ágnes: Egységes-e a büntetés kiszabás emberöléses ügyekben? – A magyar táblabíróságok büntetés kiszabási gyakorlatának összehasonlító vizsgálata. Állam- és Jogtudomány, 2018/1. 28.

22 Bárd (1987) i.m.: 150.

23 Bárd (1987) i.m.: 202.

24 Jerome Franket, Joseph Hutchenson bírót és Joseph Binghamet idézi: Vinnai Edina: A jogalkalmazás elmélete és gyakorlata. Miskolci Egyetem, 2014. 488. (file:///C:/Users/user/Downloads/2010-0008_kotet02_10_vinnai_edina_a_jogalkalmazas_elmelete_es_gyakorlata.pdf)

25 Bárd (1987) i.m.: 169.

26 A jogalkotó bizonyos esetben előírja egyes büntetési vagy intézkedési nemek kötelező alkalmazását, például a pénzbüntetés és a vagyonekobzás esetében, illetve kivételesnek tekinthető, de előfordul a magyar Büntető Törvénykönyvben, hogy a jogalkalmazónak nincs mérlegelési jogköre a büntetés mértékét illetően sem. Ez történik az erőszakos többszörös visszaesés legsúlyosabb eseteiben, amikor is a kötelezően alkalmazandó szankció az tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés.

27 Horváth Tibor: A büntetés kiszabás jogi és kriminálpolitikai problémái Magyarországon. Jogtudományi Közlemény 1981/1. 23.

28 Pápai (2017): i.m.: 22.

29 Horváth (1981): i.m.: 24.

- 30 Uo.
- 31 Uo.
- 32 J. Frank (1981): i.m.: 334.
- 33 Bencze Mátyás: A jogalkalmazási folyamat szociológiai vizsgálata. In: Bencze Mátyás – Vinnai Edina: Jogszociológiai előadások. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen 2012. 21.
- 34 Bencze (2012): i.m.: 23-24.
- 35 Bencze (2012): i.m.: 25.
- 36 Bencze (2012): i.m.: 26.
- 37 Szente Zoltán: Az alkotmánybírák politikai orientációi Magyarországon 2010 és 2014 között In: (Szerk.: Gárdos-Orosz Fruzsina – Szente Zoltán): Jog és Politika határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után. HVG-Orac, Budapest 2015. 18-20.
- 38 Az attitűd modellről lásd bővebben: Schubert, Glendon: *The Judicial Mind: Attitudes and Ideologies of Supreme Court Justices, 1946-1963*. Northwestern University Press, Evanston, 1965. valamint Schubert, Glendon: *The Judicial Mind Revisited: Psychometric Analysis of Supreme Court Ideology*. Oxford University Press, New York 1974.
- 39 Segal, Jeffrey A.-Speath, Harold J.: *The Supreme Court and the Attitudinal Model*. Cambridge University Press, New York 1993. 17-18.
- 40 Szente: i.m.: 22.
- 41 Pablo T. Spiller, Rafael Gely: *Strategic Judicial Decision-Making*. In: Keith E. Whittington, Daniel R. Kelemen, Gregory A. Caldeira (Eds.): *The Oxford Handbook of Law and Politics*. Oxford University Press, Oxford, New York 2008. 41.
- 42 Szente: i.m.: 23-25.
- 43 Szente: i.m.: 27.
- 44 Kónya István: A Btk. változásai avagy a Btk. elmúlt évtizede. *Magyar Jog*, 2010/9. 513-521.
- 45 52/1996. (XI. 14.) AB határozat, ABH 1996. 159., 161.
- 46 13/2002. (III.20.) AB határozat ABH 2002. 85.
- 47 Dezső Márta – Fűrész Klára – Kukorelli István – Papp Imre – Sári János – Takács Imre: *Alkotmánytan I. – Alapfogalmak, alkotmányos intézmények*. Osiris, Budapest 2003. 27.
- 48 Székely György: Büntetőeljárás alapelvek mint a jogállamiság garanciái. 135. (<http://dfk-online.sze.hu/images/J%20C3%81P/2009/CD%20mell%C3%A9klet/sz%C3%A9kely.pdf>)
- 49 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991. 454., 456. és lásd még: 456.; 2099/E/1991. AB határozat, ABH, 1992. 550., 552.; 4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999. 52., 61.; 6/1999. (IV. 21.) AB határozat, ABH 1999. 90., 94.; 47/2001. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2001. november, 540., 547.
- 50 Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés
- 51 54/2001. (XI. 29.) AB határozat
- 52 13/2002. (III.20.) AB határozat
- 53 12/2001. (V. 14.) AB határozat
- 54 13/2002. (III.20.) AB határozat
- 55 Karsai Krisztina – Nagy Ferenc: Gondolatok az európai büntetőjogról egy könyvismertetés okán. *Magyar Jog* 2008/2. 95.
- 56 Bócz Endre: A büntetésiszabás és az Európa Tanács. *Magyar Jog* 1992/9. 521.
- 57 Pápai (2017): i.m.: 19.
- 58 Bócz (1992): i.m.: 523-525.
- 59 Görgényi – Gula – Horváth – Jacsó – Lévay – Sántha – Várad (2014): i.m.: 386-387.
- 60 Pápai (2017): i.m.: 19.
- 61 Ligeti Katalin: *Büntetőjog és bünyügyi együttműködés az Európai Unióban*. KJK-KERSZÖV, Budapest 2004. 176-178.
- 62 Karsai Krisztina: *Alapelvei (r)evolúció az európai büntetőjogban*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged 2015. 15-16.
- 63 Dezső Márta - Kukorelli István (szerk.): *Alkotmánytan I. Osiris Kiadó, Budapest 2007. 34.*
- 64 Träger Anikó: *Az alkotmányos büntetőjog, a demokratikus jogállam változatlan követelményrendszere*. *Közjogi Szemle* 2015/2. 47.
- 65 Uo. 48.
- 66 Alaptörvény 25. cikk (1)
- 67 Alaptörvény XV. cikk (1): „A törvény előtt mindenki egyenlő.”
- 68 Trócsányi László – Schanda Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. HVG-Orac, Budapest 2012. 310.
- 69 2011. évi CLXI. törvény 7.§: „A bíróság előtt mindenki egyenlő.”
- 70 Petrik Ferenc: *Az igazságszolgáltatás egysége*. In: *Az Alkotmány a gyakorlatban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1985. 242.*
- 71 Alaptörvény 25. cikk (3): „A Kúria (...) biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz.”
- 72 Pozsár-Szentmiklósy Zoltán – Somody Bernadette (szerk.): *Alkotmányos alapok*. HVG-Orac, Budapest 2012. 125-126.
- 73 Herke Csongor – Fenyvesi Csaba – Tremmel Flórián: *A büntető eljárásjog elmélete. Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2012. 27.*
- 74 Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés
- 75 Alaptörvény 27. cikk (1)-(2) bekezdés
- 76 13/2002 (III. 30.) AB határozat
- 77 1214/B/1990 AB határozat

- 78 13/2002 (III. 30.) AB határozat
- 79 13/2002 (III. 30.) AB határozat
- 80 13/2002. (III.20.) AB határozat
- 81 13/2002. (III.20.) AB határozat
- 82 Györgyi Kálmán: A büntetéskiszabás elvi kérdései és a kodifikáció. *Jogtudományi Közlöny* 1977/3. 129.
- 83 Btk.: 80. § (1) A büntetést az e törvényben meghatározott keretek között, céljának szem előtt tartásával úgy kell kiszabni, hogy az igazodjon a bűncselekmény tárgyi súlyához, a bűnösség fokához, az elkövető társadalomra veszélyességéhez, valamint az egyéb enyhítő és súlyosító körülményekhez.
- 84 Az elveknek való megfelelés alatt értendők úgy a büntetőjog általános elvei, mint az Alaptörvényből fakadó alkotmányos követelmények.
- 85 23/1990. (X.21.) AB határozat a halálbüntetés alkotmányellenességéről. Szabó András alkotmánybíró párhuzamos véleménye.
- 86 Györgyi Kálmán: A büntetéskiszabás elvei. *Jogtudományi Közlöny* 1980/3. 167-168.
- 87 A Btk. Általános Része bizonyos esetekben lehetőséget a büntetési tételkeret alsó vagy felső határának az átlépésére, illetve büntetés kiszabása helyett intézkedés alkalmazására. Azonban a törvényben meghatározott keretek közöttinek minősül a büntetés, ha a bíróság a konkrét ügyben az Általános Rész keretétől eltérő rendelkezéseit alkalmazza. A büntetési tétel felső határa emelkedik halmazati büntetés és összbüntetés esetén, különös, többszörös és az erőszakos többszörös visszaesők esetén, a bünszervezetben történő elkövetés esetén. A büntetési tételnél enyhébb büntetés szabható ki a büntetés enyhítése esetén és tárgyalásról lemondás esetén.
- 88 Györgyi (1980): i.m.: 168.
- 89 Király Tibor: Büntetőítélet a jog határán. Budapest 1972. 283.
- 90 Földvári József: A büntetés tana. Budapest 1970. 192.
- 91 Horváth (1981.): i.m.: 25.
- 92 Belovics – Geller – Nagy – Tóth (2012.): i.m.: 470.
- 93 Elek Balázs: A büntetés kiszabása. In: (Szerk.: Polt Péter): *Új Btk. kommentár* 2. kötet IX. fejezet. Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó, Budapest 2013. 122.
- 94 Btk. 7. § és 8. §
- 95 Elek (2013.) i.m.: 125.
- 96 2012. évi C. törvény indokolása, Részletes indokolás
- 97 Lásd például: Kádár Miklós - Kálmán György: *A büntetőjog általános tanai*. Budapest 1966.; Rácz György: *A büntetéskiszabás néhány elvi kérdése*. Magyar Jog és Külföldi Jogi Szemle 1968/4. 200.; Földvári (1970): i.m.: 192.; Györgyi (1980): i.m.: 168.
- 98 Schultheisz Emil: A Btk. reformjára vonatkozó elgondolások. *Jogtudományi Közlöny* 1949. 241.
- 99 Rácz György: A büntetés kiszabása. In: Halász Sándor (Szerk.): *A büntető törvénykönyv kommentárja*. I. kötet, Budapest, 1968. 310.
- 100 Györgyi (1980): i.m.: 168.
- 101 Horváth (1981): i.m.: 24.
- 102 Gócza (2018): i.m.: 29.
- 103 Lásd például: 3/2015. számú BJE határozat; 3/2002. számú BJE határozat; 55. BK vélemény a felnőttkorúak próbára bocsátásáról és a büntetés végrehajtásának felfüggesztéséről; 38. BK vélemény A járművezetéstől eltiltás alkalmazásának szempontjai; 5/2012. számú elvi büntető határozat; 2303/2011. számú elvi büntető határozat; 1195/2001. számú elvi büntető határozat; 186/2000. számú elvi büntető határozat;
- 104 56. számú BK vélemény
- 105 Uo.
- 106 Gócza Ágnes: A büntetéskiszabás oldalai (II. rész) - A színpad mögött -. *Jura*, 2022/1.

Nagy Lászlóné Csernák Hajnalka
bíró, európai jogi szaktanácsadó, Békési
Járásbíróság

Pencz Kornél
bíró, európai jogi szaktanácsadó, Bajai
Járásbíróság

Tasnádi Zoltán
bíró, európai jogi szaktanácsadó, Miskolci
Járásbíróság

Bertaldó András
bíró, európai jogi szaktanácsadó,
Szekszárdi Járásbíróság

*„Múlt nélkül nincs jövő, s mennél
gazdagabb a múltad, annál több fonálon
kapaszkodhatsz a jövőbe.”*

Babits Mihály

Az európai nyomozási határozat – vagy más jogsegély? (I.)

I. Rezümé

Az Európai Nyomozási Határozat – közkezdvelt nevén ENYH – nem tekint vissza oly rég múltra; a magyar implementálása óta eltelt szűk négy esztendő tapasztalatai azonban egyre inkább visszaigazolják létjogosultságát, ennek keretében azt a szükségszerű evolúciós

folyamatot is, amelynek eredményeképpen az európai bizonyításfelvételi parancsot felváltva létrejött, majd vezető szerepet kezdett el betölteni az európai büntető igazságszolgáltatás területén. Az európai nyomozási határozat sikerét szabályozásának jellege biztosítja: az egységes és szigorú határidők, a tagállami hatóságok közötti egyszerűsített kapcsolattartás és egységes formanyomtatvány bevezetésével valóságos és virtuális határok nélkül biztosítja a bizonyítékok széleskörű beszerzésének hatékony lehetőségét. A jelen tanulmány mellékletét képező, „Gyakran ismételt kérdések” címet viselő kérdés- és válasz gyűjtemény terjedelme szemlélteti a leginkább az ENYH-nak a mindennapi büntető igazságszolgáltatás területén elfoglalt kiemelkedő helyét még akkor is, ha abból az ismétlődő, avagy visszatérő kérdések már eltávolításra is kerültek. Talán túlzás nélkül jelenthető ki, hogy a „korai gyermekkorba” lépő jogintézményt már a felnőttkori múlt gazdagsága jellemzi, s szerepe még inkább felerősödött a COVID-19 vírus okozta világjárvány megjelenésével majd felángolásával – gondoljunk csak az egyre inkább növekvő számú távmeghallgatások alkalmazásának lehetőségére, melyek a büntetőeljárások ésszerű időn belül történő lefolytatása követelményének érvényesülését biztosítják.

A jelen tanulmány elkészítésének alapvető célja az volt, hogy olyan átfogó, az eddig rendelkezésre álló elméleti- és gyakorlati tapasztalatokat összegző és összegyűjtő ismeretanyagot nyújtson az olvasónak, amely a mindennapi büntetőjogi tárgyú jogal-

kalmazás során elfogadható terjedelemben, egyszerűen és hatékonyan felhasználható.

II. Bevezetés

Az európai integráció fejlődése magával hozta a büntetőjog transznacionális szintű harmonizációját, mely az e téren alkalmazandó jogintézmények nemzeti szintű jogi szabályozásának egységesítését is megkövetelte. Ezzel összefüggésben az Európai Unió tagállamai közötti bűnügyi együttműködés egyik célkitűzésévé vált egy olyan eljárási rendszer kidolgozása, amely elősegíti a tagállami büntetőeljárások hatékonyságát, ezen belül lehetőséget teremt arra, hogy az egyik tagállamban beszerzett bizonyítási eszköz egy másik tagállamban folytatott büntetőeljárás keretében is könnyedén felhasználható legyen.

Korábban ennek érdekében a kölcsönös elismerés elvén alapuló több – a Kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezményben és kiegészítő jegyzőkönyveiben; a Schengeni Végrehajtási Egyezményben, az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezményben és kiegészítő jegyzőkönyvében, valamint az európai bizonyításvételi parancsról szóló kerethatározatban szereplő – jogi eszköz is rendelkezésre állt.

Igény merült fel azonban arra, hogy a fenti – viszonylag fragmentált – jogi instrumentumokat egy, a bizonyítékok valamennyi fajtájára kiterjedő, határon átnyúló, egységes formátumot öltő ha-

tékony bizonyítékgyűjtési eljárás váltsa fel.

Ennek eredményeként született meg a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról szóló irányelv, melyet 2014. április 3-án fogadtak el és az uniós tagállamoknak 2017. május 22-ig kellett átültetniük nemzeti jogrendszerükbe.

Az Európai Nyomozási Határozat – mint minden új jogintézmény – számos kihívást rejtett magában, melyek egy része – annak ellenére, hogy maga a jogintézmény csupán hét éves múltra tekint vissza – a gyakorlati alkalmazás során letisztulttá vált.

Jelen tanulmány célja, hogy ezen, az irányelv hatályához, az egyéb hatályos jogi eszközökhöz való viszonyához, az illetékes hatóságokhoz, tartalmi és formai követelményekhez, alkalmazható nyelvhez, valamint egyes konkrét nyomozási cselekmények elvégzéséhez kapcsolódó vívmányokat – kifejezetten gyakorlatias megközelítésben – bemutassa, és a jövőben felmerülő kérdésekhez is iránymutatásként szolgáljon.

III. Az európai nyomozási határozat „evolúciója”

Az európai nyomozási határozat az Európai Unió 2014-es reakciója a bűnözés és a bűnüldözés határokön átívelő jelenségére. A fejezetben áttekintjük a kialakulásának hátterét és a legfontosabb fogalmakra, elvekre koncentrálni a elméletét.

1. Az európai nyomozási határozat története

A nemzetközi bűnügyi együttműködés igénye a bűnözés nemzetközivé válásával egyenes arányban nőtt. Minél inkább határokon átnyúló a bűnözés, annál nagyobb az igény a bűnüldözők határon átívelő, összehangolt tevékenységére. Ahogy a bűnözés, úgy a nemzetközi bűnügyi együttműködés is – mind formájában, mind tartalmában – változó terület. A nemzetközi bűnügyi együttműködés kezdeti, XIX. századi formája a nemzetállamok szuverenitását tiszteletben tartva szűk körű és *ad hoc* jellegű volt, mely eredménytelenséget vont maga után. A nemzetközi bűnügyi együttműködés a XX. század nagy részében is két- vagy többoldalú volt, egyes bűnözési formákra vagy egyes eljárásjogi kérdésekre – például átadás – koncentrált. A bilaterális egyezményeket a XX. század közepétől kezdve váltották fel az Európa Tanács törekvésére a kontinensen túlmutató multilaterálisok, azonban a ratifikálás önkéntessége és feltételekhez kötése a hatékonyságot csökkentette.

Az 1950-es években első alkalommal intézményesített kereteket öltő európai integráció elsődleges célja az abban részt vevő európai országok gazdasági együttműködése volt. A mind horizontális, mind pedig vertikális síkon egyre szélesülő és terebélyesedő közösség fókuszában még évtizedekig ez a cél állt.

Ezzel együtt az egységes piac alapját képező négy alapszabadság, főleg a személyek és a munkaerő szabad áramlása, a bűnözés nemzetközivé válása egyre több biztonsági kockázatot

vetett fel. Az 1970-es évekre megjelent az igény a tagállamok bel- és igazságügyi szerveinek együttműködésére. Felismerték ugyanis, hogy a hagyományos együttműködés keretei nem elég hatékonyak.

A tagállamok bel- és igazságügyi szervei együttműködésének kezdeti, 1976-os példája a TREVI-csoport, mely a súlyos bűncselekmények elleni egységes fellépés mellett a kábítószer-kereskedelem felszámolását tűzte zászlajára.

Ezt követte a Schengeni Megállapodás és a Schengeni Végrehajtási Egyezmény, majd az 1992-es Maastrichti Szerződés harmadik pilléreként intézményesítette a bel- és igazságügyi együttműködést, az Amszterdami Szerződés pedig 1997-ben megfogalmazta a szabadságon, biztonságon, jogon alapuló térség igényét.

Röviddel az Amszterdami Szerződés hatályba lépését követően az Európai Tanács 1999-ben Tamperében tartott ülést. Az Európai Tanács itt fejezte ki szándékát, hogy a kölcsönös elismerés elve mind a polgári, mind pedig a büntető igazságügyi együttműködés alapja legyen. A tagállami vádhatóságok munkájának koordinálása révén a szervezett bűnözés elleni küzdelem sikeresebbé és hatékonyabbá tétele érdekében az Eurojust létrehozása mellett foglalt állást.

2000-ben egyezmény született az Európai Unió tagállamai között a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről. A szabadságvesztés és kényszerintézkedés céljából történő átadás új, egyszerűsített rendszerének eleméül szolgáló európai elfogatóparancs 2004. január 1-je óta működik.

Konkréten az átfogó bizonyításfelvételi rendszer kialakításának igénye a 2009-es Stockholmi Programban szerepelt. Az egységes nyomozási rendszer felé vezető úton fontos állomás volt a 2009-es Lisszaboni Szerződés, mely kodifikálta az először az 1998-as cardiffi csúcson felmerült kölcsönös elismerés elvét¹. Ez azt jelenti, hogy az Európai Unió területén a tagállamok egymás meghatározott jogi aktusait minden külön eljárás nélkül érvényesnek és végrehajthatónak ismerik el. Lemondanak a kettős inkriminalizáció elvéről és a *ne bis in idem* elvét figyelembe véve nem folytatnak büntetőeljárást azokban az esetekben, amikor számukra a másik állam kedvezőtlenebb ítéletet hozott. Az EU bűnügyi együttműködése során a *kölcsönös elismerés elve* első megvalósulási formája az európai elfogatóparancs volt.

A határokon átívelő bizonyítás gördülékenységét szándékozta szolgálni az európai nyomozási határozat elődje, az európai bizonyításfelvételi parancs². Már ennek is az volt az eredeti elképzelése, hogy a meglévő, kölcsönös jogsegélyen alapuló eszközök szerepét váltsa fel. Funkcióját nem töltötte be maradéktalanul, mert nem terjedt ki valamennyi bizonyítási eszközre, például nem tette lehetővé a valós idejű információszerzést, emberi testen folytatott vizsgálatokat³, így a tagállamok továbbra is inkább a szélesebb alkalmazási körű, tárgyú kölcsönös jogsegélyeket részesítették előnyben.

Éppen ezért egy átfogó bizonyításfelvételi rendszerre volt szükség. Ezt hozta el az európai nyomozási határozat (az Európai Parlament és a Tanács

2014/41/EU irányelve a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról, a továbbiakban: Irányelv). A korábbi széttöredezett, fragmentált bizonyítékbeszerzési rendszert felváltva egy átfogó, egyszerűbb, gyorsabb, hatékonyabb megoldást jelentett, mely valamennyi bizonyítékra kiterjedt, biztosította a közvetlen kapcsolatfelvétel lehetőségét, a végrehajtás zökkenőmentessége érdekében pedig szigorú határidőket szabott meg, korlátozta a teljesítés megtagadására vonatkozó okokat és egységes formanyomtatványokat vezetett be⁴.

Az Irányelv magyar jogba átültetésére az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvénnyel (a továbbiakban: EÜtv.) került sor.

2. Az európai nyomozási határozat elmélete

Az európai nyomozási határozat (a továbbiakban: ENYH) egy olyan bírósági határozat, melyet valamely tagállam igazságügyi hatósága ad ki abból a célból, hogy egy másik tagállamban bizonyítékszerzés céljából nyomozási cselekményeket végezzenek el (Irányelv 1. cikk (1) bekezdése) vagy a már rendelkezésre álló bizonyítékokat adják át.

Egy bizonyítási eszköz átadására irányuló nemzetközi eljárási jogsegélykérelemlről van szó.

Ahogy az EÜtv. IV. fejezetéből is kiderül, az európai nyomozási határozat kibocsátására nemcsak a bíróság, hanem több igazságügyi hatóság jogosult, így alapja nem bírósági, hanem igazságügyi hatóság határozata.

Az ENYH célja más tagállamból, más tagállam igazságügyi hatóságainak közreműködésével bizonyíték beszerzése, illetve bizonyíték elküldése. Nemcsak a nyomozásra, hanem a teljes büntetőeljárásra és nemcsak egyes nyomozási cselekményekre, hanem valamennyi nyomozási cselekményre kiterjed, kivéve a közös nyomozócsoportok létrehozására és az azok keretében történő bizonyítékszerzésre. A jogtudományban felmerült igény arra, hogy a nyomozási cselekmények fogalmát pontosan határozza meg a jogalkotó a félreértések és a tagállami jogrendszerek különbözőségéből fakadó problémák kiküszöbölése érdekében⁵, ez azonban eddig nem történt meg.

Kibocsátható egyrészt a kibocsátó állam nemzeti joga szerint bűncselekménynek minősülő cselekmények miatt folyamatban lévő büntetőeljárásokban; másrészt a kibocsátó állam nemzeti joga szerint jogszabálysértésnek minősülő, közigazgatási vagy igazságügyi hatóságok által indított eljárásokban, amelyekben a határozat különösen büntetőügyekben hatáskörrel rendelkező bíróság előtti eljáráshoz vezethet; harmadrészt az ilyen eljárásokkal kapcsolatban akkor is, ha jogi személy felelősségre vonásáról van szó (Irányelv 3-4. cikke).

2.1. Jogi aggályok

Jánosi Andrea tanulmányában aggályosnak nyilvánítja az ENYH-t az alapvető jogok és a fegyveregyenlőség szempontjából⁶.

Az ENYH-val kapcsolatos fenti aggályok eloszlátása érdekében elem-

zünk büntető anyagi és eljárásjogi elveket.

A büntetőjog figyelembe veszi az állami szuverenitást, annak személyi és területi szempontjait. A tagállami büntetőjog is az állam és az állampolgár közötti kapcsolat egy szegmense, az állam büntetőhatalmi igényének érvényre juttatása az állami szuverenitáson belül a társadalom védelme érdekében.

Ennek során az állam alapvető érdeke, hogy a területén belül elkövetett bűncselekményeket üldözze, derítse fel, ezen elkövetőket vonja felelősségre és szankcionálja magatartásukat (a területi és személyi hatályt megalapozó *területi-territoriális elv*).

Ugyanakkor az állami szuverenitás területi megközelítésén túl szem előtt tartja a személyi szegmenst is. A tagállami büntető anyagi jogot kell alkalmazni a tagállami állampolgár által külföldön elkövetett bűncselekményre is, ha az a tagállami büntető anyagi jog szerint bűncselekmény (a területi és személyi hatályt megalapozó *honosság-perszonális elv*).

A területi és személyi hatályt megalapozó harmadik elv a *feltétlen büntetőhatalom univerzális elve*, mely az elkövetés helyétől és az elkövető állampolgárságától függetlenül alkalmazni rendeli a tagállami büntető anyagi jog szabályait a bűnözés elleni nemzetközi harc jegyében.

Az *állami önvédelmi – reálprincípium – elv* biztosítja a tagállami büntető anyagi jog alkalmazását az állam által védett társadalmi viszonyok elleni támadásokra, függetlenül azok elkövetési helyétől és az elkövető állampolgárságától.

A fenti négy büntető anyagi jogi elv biztosítja a tagállami büntető anyagi jog széles körű alkalmazását.

Emellett azonban kiemelendő a büntető anyagi jogi *legalitás elvének* eljárásjogi vetülete, az *officialitás elve*. A nem magánindítványra üldözendő közvadás bűncselekmények esetén a bűnüldöző hatóságok feladata egyrészt minden bűnelkövető minden bűncselekményének felderítése, másrészt a szükséges bizonyítási eljárásokat teljes körben lefolytatni és a releváns bizonyítékokat hiánytalanul beszerezni, harmadrészt érdemi igazságszolgáltatást, ítélezést végezni. Ez alapvetően az állam szuverenitásából következő nyomozási, vádemelési és -képviselési és ítélezési monopóliuma.

Mindezekből az következik, hogy az államnak a kizárólagos büntetőhatalmának érvényesítése céljából a tagállami és a nemzetközi büntetőjog által büntetendő bűncselekmények elkövetőinek tisztességes eljárásban történő felelősségre vonása érdekében az igazságosság igényével minden jog által biztosított eszközt ki kell merítenie. Az ENYH válasz, reakció a bűnözés határon átívelő voltára. Ha ezt jogállamisági aggályokkal megkérdőjeleznénk, azzal gyakorlatilag zöld utat adnánk a nemzetközi bűnözésnek.

Ugyan a Jánosi Andrea által hivatkozott *fegyveregyenlőség elve* a tisztességes, jogállami büntetőeljárás jogtudományban ismert fogalma, mely azonban a jogalkotás szintjén önállóan nem jelenik meg, hanem alapelvek ötvözete, a tisztességes büntetőeljárás garanciáinak összessége. Hangsúlyozza, hogy a vádnak és a védelemnek a büntető-

eljárásban azonos perbeli eszközökkel, lehetőségekkel kell rendelkeznie. Ez azonban nem elsősorban Jánosi Andrea, hanem Silvia Allegrazza kritikájánál releváns, így ott elemezzük.

Úgy gondoljuk, hogy az egységes európai igazságszolgáltatási térség bizonyításfelvételi rendszere válasz a bűnözés nemzetközi voltára és nem aránytalan beavatkozás a szabadságjogokba, hanem a szükséges együttműködés a társadalmi együttélés szabályainak érvényesítése érdekében a közrend védelme és a legalitás elve mentén, mely összhangban áll a már említett anyagi jogi elvekkel is.

2.2. A kibocsátással kapcsolatos elméleti alapvetések

Kibocsátó hatóság az Irányelv 2. cikk c) pontja szerint az adott ügyben hatáskörrel rendelkező ügyész, (nyomozási) bíró vagy más, a kibocsátó állam által meghatározott nyomozó hatóság. Az EUtv. 53. § (1) bekezdése szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság és ügyészség jogosult erre.

A kibocsátás történhet hivatalból, de a terhelt vagy a védő indítványára is.

Silvia Allegrazza javaslata szerint megfontolandó biztosítani a terheltnek és a védőnek is azt a jogot, hogy kibocsátóként gondoskodhassanak bizonyíték beszerzéséről⁷.

A Jánosi Andrea ENYH-val szemben felhozott érveként említett fegyveregyenlőség elve sokkal inkább itt nyer(hetne) értelmet. Ha a bíróság dönt az ENYH kibocsátásáról, akkor a fegyveregyenlőség elvének azon eleme, hogy a vád és a védelem ugyanolyan

perbeli eszközökkel rendelkezzen, nem szenved csorbát. Mind a vád, mind a védelem indítványozhatja a bíróságnál, mint kibocsátó hatóságnál az ENYH jogi eszközével élést. Az indítványról azonban a bíróság dönt. Abban az esetben, ha a nyomozó hatóság él az ENYH lehetőségével és a védelem ilyen irányú indítványát viszont elutasítja, felmerül(hetne) a fegyveregyenlőség íratlan elvének sérelme. Feltételes módban beszéltünk erről, mert megítélésünk szerint nem jelenti az eljárás tisztességtelenségét, a jogállami garanciák lábbal tiprását, hogy a védelem csak indítványtételi és nem pedig kibocsátási jogosítvánnyal rendelkezik. A fegyveregyenlőség íratlan elvének és a jogállami-tisztességes büntetőeljárás elvének ilyen széles, kiterjesztő értelmezése ugyanis megkötné a nyomozó hatóság és a bíróság kezét, mind a nyomozást, mind pedig a bírósági eljárást parttalaná tenné, ezzel az ügyek gyors befejezését gátolná, hatalmas összegű felesleges bűnügyi költségek generálását jelentené.

Nem beszélve arról, hogy az ENYH kibocsátásának irányelvi korlátja a *szükségesség-arányosság-adekvátság* feltételrendszernek megfelelés. Az ENYH akkor bocsátható ki, ha

- a nyomozási cselekmény végrehajtása szükséges – azaz elengedhetetlen a végrehajtó állam bevonása, és
- az érintett személy jogainak (ártatlanság védelme, védelemhez való jog, személyes adatok védelme) figyelembevételével arányos, és

- adekvát, azaz a nyomozási cselekményeket a kibocsátó államban is elvégezhetnék volna.

Ezt igazságügyi hatóság és bíróság mérlegelheti, nem pedig a védelem.

A védelem korlátok nélküli kibocsátási jogosultsága visszaélészerű joggyakorláshoz vezethetne. Ráadásul tág értelemben véve, elvonatkoztatva az ENYH-tól, azt is eredményezhetné, hogy a nyomozás során kötelezővé válna a védelem bizonyítási indítványainak teljesítése, mely már a nyomozás befejezését is lehetetlenné tenné.

A fentiekre tekintettel a magunk részéről egyetértünk az ENYH kibocsátására vonatkozó Irányelv és EUTv. általi szabályozással.

2.3. A kölcsönös elismerés elve

Az ENYH alapja a *kölcsönös elismerés elve*.

A végrehajtó államnak el kell ismerenie és biztosítania kell az ENYH végrehajtását minden alaki követelmény nélkül ugyanolyan feltételekkel, mint ha az adott nyomozási cselekményt a végrehajtó állam valamely hatósága rendelte volna el. Ez a végrehajtó állam belső jogával való egyenértékűséget jelenti. A kivételekről később ejtünk szót.

A kölcsönös elismerés elve egyrészt az egységes európai igazságügyi szolgáltatási térségen, másrészt a tagállami aktusok egyenértékűségén alapul.

Az Európai Unió ugyanis a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget alkot, amelyben tiszteletben tartják az alapvető jogokat, valamint a tagállamok eltérő

jogrendszereit és jogi hagyományait (EUMSZ 67. cikk (1) bekezdés).

A tagállami aktusok egyenértékűségét pedig – a kölcsönös elismerés elvére hivatkozással – az EUMSZ 82. cikk (1) bekezdése mondja ki.

A kölcsönös elismerés elvéből következik a *forum regit actum* elve. A végrehajtó államnak és hatóságnak be kell tartania azokat az alaki követelményeket és eljárásokat, melyeket a kibocsátó hatóság feltüntetett, kivéve, ha az Irányelv másként rendelkezik, illetve, ha azok ellentétesek a végrehajtó állam alapvető jogelveivel (Irányelv 1. cikk (2) bekezdése, 9. cikk (1), (2) bekezdése).

A *forum regit actum* elve a *locus regit actum* elv negatívumait tüntette el. Utóbbi elv ugyanis a bizonyítékfelvételre irányuló együttműködés során a végrehajtó állam szabályainak megfelelő bizonyításfelvételt tette lehetővé. Ha pedig azt a kibocsátó hatóság nem tartotta megfelelőnek, összeegyeztethetőnek saját előírásaival, akkor a beszerzett bizonyíték könnyen kirekeszthetővé vált a bizonyítékok köréből. A *forum regit actum* elvéből következően az ilyen kifogások fel sem merülhettek.

A kölcsönös elismerés elve a végrehajtás kötelezőségéhez, a *forum regit actum* elve pedig a hatékonyságához vezet. Előbbi biztosítja ugyanis a megtagadás szűk körre korlátozását, utóbbi pedig azt, hogy a kibocsátó szájíze szerint kerüljön sor a bizonyíték beszerzésére.

Azáltal, hogy az ENYH

- valamennyi nyomozási cselekményre kiterjed,

- gyors, határidőkhöz kötött,
- a kölcsönös elismerés elvének köszönhetően szűk körben megtagadható,
- a *forum regit actum* elve révén a kibocsátó hatóság igényeihez alakított,
- Dánia és Írország kivételével valamennyi tagállam által alkalmazott,

olyan együttműködési formát hozott létre, amely a nemzetközi büntető együttműködés területén szintlépésnek tekinthető, felváltva ezzel a fragmentált, kölcsönös jogsegélyen alapuló korábbi eljárást.

Célszerű megjegyeznünk, hogy az Irányelv 1. cikk (2) bekezdése, 9. cikk (1), (2) bekezdése, illetve az annak megfelelő elvi besorolása megosztotta a jogtudomány képviselőit. Míg Nagy Anita szerint mindez azt jelenti, hogy a végrehajtás során a *forum regit actum* elv érvényesül⁸, addig Farkas Krisztina és Kármán Gabriella amondó, hogy az Irányelv ezekkel a rendelkezésekkel visszatért a *locus regit actum* elvéhez, ennek értelmében a végrehajtó állam eljárási szabályaival összhangban kell foganatosítani az intézkedést. Ugyanakkor a kibocsátó hatóság megszabhat alaki követelményeket és eljárásokat⁹. Jánosi Andrea is így foglalt állást azzal a megszorítással, hogy a *locus regit actum* elv korlátozható¹⁰.

A magunk részéről Törő Andrea véleményével értünk egyet, aki szerint ugyan főszabály a *locus regit actum* elv, azonban ettől a kibocsátó hatóság jelzésére el lehet térni, ilyenkor a *forum regit*

actum elv lép a helyére, és a végrehajtó hatóság idegen jogot alkalmaz.¹¹

Sem a *locus regit actum* elv, sem a *forum regit actum* elv nem élvez kizárólagosságot, az európai nyomozási határozat egének horizontján – a békés egymás mellett élés íratlan, és a nemzetközi jog területén nem ismeretlen, elvének megfelelően – mindkét elv csilágának jut hely.

2.4. A lojális együttműködés elve

Az ENYH előírásait és végrehajtását kimondatlanul is áthatja a *lojális együttműködés elve*.

A kölcsönös elismerés elve is a lojális együttműködés elvéből következik, de utóbbit egyes részletszabályok, illetve az ENYH-ra vonatkozó szabályozás összessége is alátámasztja.

- Ha a végrehajtó hatóság ugyanis úgy ítéli meg, hogy a szükségesség-arányosság-adekvátság közül valamelyik nem áll fenn, akkor megtagadás előtt konzultál a kibocsátó hatósággal.
- A kölcsönös elismerés és a *forum regit actum* elvéből is következően a végrehajtó hatóság alapvetően a kibocsátó hatóság által kért nyomozási cselekményt folytatja le és bizonyítékot szerzi be. Ha ez nem lehetséges, akkor sem a könnyebbik végét fogja meg a lehetőségeknek és megtagadja a teljesítést, hanem az Irányelv szabályaiból következően eltér a kért nyomozási cselekménytől, ha az ENYH-ban megjelölt nyomozási cselekmény a végrehajtó állam jogában nem létezik vagy

az ENYH-ban megjelölt nyomozási cselekményt hasonló belföldi ügyben nem lehetne végrehajtani. A részletszabályokat később fejtjük ki.

- Az ENYH-tól nemcsak eltérni lehet adott esetben, hanem „további emeletet ráépíteni”. A végrehajtó hatóság kötelezettsége, hogy haladéktalanul tájékoztassa a kibocsátó hatóságot, ha helyénvaló lehet további olyan nyomozási cselekményeket fogantatosítani, amelyeket kezdetben nem terveztek vagy nem lehetett konkrétan meghatározni. A végrehajtó állam és hatóság így nemcsak egy parancsot végrehajtó szolgál, hanem a kibocsátó állam és hatóság kérését figyelembe vevő, a lehetőségeket mérlegelő, a megkeresést lehetőség szerint minél jobban teljesítő, a hatékony büntetőeljárást elősegítő közreműködő.
- A minél gördülékenyebb, olcsóbb és bürokráciamentes együttműködést hivatott szolgálni a formanyomtatvány, mely valamennyi tagállam hivatalos nyelvén elérhető, az igazságügyi atlasz, illetve a közvetlen kommunikáció a hatóságok között.

Miután megismertük az ENYH kialakulásának fejlődéstörténetét, a bevezetésével kapcsolatos aggályokat, a hatályos szabályozás és gyakorlat bemutatásán keresztül ismertetjük azokat a részleteket, amelyek az ENYH – bevezetőben említett – sikerének, elterjedt alkalmazhatóságának kulcsát jelentik.

IV. Az európai nyomozási határozat kibocsátása

Jelen fejezetben áttekintést nyújtunk a kibocsátó hatóság fogalmáról, valamint részletezzük az ENYH kibocsátása során érvényesítendő szükségesség-arányosság-adekvátság (jogszerűség) jogi triumvirátusának részletszabályait, majd bemutatásra kerülnek azok a jogszabályi rendelkezések, továbbá hasznos gyakorlati tapasztalatok, amelyek megkönnyítik az ENYH eredményes tagállami végrehajtását.

1. A kibocsátó hatóságról részletesen

Az EUTv. és az Irányelv rendelkezései alkalmazásában kibocsátó hatóság alatt – ahogyan arra korábban már utaltunk – az adott ügyben hatáskörrel rendelkező bírót, bíróságot, nyomozási bírót vagy ügyészt kell érteni elsődlegesen, azonban kibocsátó hatóságként járhat el bármely más, a nemzeti jog szerint bizonyíték gyűjtésére hatáskörrel rendelkező, a büntetőeljárás során nyomozó hatóságként eljáró illetékes hatóság, feltéve, hogy igazságügyi hatósággal érvényesítette az európai nyomozási határozatot. Kiemelést érdemel, hogy amennyiben egy tagállam központi hatóságot jelöl ki, úgy az csak adminisztratív szerepet játszhat az ENYH továbbításában¹². A megfogalmazásból kitűnően a hangsúly a bizonyíték gyűjtésére hatáskörrel rendelkező hatóságon van, melynek megfelelően az európai nyomozási határozat *ratio ne materie* hatálya minden nyomozási cselekményre kiterjed, kivéve a közös

nyomozó csoport létrehozására, illetve a bizonyítékok közös nyomozó csoporton belüli összegyűjtésére¹³. A szabályozást és az európai nyomozási határozat eddigi gyakorlati tapasztalatait ismerve szinte egyértelműnek és magától értetődőnek tűnik a kibocsátó hatóság fogalma, azonban a korábban már ismertetett törekvések – Silvia Allegrizza – ettől szélesebb körű, megengedőbb értelmezésnek is teret engedtek volna. Ahogy korábban azt megfogalmaztuk, a kibocsátó hatóság fogalmának kiterjesztése szükségtelen lett volna, hiszen a hatályos magyar szabályozás alapján a védő és a terhelt is indítványozhatja európai nyomozási határozat kibocsátását, mely eljárási jogosultság kellő biztosítékot és garanciát jelent a terhelti jogok érvényesítése során.

A kibocsátó igazságügyi hatóság fogalmának megközelítésekor – ENYH végrehajtása során – nyilvánvalóan óvatosságra inthette a jogalkalmazót korábban az Európai Unió Bíróságának C-508/18. számú ítélete, amely a német ügyészség esetében nem látott kellő garanciát a végrehajtó hatalomtól való függetlenségre, ezáltal európai elfogatóparancs kibocsátására való önálló jogosultságától megfosztotta, ugyanakkor az ezen ítéletben kifejtettek nem irányadóak az európai nyomozási határozat kibocsátása, alkalmazása során. Az Európai Unió Bírósága ugyanis a C-584/19. számú ítéletében elvi éllel mutatott rá arra, hogy az előzőekben hivatkozott ítéletben kifejtettek a 2014/41/EU. Irányelv kontextusába nem ültethetők át, ekként az európai nyomozási határozat kibocsátása során

irreleváns az ügyész vagy az ügyészség és a tagállam végrehajtó hatalma között esetlegesen fennálló, törvényben meghatározott alárendeltségi viszony, így ezek a szervek minden további nélkül járhatnak el kibocsátó hatóságként.

Általánosságban tehát ezek a kibocsátó hatósággal szemben megfogalmazott követelmények, melyekkel összhangban kerültek kijelölésre a tagállamok által az európai nyomozási határozat kibocsátására és fogadására jogosult igazságügyi hatóságok, melyek konkrét, tagállamok szerinti lebontását az Európai Igazságügyi Hálózat által elkészített dokumentum tartalmazza¹⁴.

2. Szükségesség – arányosság – jogszerűség

A kibocsátó hatóság fogalmának tisztázását követően térjünk át az európai nyomozási határozat kibocsátásának három, alapvető feltételére. Ezt egyszerűen és röviden akként lehet megfogalmazni, hogy az európai nyomozási határozat kibocsátásának feltételei elsősorban a szükségesség és az arányosság – a szóban forgó eljárás céljaihoz viszonyítva¹⁵.

A szükségesség kérdése bővebben – egyik oldalról vizsgálva – talán nem érdemel részletesebb kifejtést, hiszen ezen előfeltétel meglétét általában objektív körülmények teremtik meg; ezek közül általánosságban a nem bűncselekmény-specifikus tényezők köréből olyan esetek emelhetők ki, mint hogy a gyanúsított vagy a tanú külföldi állampolgár és/vagy külföldön tartózkodik és a kihallgatására szükség van, ideértve azt az esetet is, ha ezen személyek

bármelyike büntetés-végrehajtási intézetben van¹⁶. A bűncselekmény-specifikus jellemzők esetében maga a bűncselekmény jellege, amely szükségessé teszi az európai nyomozási határozat kibocsátását, így – példalózó jelleggel – a csalás bűncselekményének esetében külföldi iratok, bankszámla adatok és információk, közokirat-hamisítás esetén külföldi hatóság által kiállított okmányok, engedélyek, tartási kötelezettség elmulasztásának vétsége esetén pedig a külföldi munkáltatónál rendelkezésre álló iratok, adatok beszerzése indokolja a jogintézmény igénybevételenek szükségességét¹⁷. A szükségesség kérdése ezen túlmenően pedig megközelíthető abból a szempontból is, hogy az adott ügyben szükség van-e az adott bizonyíték beszerzésére, melynek eldöntése mindig az adott ügy valamennyi körülményét figyelembe véve határozható meg.

Az arányosság kérdése jogalkalmazói mérlegelés tárgya, mindig az adott ügy valamennyi körülményét figyelembe véve határozható meg úgyszintén, hogy az európai nyomozási határozat kibocsátása az adott ügyben arányos-e, melyre vonatkozóan általános érvényű megfogalmazások nem tehetők. A két jogintézmény lényegét és joghatását tekintve teljesen eltérő jellegű ugyan, de az arányosság vizsgálatakor jó támpontot jelenthetnek az európai elfogatóparancs kibocsátásával összefüggésben a joggyakorlat által kimunkált szempontok, melyek közül kiemelés érdemelnek, és ennél fogva analógia útján itt is alkalmazhatók az alábbi tényezők:

- a bűncselekmény tárgyi súlya,

- az okozott kár vagy veszély,
- a bűncselekmény sértettjének érdekei¹⁸.

Az arányosság követelményének vizsgálatánál irányadó szempont lehet az európai nyomozási határozat végrehajtásával összefüggésben felmerülő költség is, hiszen ennek jelentősebb összege esetén az európai nyomozási határozat kiegészítésére, módosítására is sor kerülhet, illetve, amennyiben lehetséges, úgy meg kell vizsgálni, hogy az európai nyomozási határozattal elérni kívánt cél kisebb költséggel járó eljárási cselekménnyel elérhető-e; a tagállami hatóság egyidejűleg kérheti a költségek megtérítését, vagy megelőlegzését is. A várhatóan felmerülő költségek mérlegelésekor arra is figyelemmel kell lenni, hogy a Magyarországon felmerülő költség bűnügyi költségnek minősül (Eutv. 59.§.).

A magyar, ezen belül is a nyomozati szakról rendelkezésre álló gyakorlati tapasztalatok alapján a szükségesség és arányosság kérdéskörének megítélésénél, ha az eljárás a terhelt távollétében lefolytatható és az ENYH kibocsátása csupán a megalapozott gyanú közlése érdekében történt volna, általánosságban nem kerül sor ENYH kibocsátására. Úgyszintén mellőzésre kerül az ENYH kibocsátása azokban az ügyekben, ahol az eljáró hatóság megítélése szerint a tényállás tisztázásához szükséges bizonyítékok már rendelkezésre álltak, illetve úgyszintén mellőzik az ENYH kibocsátását a *de minimis* elvre hivatkozással, amikor a bűncselekménnyel okozott kár egy bizonyos összeget nem ér el – pl 1000 GBP-t az Egyesült Király-

ság esetében, Európai Unió tagországuk fennálltaig¹⁹.

Az európai nyomozási határozat kibocsátása során a szükségesség-arányosság kérdésének vizsgálata alapvetően a kibocsátó hatóság jogosultsága, illetve feladata, azonban a végrehajtó hatóság konzultációt folytathat ezen feltételek fennállásáról, amely adott esetben akár az ENYH visszavonását is eredményezheti (Irányelv 6. cikk (3) bekezdés).

A harmadik alapvető feltétel, a jogszerűség nem jelent mást, mint hogy az európai nyomozási határozatban megjelölt eljárási cselekmény az ott leírt feltételekkel a magyar jogszabályok szerint is elvégezhető lenne (Eutv.53.§ (1) bekezdés). A gyakorlat nyelvére lefordítva jogszerűség alatt azt kell érteni, hogy a kibocsátó hatóság ellenőrzési kötelezettsége arra terjed ki, hogy az intézkedést ugyanezen feltételek mellett egy hasonló belföldi ügyben is el lehetett volna-e rendelni²⁰.

Az európai nyomozási határozatot az a bíróság vagy ügyészség bocsáthatja ki, amelyik előtt a büntetőeljárás folyamatban van, azzal a feltétellel, hogy ha az eljárási cselekmény elvégzése határozati formát igényel a Be. rendelkezései alapján, úgy a határozat meghozatalára az európai nyomozási határozat kibocsátásával egyidejűleg kell, hogy sor kerüljön. Jogszabályi előírás nincs rá ugyan, de a gyakorlatban általánosan elfogadottnak tekinthető az az eljárás, hogy a kibocsátó hatóság mellékelje az ENYH-hoz – tájékoztató jelleggel – a nemzeti bíróság határozatát annak fordításával, vagy anélkül²¹. Ebben a körben szükséges kiemelni, hogy ha a

határozatban megjelölt eljárási cselekmény elrendelése ellen jogorvoslatnak van helye, úgy az európai nyomozási határozattal egyidejűleg meghozott határozat esetén is irányadó a hazai szabályozás, tehát a jogorvoslatot itt is biztosítani kell. A határozat ellen bejelentett jogorvoslatról és annak elbírálásának eredményéről pedig a végrehajtó tagállami hatóságot is tájékoztatni kell (EUTv. 53.§ (3) bekezdés, 58.§ (1), (2) bekezdés).

Korábban említésre került, hogy európai nyomozási határozat kibocsátásának nemcsak hivatalból lehet helye, hanem azt indítványozhatja a terhelt és a védő is, ha pedig az eljárási cselekmény elrendelésére a nyomozási bíró jogosult, úgy az elrendelésről a bíróság az ügyészség indítványára az európai nyomozási határozat jóváhagyásával rendelkezik (EUTv. 53.§ (2), (4) bekezdés).

3. A formanyomtatvány (kitöltési segédlet)

Az európai nyomozási határozatot az erre a célra rendszeresített formanyomtatványon – EUTv. 18. Melléklet, Irányelv: Annex A, avagy A Melléklet –, a formanyomtatvány tagállam hivatalos nyelvén, nyelveinek egyikén, vagy a tagállam által megjelölt nyelven rendelkezésre álló fordításának felhasználásával kell kibocsátani. A formanyomtatvány fordítása nélkül elküldött ENYH-t hiányosnak kell tekinteni (Irányelv 16. cikk (2) bekezdés a) pont). Praktikusan ez azt jelenti, hogy a formanyomtatványt le kell tölteni szerkeszthető, word formátumban a tagáll-

am hivatalos nyelvén, és a tolmácsot csupán az egyedi ügyben kitöltött szakaszok rendelkezéseinek lefordítására kell kirendelni, ezáltal is elősegítve a költséghatékonyságot. A jobb átláthatóság érdekében indokolt a kibocsátó által írt szövegrészeket dőlttel vagy eltérő betűtípussal feltüntetni, a rovatok kitöltése során pedig törekedjünk a rövid és egyszerű megfogalmazású mondatok alkalmazására, amelyeket könnyű lefordítani. Az európai nyomozási határozattal érintett eljárási cselekmények nem taxatív, hanem csupán példálózó jelleggel kerültek meghatározásra az irányadó jogforrásokban, ekként szabadon dönthet a kibocsátó hatóság bármilyen bizonyíték ily módon történő beszerzése érdekében az európai nyomozási határozat kibocsátásáról, ugyanakkor lehetőség van az EJN honlap Fiches Belges linkjének alkalmazásával annak ellenőrzésére is, hogy az a cselekmény, amit teljesíteni kérünk, a végrehajtó tagállam joga szerint létezik-e²², illetve a formanyomtatványokról²³ és az elfogadott nyelvekről²⁴ is az EJN összefoglalója ad tájékoztatót.

A formanyomtatvány több szakaszból áll, melyek értelemszerű kitöltése mellett szükséges az Eurojust és az Európai Igazságügyi Hálózat közös útmutatójában foglalt szempontok szerint is eljárni annak érdekében, hogy a végrehajtó tagállam már az ENYH kézhezvételekor valamennyi olyan releváns információ birtokában lehessen, amelyek az ENYH hatékony végrehajtását segítik elő²⁵. Általában egyetlen ENYH kibocsátása célszerű, azonban, ha titkossággal kapcsolatos szempontok és a felfedés kockázata indokol-

ja, úgy több ENYH-t kell alkalmazni. Úgyszintén több ENYH bocsátható ki, ha az ügy összetettsége indokolja, vagy ha a végrehajtásért több hatóság felel. Amennyiben egyes nyomozási cselekmény nem szerepel jelölőnégyzettel, úgy azokat a szabad szöveges mezőben kell feltüntetni.

A „B” szakasz, azaz a sürgősség kizárólag olyan esetekben kérhető, amikor az ügy valóban sürgős cselekvést igényel; ilyen körülmények lehetnek, ha a terhelt őrizetben van, ha közeleg a tárgyalás időpontja, vagy adott esetben fennáll az elévülési szabályok alkalmazásának a kockázata.

A „C” szakaszban a lehető legpontosabban kell megfogalmazni a kért nyomozati cselekményeket, amennyiben pedig az ENYH valamely személy kihallgatására irányul, úgy a felteendő kérdések megjelölése is célszerű. Ebben a szakaszban adjunk meg minden szükséges információt a kért bizonyítékok azonosításához, így például, amikor IP-címmel rendelkező személy azonosítását kérjük, adjuk meg a szükséges adatok típusának részleteit, ha egy személy meghallgatását kérjük, akkor adjunk meg minden szükséges információt a kihallgatáshoz, részletezzük az alaki követelményeket.

A „D” szakaszt különösen akkor indokolt kitölteni, ha ugyanazon ügygel kapcsolatban több országhoz is intéztek ENYH-t, ekként koordinációra van szükség.

Az „E” szakaszban az érintett személyek személyazonosságának megállapításához szükséges adatokat – állampolgárságra is kiterjedően – kell feltüntetni. Ügyeljünk arra, hogy nevet

soha nem szabad fordítani, mindig a nemzeti nyelv szerinti név kell, hogy szerepeljen, ugyanakkor itt adhatók meg az esetleges becenevek, gúnynevek is, amennyiben azok relevanciával bírnak.

Az „F” szakasz (eljárás típusa) kitöltése a listából a megfelelő mező kijelölésével kötelező, szükség esetén további részletek a „G” rovatban adhatók meg.

A „G” szakaszban a kettős büntet-hetőség pontos vizsgálatának lehetővé tétele érdekében rövid, egyértelmű mondatok használatával ismertetni kell a bűncselekmény, az elkövetők és a kért nyomozási cselekmény közötti kapcsolatot. Ennek keretében összefoglalót kell adni a bűncselekmény elkövetésének időpontjáról, helyéről és módjáról, az eljárás szakaszáról, valamint a bűncselekmény minősítéséről és az alkalmazandó jogszabályokról.

Az „I” szakaszban a kibocsátó tagállam jogszabályaival összhangban ismertetni kell a követendő alaki és eljárási követelményeket, illetve itt kérhető az is, hogy a kibocsátó hatóság tisztviselői jelen lehessenek az ENYH végrehajtásakor. Figyeljünk arra, hogy kerüljük a nemzeti jogszabályok másolását, kivéve ha ez szükséges, adjunk világos áttekintést a szükséges alaki követelményekről és eljárásokról, a meghallgatandó személy jogaira és kötelezettségeire vonatkozó információkat pedig tömör és egyszerű formában fogalmazzuk meg

A „J” szakaszban nem kell feltüntetni a kibocsátó hatóságnak azon jogorvoslati lehetőségek leírását, amelyeket

adott esetben e tagállam az ilyen határozat kibocsátásával szemben előír²⁶.

A „K” szakaszban a kibocsátó hatóság adatait kell feltüntetni, míg az „L” szakasz precíz kitöltése elengedhetetlen, itt szükséges feltüntetni azt is, ha az ügyészség indítványában megjelölt eljárási cselekmény bíróság (nyomozási bíró) általi elrendelésével került sor az ENYH kibocsátására (EUTv. 53.§ (5) bekezdés). A hivatalos pecsét és aláírás hiánya akár az ENYH végrehajtásának megtagadását eredményezheti, ezért ezen rovat teljes mértékű kitöltése nélkülözhetetlen az ENYH sikeres végrehajtásához.

A „C”, „E,” és „H” szakaszokra vonatkozóan az V.1. fejezetben a videokonferencia sajátosságainak megfelelő többletinformációkat is nyújtunk.

4. Az európai nyomozási határozat megküldése, egyeztetés, konzultáció

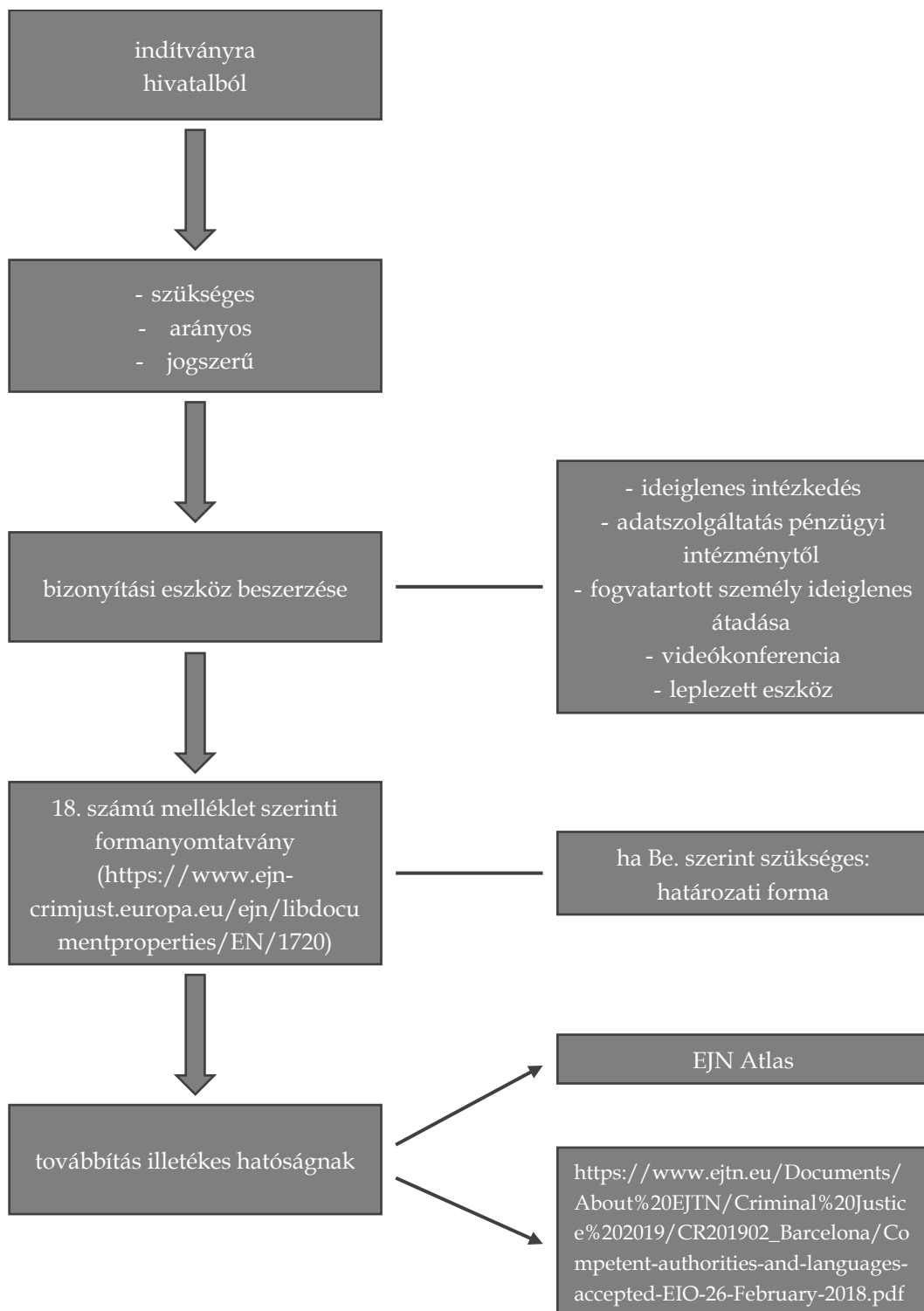
Az ENYH-t a kibocsátó hatóság mindig közvetlenül küldi meg a végrehajtó tagállami hatóságnak. A végrehajtó tagállami hatóság az EJN Atlas segítségével választható ki, ugyanakkor lehetőség van az ENYH továbbításának felgyorsításához és a hitelesség garانتálásához az Eurojust, illetve az EIH kapcsolattartói igénybevételére is. Magyarországon az Európai Igazságügyi Hivatal kapcsolattartó bírāja dr. Varga Karolina.

Az európai nyomozási határozat kibocsátásához kapcsolódóan kérdésként merült fel a jogirodalomban a „hazai” védő jelenlétének biztosítása, azaz, amikor a „hazai” védő nem tud jelen lenni az ENYH-val foganatosított

cselekményen²⁷. Ez a kérdés a gyakorlatban leginkább a nyomozati szakban okozhat problémát, adott esetben egy tagállami házkutatás során, azonban ilyen esetben – a tanulmányban foglaltakkal egyetértve – biztosítani kell annak a lehetőségét, hogy a végrehajtó tagállami hatóság rendeljen ki védőt a terhelt érdekeinek biztosítására.

Az európai nyomozási határozat kibocsátását követően lehetőség van a végrehajtó tagállami hatósággal történő egyeztetésre, konzultációra, melynek tárgya lehet az arányosság, szükségesség kérdésének tisztázása, a végrehajtás esetleges megtagadási okának felmerülése. Úgyszintén egyeztetésre kerülhet sor akkor is, ha a végrehajtó tagállam joga szerint nem ismert eljárási cselekmény az ENYH tárgya, vagy az eljárási cselekmény elvégzésének feltételei nem állnak fenn, illetve az eljárási cselekmény kisebb jogkorlátozással is elvégezhető (EUTv. 55.§.). Ezen egyeztetések az európai nyomozási határozat módosításához, kiegészítéséhez, vagy akár visszavonásához is vezethetnek. Az európai nyomozási határozat az érintett eljárási cselekmény megkezdéséig vonható vissza.

Az európai nyomozási határozat kibocsátása során a kibocsátó tagállam nemzeti joga érvényesül, hiszen a végrehajtás során be kell tartani a kibocsátó hatóság által megjelölt alaki követelményeket és eljárásokat, feltéve, hogy azok nem ellentétesek a végrehajtó tagállam alapvető jogelveivel, mely rendelkezés a végrehajtás során a *locus regit actum* elvének érvényesülését biztosítja²⁸. Ennek megfelelően az európai nyomozási határozatban kér-

1. ábra: Európai nyomozási határozat kibocsátása

hető a végrehajtó tagállami hatóságtól, hogy a megjelölt eljárási cselekményt a magyar jogszabályok figyelembevételével, meghatározott technikai módszerrel alkalmazva végezzék el, mint ahogyan az is kérhető, hogy az eljárási cselekményt meghatározott időpontban, adott esetben soron kívül, a kibocsátó hatóság tagjainak jelenlétében végezzék el. (EUTv.56.). Ilyen igény esetén a kibocsátó hatóság tagjának jogosultságaira megállapodás is köthető, melyre a közös nyomozócsoport tagállam területén eljáró magyar tagjára vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni.

Értelemszerű rendelkezés, hogy az európai nyomozási határozat végrehajtásának eredményét a kibocsátó bíróság vagy ügyészség veszi át, de arra is lehetőség van, amennyiben erre a kibocsátó hatóságtól megbízást kap, hogy azt a nyomozó hatóság vegye át. Amennyiben a bizonyítási eszköz később kerül átadásra, úgy az átadásig a bizonyítási eszközről való rendelkezésre a tagállami jogszabályok, az átvétel követően pedig a magyar jogszabályok az irányadók. A tagállami hatóság azt is kérheti, hogy a bizonyítási eszköz – az átadáskorival azonos állapotban – kerüljön visszaszolgáltatásra a tagállami hatóság részére, amint arra Magyarországon már nincs szükség (EUTv. 57.§.).

V. Az európai nyomozási határozat végrehajtása

Az ENYH végrehajtása során, ahogyan azt a bevezetőben említettük, a kölcsönös elismerés elvének szem előtt tartá-

sával kell eljárni, azaz a végrehajtó államnak el kell ismernie és biztosítania kell az ENYH végrehajtását minden alaki követelmény nélkül ugyanolyan feltételekkel, mintha az adott nyomozási cselekményt a végrehajtó állam valamely hatósága rendelte volna el. A végrehajtásra a végrehajtó tagállam joga az irányadó, de be kell tartania azokat az alaki követelményeket és eljárásokat, melyeket a kibocsátó hatóság feltüntetett, kivéve, ha az Irányelv másként rendelkezik, illetve, ha azok ellentétesek a végrehajtó állam alapvető jogelveivel (Irányelv 1. cikk (2) bekezdése, 9. cikk (1), (2) bekezdése). A végrehajtás során elsődlegesen az ENYH hatályát kell vizsgálat alá vonni.

A tárgyi hatályát, vagyis alkalmazási körét tekintve valamennyi nyomozási cselekményre kiterjedhet, kivéve – a már korábban említettek szerint – a közös nyomozócsoportok létrehozására és az azok keretében történő bizonyítékszerzésre. Kibocsátható egyrészt a kibocsátó állam nemzeti joga szerint bűncselekménynek minősülő cselekmények miatt folyamatban lévő büntetőeljárásokban; másrészt a kibocsátó állam nemzeti joga szerint jogszabálysértésnek minősülő, közigazgatási vagy igazságügyi hatóságok által indított eljárásokban, amelyekben a határozat különösen büntetőügyekben hatáskörrel rendelkező bíróság előtti eljáráshoz vezethet; harmadrészt az ilyen eljárásokkal kapcsolatban akkor is, ha jogi személy felelősségre vonásáról van szó (Irányelv 3-4. cikke).

A jogtudományban felmerült igény arra, hogy a nyomozási cselekmények fogalmát pontosan határozza meg a

jogalkotó a félreértések és a tagállami jogrendszerek különbözőségéből fakadó problémák kiküszöbölése érdekében²⁹. A gyakorlat szempontjából azonban éppen a nyomozási cselekmények taxatív felsorolásának hiánya vezet az ENYH ezen rugalmasságához, és teszi lehetővé e körben a jogértelmezést és a mérlegelést, ezáltal a minél hatékonyabb és szélesebb körű alkalmazást.

A területi hatály szempontjából – a történeti részben is ismertetettek szerint – az az irányadó, hogy mind a kibocsátó, mind a végrehajtó ország az Európai Unió tagállama legyen, Dánia és Írország azonban kimarad belőle.

Az ENYH átvételéről a kibocsátó tagállam hivatalos nyelvén kiállított formanyomtatvány megküldésével – Irányelv „B” melléklet/Eu.tv. 19. sz. melléklet – tájékoztatni kell a kibocsátó tagállamot (EUtv.37.§ (6) bekezdés). Az e körben végzett hazai empirikus vizsgálat tanúsága szerint az esetek 48%-ában került csak sor ezen nyomtatvány határidőben történő kitöltésére³⁰.

A következő lépésben az ENYH végrehajtására vonatkozó hatáskör és illetékesség vizsgálata szükséges. Az ENYH végrehajtására a járásbíró vagy a járási ügyészség rendelkezik hatáskörrel, az illetékességet pedig az ENYH-ban megjelölt eljárási cselekmény elvégzésének helye határozza meg. Amennyiben több ilyen helyszín is van, a megelőzés elve érvényesül. Speciális eset a jogi személy vonatkozásában előterjesztett ENYH, ahol a jogi személy székhelye vagy telephelye alapozza meg az illetékességet. Az ügyészség pedig kijelölés alapján is eljárhat (EUtv. 37.§).

A hatáskör és illetékesség hiányának megállapítása esetén az ENYH-t haladéktalanul továbbítani kell a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz vagy ügyészséghez, mely alól kivétel a késedelmet nem tűrő eset (EUtv. 37.§ (6), (7), (8) bekezdés).

Késedelmet nem tűrő esetben, amennyiben a hatásköri vagy illetékességi okból történő áttétel miatti idővesztés az eljárási cselekmény eredményes elvégzését veszélyeztetné vagy meghiúsítaná, a hatáskörrel vagy illetékességgel nem rendelkező végrehajtó hatóság is eljárhat. (EUtv. 37.§ (8) bekezdés).

Lényeges, hogy az ENYH fogadására a magyar hatóságok közvetlenül jogosultak, központi igazságügyi hatóság közbeiktatása nélkül, és az eljáró hatóságok egymással közvetlenül tartják a kapcsolatot.

A hatásköri és illetékességi feltételek tisztázását és átvételét követően, a végrehajtás feltételeinek fennállását kell vizsgálat tárgyává tenni

Amennyiben az ENYH végrehajtásának feltételei fennállnak – nem ügydöntő végzéssel – annak végrehajtásáról kell dönteni, és intézkedni kell az ENYH-ban megjelölt eljárási cselekmény elvégzéséről (EUtv.39.§ (1) bekezdés (4) bekezdés a) pont.).

Ellenkező esetben az abszolút megtagadási okok fennállása esetén meg kell-, a relatív megtagadási okok esetében pedig meg lehet tagadni a végrehajtást (EUtv. 39.§ (5) bekezdés 40.§ (1) bekezdés, Irányelv 11. cikk).

Meg kell tagadni a végrehajtást, ha nem az arra jogosult tagállami hatóság bocsátotta ki az ENYH-t, ebben az eset-

ben az ENYH visszaküldése mellett az eljárást meg kell szüntetni (EUtv 39.§ (6) bekezdés, Irányelv 9. cikk (3) bekezdés).

A végrehajtás megtagadásáról kell döntenet, ha a végrehajtó tagállam szabályai szerint az eljárási cselekmény nem elvégezhető (EUtv.39.§ (5) bekezdés c) pont), vagy ha indokolatlan, továbbá, ha aránytalan jogkorlátozással járna.

Az ENYH végrehajtása megtagadható, ha mentesség vagy kiváltság teszi lehetetlenné a végrehajtást, vagy az alapvető nemzetbiztonsági érdekeket sértene, ha a kért intézkedés hasonló belföldi ügyben nem lenne engedélyezett, a *ne bis in idem* elv megsértésével járna, olyan bűncselekménnyel kapcsolatos, amelyet részben a végrehajtó állam területén követtek el, de ott nem minősül bűncselekménynek, alapvető jogok megsértését eredményezné, a kettős büntethetőség elvét sértené, vagy ha az adott nyomozási cselekmény csak korlátozott körben, nevezetesen csak bizonyos bűncselekményekre, vagy bűncselekménykategóriákra illetve egy adott minimális büntetési tételre korlátozódik, mely körbe az ENYH-ba tartozó cselekmény nem tartozik bele.

A kettős büntethetőség elve miatti tilalom alól kivételt jelent, ha az ENYH rendelet D mellékletében, vagy az EUtv. 1. sz mellékletében meghatározott bűncselekmények, vagy bűncselekmény-kategóriák egyikébe tartozó bűncselekményről van szó, mely a kibocsátó állam joga szerint legalább három évig terjedő szabadságvesztéssel, vagy szabadságelvonással járó intézkedéssel

büntetendő (Irányelv 11. cikk), vagy a magyar jog szerint bűncselekménynek minősülő cselekmény a kibocsátó tagállam joga szerint szabálysértés, avagy, ha viszonyosság áll fenn (EUtv. 41.§ (2) bekezdés).

Amennyiben az alapul szolgáló bűncselekmény a kibocsátó tagállam joga szerint szabálysértés, az továbbításra kerül az ORFK- hoz a tagállami hatóság tájékoztatása mellett.

A kettős büntethetőség elve szempontjából ugyancsak nem releváns, hogy ha az alapul szolgáló bűncselekmény olyan adóval, vámmal, illetékkel vagy azzal azonos hatású díjjal kapcsolatos, amelyet a magyar jog nem ismer, vagy amelyekre vonatkozóan a magyar jog nem a kibocsátó tagállam jogával azonos szabályokat tartalmaz. (EUtv. 41.§ (3) bekezdés)

Kettős büntethetőséget elvére hivatkozással, valamint azon az alapon, hogy a magyar jogszabályok szerint az adott eljárási cselekmény nem ismert, vagy a teljesítésének feltételei nem állnak fenn, nem lehet a végrehajtást megtagadni, ha az ENYH olyan bizonyítási eszköz átadására irányul, amely a magyar jogszabályok szerint büntetőeljárásban felhasználható, továbbá a bíróság, ügyészség részére közvetlen hozzáférést biztosító adatbázisokból történő adatszerzésre, vagy ha az valamely személy terheltként, tanúként vagy szakértőként történő ki- és meghallgatására, vagy kényszerintézkedés elrendelésével nem járó eljárási cselekményre, adott telefonszámmal vagy IP címmel szerződés alapján rendelkező személy azonosítására vonatkozik.

Bár az Irányelv kimerítő felsorolást tartalmaz, ezeken kívül a magyar jog szerint megtagadható a végrehajtás, ha az ENYH-ban meghatározott eljárási cselekmény a magyar jogszabályok szerint nem ismert, vagy elvégzésének feltételei nem állnak fenn, továbbá alaki hiányosságok miatt, nevezetesen, hogy azt nem szabályszerűen, formanyomtatványon illetve megfelelő nyelven terjesztették elő, vagy az a végrehajtást akadályozó mértékben hiányos és pontatlan, és a kiegészítésre vagy kijavításra kitűzött határidő eredménytelenül telt el, vagy az annak teljesítését követően sem hajtható végre.

E körben azért érvényesült a gyakorlatban egyfajta tolerancia és jó ideig formanyomtatvány hiányában, a hagyományos megkeresés formájában előterjesztett kérelmek alapján is teljesítésre kerültek a nyomozati cselekmények, akkor is, ha azt az Irányelvet implementáló tagállam terjesztette elő.

Megjegyezzük, hogy az ENYH végrehajtása során – a bevezetőben említett lojális együttműködés elvét szem előtt tartva – azt tartjuk a legszerencsésebbnek, ha végrehajtó hatóságként mindent megteszünk az ENYH sikeres, eredményes végrehajtása érdekében, s a – hiánypótláshoz kapcsolódó – megtagadási okokkal csak végső esetben élünk.

Amennyiben az ENYH tartalma szerint közös nyomozócsoport létrehozására irányul, a határozatot a legfőbb ügyésznek kell továbbítani.

1. Tájékoztatási kötelezettség

A hatékony együttműködés érdekében az ENYH végrehajtásával kapcsolatos számos döntésről a végrehajtó hatóságot tájékoztatási kötelezettség terheli a kibocsátó hatóság irányába.

E körben a kibocsátó hatóságot tájékoztatni kell az ENYH átvételéről, hatásköri vagy illetékességi ok miatti áttételről, vagy sürgősség miatt hatáskör és illetékesség hiánya mellett történő eljárásról a tagállam hivatalos nyelvén kitöltött, az EU törvény 19. számú mellékletében megjelölt formanyomtatvány megküldésével. Áttétel esetén az áttétel folytán eljáró hatóságot terheli ez a kötelezettség (EUTv.37.§ (6) bekezdés).

Ezen kötelezettség kiterjed az ENYH késedelmes teljesítésének okaira is (EUTv. 39.§ (3) bekezdés).

Tájékoztatni kell a kibocsátó hatóságot arról is, ha megtagadási ok merül fel, különösen, ha az ENYH-ban szereplő eljárási cselekmény a magyar jog szerint nem ismert ugyan, de a magyar jogszabályok szerint ismert olyan eljárási cselekmény, amely a kívánt bizonyíték megszerzésére vezethet (EUTv. 42 § (1) bekezdés), továbbá, ha a magyar jogszabályok alapján olyan eljárási cselekmény áll rendelkezésre, amely az ENYH-ban szereplő eljárási cselekményeknél kisebb jogkorlátozással jár (EUTv. 39 § (7) bekezdés), valamint arról is, hogy ha a mentelmi jog felfüggesztése szükséges a végrehajtáshoz.

A megtagadási okokra vonatkozó tájékoztatási kötelezettség akkor is fennáll (EUTv. 40.§ (2) bekezdés), ha kért eljárási cselekményeknek csak egy

részét érinti (EUTv. 44.§ (1) bekezdés), illetve, ha az érintett eljárási cselekményt nem lehet végrehajtani (EUTv. 46.§ (5) bekezdés).

Amennyiben a kibocsátó hatóság nem kérte az adott bizonyítási eszköz átadását ENYH végrehajtása után, annak rendelkezésre állásáról kell tájékoztatni (EUTv. 49.§ (2) bekezdés).

A végrehajtás kiküszöbölhetetlen végrehajtási akadály miatti megszüntetéséről, valamint az ENYH-ban szereplő eljárási cselekmény eredményes végrehajtásához más további eljárási cselekmény elvégzésének szükségességéről a kibocsátó hatóságot ugyancsak tájékoztatni kell (EUTv. 46/A.§ (3) és (4) bekezdés).

A tájékoztatási kötelezettség kiterjed az ENYH végrehajtásának, illetve a megszerzett bizonyíték átadásának az elhalasztására is (EUTv. 48.§ (1) bekezdés 49.§ (2) bekezdés), mint ahogyan az ENYH végrehajtása során hozott határozatok ellen előterjesztett jogorvoslatokra és azok eredményére (EUTv.50.§ (3) bekezdés).

Amennyiben a végrehajtás jelentős költségekkel jár, és emiatt egyeztetés szükséges a költségek vállalásáról, illetve az ENYH módosításának szükségességéről, erről a kibocsátó hatóságot szintén tájékoztatni kell (EUTv. 52.§ (2) bekezdés).

2. Határidők-sürgősség

A büntetőeljárások ésszerű időn belül történő befejezése érdekében megfigyelhető a törekvés a rövid határidők előírására. Ezen határidők a garanciái annak, hogy a tagállamok között a bü-

nügi együttműködés hatékony és gördülékeny legyen. Az elismeréssel vagy végrehajtással kapcsolatos határozatokat ugyanolyan gyorsan és elsőbbséggel kell meghozni, illetve a nyomozási cselekményt ugyanolyan gyorsan és ugyanolyan elsőbbséggel kell teljesíteni, foganatosítani, mint egy hasonló nemzeti ügyben³¹.

A fentieknek megfelelően az ENYH végrehajtása során az alábbi – láthatóan igen rövid – határidőket kell betartani:

Az ENYH átvételéről, áttételről haladéktalanul, de legkésőbb 7 napon belül tájékoztatni kell a kibocsátó hatóságot (EUTv.37.§ (6) bekezdés).

Az ENYH végrehajtásáról szóló döntést legkésőbb a kézhezvételétől számított 30 napon belül meg kell hozni. E körben azonban ugyancsak figyelemmel kell lenni a sürgősségre, illetve az ENYH-ban meghatározott határidőre is. Késedelem esetén ez a határidő legfeljebb 60 nap (EUTv. 39.§ (2) és (3) bekezdés).

Az eljárási cselekmény végrehajtására az arra vonatkozó döntés meghozatalától számított 90 napon belül van lehetőség (EUTv. 46.§ (4) bekezdés).

Az ENYH végrehajtásának elhalasztása ezen határidőbe nem számít be (EUTv. 48.§ (3) bekezdés).

A minél gyorsabb és hatékonyabb ügyintézésért segíti elő, hogy a végrehajtó hatóságot terhelő, fentiekben már részletezett tájékoztatási kötelezettséget mindig haladéktalanul kell teljesíteni.

A fenti általános határidők – amelyek önmagukban is igen rövidek – a sürgős esetekre nem vonatkoznak. Problémaként merülhet fel az is, hogy

ilyen esetben az alaki követelmények tiszteletben tartása, így a fordítással ellátott nyomtatvány megküldése, vagy munkaszüneti napokon, avagy hétvégén foganatosítandó eljárási cselekmények érvényesítése, esetlegesen az ideiglenes intézkedések köre nem került meghatározásra.

Az ilyen jellegű, valamint az egyéb sürgős esetekben javasolt az Eurojust vagy az EIH kapcsolattartó bevonása, e-mailben, faxon telefonon történő megkeresés akár a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló 2000. évi egyezménynek a megkeresés nélküli információcseréről szóló 7. cikke alapján, esetlegesen az angol nyelvű ENYH elfogadásával, kezdeti intézkedések bizonyítékok biztosítása iránti eljárási cselekmények foganatosításával. Gyakorlati szempontból ilyen esetekben az email-en történő kommunikáció teljesen elfogadható³².

A halasztást nem tűrő esetekben kimondottan ideiglenes intézkedés iránt is kibocsátható az ENYH egy speciális formája, melyre vonatkozó teljesítési határidő 24 óra (EUtv. 60-61.§).

3. Egyeztetés-konzultáció

Ugyancsak a hatékony együttműködés eszköze a végrehajtó és a kibocsátó hatóság közötti egyeztetési kötelezettség, illetve lehetőség.

Az ENYH végrehajtásának az abszolút megtagadási okok alapján történő megtagadását megelőzően, illetve a végrehajtás érdekében bármely okból lehetőség van a kibocsátó és a végrehajtó hatóság közötti egyeztetésre (EUtv. 39.§ (5) bekezdés, 43.§ (2) bekezdés a.)

pont). Relatív megtagadási okok közül az alapjogi sérelem, a nemzetbiztonsági érdek, az együttműködő személy veszélyeztetése, valamint a *res iudicata*, illetve az ENYH kiegészítésének vagy kijavításának szükségessége esetén az egyeztetés kezdeményezése kötelező (EUtv. 43.§ (1) bekezdés).

Amennyiben az ENYH kiegészítése vagy módosítása szükséges, ennek megtörténtét követően az általános szabályok szerint és határidő alatt dönt a végrehajtó hatóság a cselekmény elvégzéséről (EUtv. 45.§ (1) bekezdés).

Ugyancsak kötelező egyeztetést kezdeményezni az eljárási cselekmény késedelmes teljesítéséről és annak ütemezéséről, ha a 90 napos határidő nem tartható (EUtv. 46.§ (6) bekezdés).

A végrehajtási költségekkel kapcsolatban akkor kell egyeztetést kezdeményezni, ha azok kiemelkedőek, ebben az esetben az egyeztetésnek a költségek előlegezésére, viselésére vagy az ENYH módosítására kell kiterjednie (EUtv. 52.§ (2) bekezdés).

A nemzetbiztonsági érdek, mint relatív megtagadási ok fennállása kérdésében a miniszterrel, illetve a legfőbb ügyésszel kell konzultálni, és az ekként létrejött állásfoglalások az irányadóak (EUtv. 41.§ (1) bekezdés).

Amennyiben az eljárási cselekménnyel érintett személy mentességi jogának a felfüggesztése másik állam hatóságának vagy nemzetközi szervezetnek a hatáskörébe tartozik, a felfüggesztés érdekében ezen szervvel egyeztetést kell kezdeményezni (EUtv. 42.§ (5) bekezdés).

A fentiekén kívül a végrehajtás és az eljárási cselekmény eredményes el-

végzése érdekében a tagállam bármely hatóságával egyeztetés kezdeményezhető (EUtv. 43.§ (2) bekezdés b) pont, 46/A.§). Az egyeztetés lefolytatására határidő tűzhető (EUtv. 43.§ (3) bekezdés), és az egyeztetés az eljárási cselekmény elvégzését akadályozó körülmény megszüntetéséről kell, hogy folynjon.

4. A végrehajtás, bizonyítékok átadása

Az ENYH-t végrehajtó ügyészség vagy bíróság, amennyiben az eljárási cselekmény elvégzésének nincs akadálya, illetve a feltételei fennállnak, a végrehajtásra vonatkozó határozat alapján intézkedik az eljárási cselekmény elvégzéséről (EUtv. 39.§ (4) bekezdés a) pont).

Ha a kiküszöbölhetetlen eljárási akadályok az ENYH-ban szereplő eljárási cselekmények egy részét érintik, csak a nem érintett eljárási cselekményeket kell elvégezni (EUtv. 44.§ (2) bekezdés).

Minden olyan Be. szerinti eljárási cselekmény elvégezhető, amely az érintett bizonyíték beszerzésére alkalmas és a magyar büntetőeljárásban is alkalmazásra kerülne. A bizonyítási eljárást a magyar jog szabályai szerint kell lefolytatni, azonban, ha az ENYH-ban konkrét szabályokat és technikai módszert jelöl meg a kibocsátó hatóság, akkor azt kell alkalmazni, kivéve, ha az nem összeegyeztethetetlen a magyar jogrendszer alapelveivel. Az eljárási cselekmény elvégzésére a nyomozó hatóság bevonható (EUtv. 46.§ (1)-(3) bekezdés).

Tekintettel arra, hogy az egyes tagállamokban nyomozási cselekmények elvégzése, illetve köre tekintetében a harmonizáció nem történt meg, felmerülhet annak a kérdése, hogy mi a követendő eljárás, ha a tagállam joga szerint nem ismert, vagy nem végrehajtható eljárási cselekmény érdekében bocsátották ki az ENYH-t, vagy ha a végrehajtó tagállam joga szerint rendelkezésre áll olyan intézkedés, ami kisebb beavatkozással vagy jogsérelemmel jár (Irányelv 10. cikk).

Ebben az esetben a legjobb gyakorlat a végrehajtó és a kibocsátó hatóságok közötti szükségtelen konzultációk, és az ebből eredő késedelem elkerülése érdekében, ha a kibocsátó hatóság már a nyomtatványon jelzi, hogy kisebb beavatkozással járó intézkedések is elfogadhatók, amennyiben ugyanazzal az eredménnyel járnak³³.

A kibocsátó hatóság kérésére engedélyezhető, hogy valamely hatóságának tagja az eljárási cselekmény elvégzése során jelen legyen, ha az nem jár nemzetbiztonsági érdek sérelmével, illetve a tagállam joga szerint is részt vehetnének azon.

Erre vonatkozóan a miniszter és a legfőbb ügyész állásfoglalása szükséges. A tagállami hatóság tagjának Be. által biztosított jelenléti jogon felüli jogosultság biztosítására megállapodás köthető a közös nyomozócsoporthoz tagállami tagjára vonatkozó megállapodás analógiája alapján (EUtv. 47.§ bekezdés).

Az eljárás befejezéseként megszerzett és rendelkezésre álló bizonyítási eszközt és az azzal kapcsolatos iratokat át kell adni a tagállami hatóság, illetve

az erre vonatkozó kérelem esetén az eljárási cselekményen jelen lévő tagja részére, amennyiben az átadást az ENYH-ban nem kéri az adott bizonyítási eszköz rendelkezésre állásáról kell tájékoztatni. Az átadás feltételül szabható, hogy a bizonyítási eszközt az átadáskorival azonos állapotában vissza kell adni (EUtv. 49.§ (1)-(4) bekezdés).

A magyar ügyek empirikus vizsgálata során az ügyek 75 %-ában részben, vagy egészben sikerrel járt az ENYH végrehajtása és az esetek nagyobb részében erre határidőben került sor; túlnyomó többségében, 82%-ban pedig a vádiratban felhasználásra is került az ENYH során beszerzett bizonyítási eszköz³⁴.

5. Elhalasztás

A végrehajtó hatóság, amennyiben Magyarországon büntetőeljárás vagy más eljárás van folyamatban, illetve az eljárás sikerét az eljárási cselekmények elvégzése veszélyeztetné, ésszerű időtartamra, amennyiben a bizonyítási eszköz más bűncselekmény felderítéséhez szükséges, az eszköz igénybevételéhez szükséges időtartamra elhalaszthatja a bizonyítási eszköz átadását (EUtv. 48.§ (1) bekezdés, 49.§ (5) bekezdés).

A bizonyítási eszköz átadása elhalasztható a jogorvoslat elbírálásáig, ha a végrehajtás során hozott határozat, intézkedés ellen jogorvoslattal éltek, míg kötelező elhalasztani, ha a végrehajtás az érintett személynek súlyos hátrányt okozna (EUtv. 49.§ (6) bekezdés).

Abban az esetben, ha az elhalasztás oka nem valamennyi eljárási cselekmény tekintetében áll fenn, a nem

érintett eljárási cselekményeket el kell végezni (EUtv. 48.§ (5) bekezdés).

Bizonyítási eszköz átadásának elhalasztása esetén ideiglenesen, meghatározott időtartamra mégis átadható a tagállami hatóságnak a visszaszolgáltatás feltételével (EUtv. 49.§ (7) bekezdés).

6. Megszüntetés

Amennyiben az ENYH-t nem az arra jogosult hatóság bocsátotta ki, azt a végrehajtó hatóság visszaküldi, és az ENYH végrehajtását megszünteti (EUtv. 39.§ (6) bekezdés, Irányelv 9. cikk).

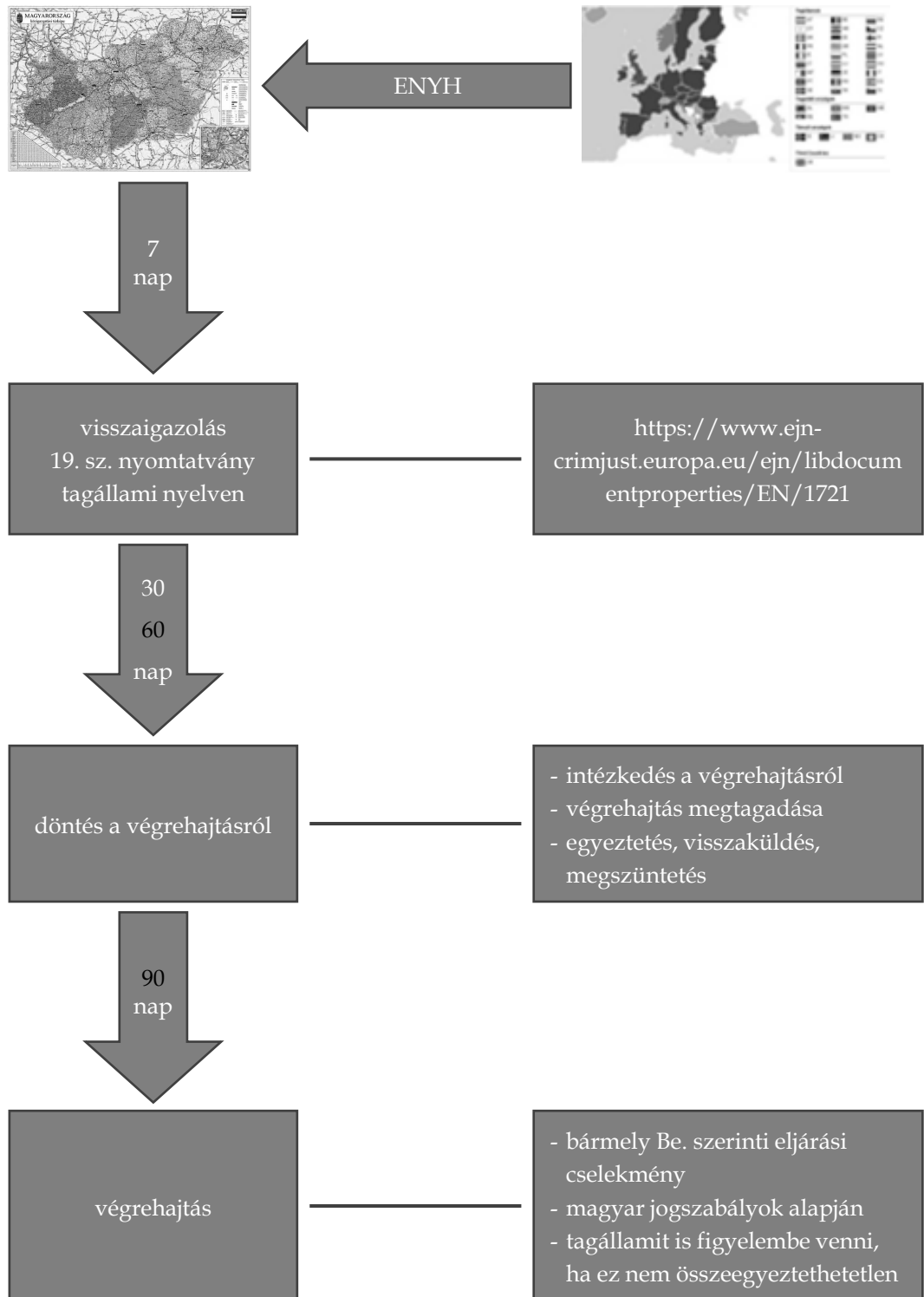
Megszüntetési ok az is, ha az eljárási cselekmény elvégzését akadályozó körülmény egyeztetés folytán sem küszöbölhető ki, ebben az esetben a végrehajtó hatóság a végrehajtást megszünteti.

7. Jogorvoslat

Az ENYH végrehajtásának elrendelése ellen nincs helye jogorvoslatnak, de a végrehajtás alatt hozott határozatok vagy intézkedések a Be. szabályai szerint jogorvoslattal támadhatók. Az ENYH végrehajtásának elrendelése ellen elterjesztett jogorvoslatot a tagállami hatóságnak kell megküldeni (EUtv. 50.§ (1)-(3) bekezdés a) pont).

E rendelkezések az irányelv 14. cikkének való megfelelést szolgálják. Az európai nyomozási határozat végrehajtása során hozott határozat vagy intézkedés ellen a Be. rendelkezései alapján van helye jogorvoslatnak. Ezzel Magyarország teljesíti az irányelv azon előírását, amely szerint az európai

2. ábra: Európai nyomozási határozat végrehajtása



nyomozási határozat esetén a hasonló belföldi esetekben igénybe vehetőekkel egyenértékű jogorvoslatoknak kell rendelkezésre állniuk. A törvény az irányelv szabályozásának megfelelően azt is rögzíti, hogy az európai nyomozási határozatban megjelölt eljárási cselekmény elrendelése Magyarországon – ha Magyarország a végrehajtó állam – nem támadható. Azt csak a kibocsátó államban benyújtott jogorvoslat útján lehet vitatni.

8. Költségek

Az ENYH végrehajtásával kapcsolatos költségek főszabály szerint a végrehajtó tagállamot terhelik, azonban, ha a végrehajtás jelentős költségekkel jár a végrehajtás feltételül szabható, hogy a tagállami hatóság a költségeket részben vagy egészben térítse meg, vagy előlegezze (EUTv.51.§ (1) és (2) bekezdés).

VI. Az európai nyomozási határozat egyes különös fajtái

Az ENYH létrehozásával nem alakult ki kettősség a jogsegélyek egyes típusainál. Nem lehet tehát választani, hogy a videokonferencia útján történő meghallgatást az európai büntügyi jogsegély egyezmény alapján, vagy az ENYH irányelv alapján kéri a kibocsátó tagállam. Az irányelv ugyanis kifejezetten kimondja a 34. cikk (1) bekezdésében, hogy az irányelv 2017. május 22-i hatállyal felváltja az ezen irányelv hatálya alá tartozó tagállamok közötti kapcsolatokra alkalmazandó alábbi

egyezmények megfelelő rendelkezéseit, s az egyértelműség kedvéért fel is sorolja, melyek ezek, melyeket a VI. fejezetben mutatunk be.

Ezt azért fontos kihangsúlyozni, mert az EUTv-ből ez nem derül ki, s a tanúsítvány kitöltésekor megzavarhatja a kibocsátó tagállami hatóságot, hogy rákérdeznek, mi indokolja a sürgősséget, így ebből az a következtetés vonható le, hogy ha nem sürgős pl. a tanú videokonferencián keresztül történő meghallgatása, akkor nem ENYH útján, hanem az EU tagállamai közötti kölcsönös büntügyi jogsegélyről szóló egyezmény alapján is elegendő a jogsegélyt kérni. A helyes értelmezés ezzel szemben az, hogy a sürgősséget csak akkor kell indokolni, ha tényleg sürgős az adott eljárási cselekmény, ellenkező esetben nyugodt szívvel üresen lehet hagyni az erre rákérdező rovatot.

Hogy a 34. cikk nem egyértelmű mindenki számára – talán éppen azért, mert más tagállami implementáló jogszabály sem mondja ki – bizonyítja az, hogy a mai napig is több tagállamból kapunk egyértelműen az ENYH irányelv hatálya alá tartozó eljárási cselekmény kapcsán a régi jogi aktus alapján írt (vagy ad absurdum, jogforrást meg nem jelölő) jogsegély kérelmet. Ezek nem teljesíthetőek, a kibocsátó tagállami hatóságot fel kell hívni az ENYH szabályai alapján történő pótlásra.

Az ENYH egyes különös formái annak ellenére végtelenek, hogy maga a nyomtatvány tartalmaz némelyik esetre nézve külön rovatot a C. szakaszban.

Az egyes különös formákat gyakorlati megközelítésben aszerint csoportosíthatjuk, hogy kizárólagosan nyo-

mozati szakban alkalmazható, vagy nyomozati és bírósági szakban egyaránt alkalmazható. Kizárólag bírósági szakban alkalmazható jogsegély-fajta nincs, hiszen annak csak a végrehajtó tagállami hatóság hatásköre szempontjából van jelentősége, hogy egy tanút nyomozás során a rendőrség (ügyész-ség) hallgat ki, vagy a tanú kihallgatására bírósági tárgyaláson van szükség.

Kifejezetten nyomozati szakban alkalmazhatóak az alábbi eljárási cselekmények:

- fedett nyomozás,
- titkos távközlési információgyűjtés,
- ideiglenes intézkedés,
- leplezett eszköz alkalmazása.
- Nyomozati és bírósági szakban egyaránt alkalmazhatóak:
 - kihallgatás telekommunikációs eszköz útján (EUTv. 63/C. §-64.§, Irányelv 24. cikk),
 - telefonkonferencia útján történő meghallgatás (Irányelv 25. cikk),
 - fogvatartott személy ideiglenes átadása kibocsátó/végrehajtó tagállamba (EUTv. 62/B§-63/B. §),
 - adatszolgáltatás pénzügyi intézmény által vezetett számláról (EUTv. 62.§-62/A.§),
 - adott telefonszámhoz vagy IP-címhez tartozó előfizetéssel rendelkező személyek azonosítása.

E tanulmányban a kifejezetten nyomozati szakban alkalmazható ENYH-formákat nem tárgyaljuk, míg a bíróság által is alkalmazható bizonyítási cselekmények közül kiemelten

kezeljük a leggyakrabban alkalmazott, telekommunikációs úton történő kihallgatás szabályait.

A kifejezetten nyomozati szakban alkalmazott, ENYH útján végzett eljárási cselekményeknek így csak annyiban van jelentőségük a bíróság számára, hogy az abból származó bizonyíték törvényességét vizsgálja (mint pl. a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök esetében), függetlenül attól, hogy az éppen ENYH útján jogsegélyből származik vagy pusztán belföldi eljárás eredménye.

1. Kihallgatás telekommunikációs eszköz útján (videokonferencia)

A munkaerő szabad áramlásának szabadsága, az EU egyik alappillére, a büntetőeljárásban is erősen érezteti a hatását. Szinte minden ügyben szembe-sül a bíró azzal, hogy a nyomozás óta a vádlott vagy tanú külföldre távozott, s ott tartósan munkát vállal, a munkaidő beosztása, de a jelentős utazási költség sem engedi meg, hogy a tárgyaláson kihallgatandó személy megjelenjen a tárgyaláson. Fordítva pedig, a szabad mozgás, a letelepedés szabadsága alapján a Magyarországon elkövetett bűncselekménynek lehet EU-tagállami sértettje vagy akár elkövetője is, aki életvitelszerűen nem Magyarországon tartózkodik.

Ezek az esetek régebben komolyan megakaszthatták, vagy jelentősen elhúzhatták az eljárást, ma azonban számos lehetőség van arra, hogy a tárgyalást zavartalanul megtarthassa a bíróság.

Ilyen eszköz tanúk esetében a tanú eljárás során – jellemzően a nyomozás során – tett vallomásának felolvasása vagy ismertetése a tárgyaláson. Ez már nagyon sok esetben a vádiratban indítványozott módszer, mivel a Be. 527. § (2) bekezdés b) pontja szerint ez is elegendő, ha a tanú vallomása szükséges a bizonyításhoz, de a tanú tárgyaláson történő kihallgatása nem indokolt. Jellemzően ezek nem közvetlenül a vádlott bűnösségére vonatkozó, a bűncselekményt szemtanúként átélő tanúk vallomásai, a bíróság akár hivatalból is eljárhat így.

Ehhez képest fokozatbeli különbség érezhető az olyan tanúk esetében, akik lényegesebb körülményekre nézve tudnak vallomást tenni, de tartós külföldi tartózkodásuk miatt nem lehetséges a kihallgatásuk. A Be. 527. § (1) bekezdés a) pontjának II. fordulata kifejezetten nevesíti ezt az esetet azok között, amikor a bíróság felolvashatja vagy a lényegét ismerteti a tanú korábbi vallomását.

Lehetőség van a tanú írásban történő kihallgatására is a Be. 181. §-ában írt szabályok szerint. Ez a módszer is alkalmazható a külföldön tartózkodó tanú esetére is, akár magyarul nem beszélő tanú is tehet így vallomást. Hátránya ennek a módszernek a nehézsége, nincs azonnali visszacsatolás, tehát a bíró nem tud rögtön reagálni a vallomásban leírt egyes tényekre, a kérdéseket előrelátóan kell megfogalmazni. Így ez a megoldás is csak viszonylag szűk körben alkalmazható, akkor, ha a tanúvallomás által bizonyítandó tényállás nem bonyolult, vagy valamilyen szakmai kérdés.

A vádlott esetében a Be. 430. §-a lehetővé teszi, hogy a vádlott a vádemelést követően lemondjon a tárgyaláson való jelenlét jogáról. Ebben az esetben tehát a vádlott nem vesz részt a bizonyítási eljárásban személyesen, csak (kötelező) védője útján, ám ez pusztán a vádlott döntésén alapul, nem lehet alkalmazni „kényelmi” szempontból, ha a vádlott külföldön tartózkodik, de részt szeretne venni a tárgyaláson. További hátrány az eljárás gördülékenysége tekintetében, hogy a minden esetben megtartandó előkészítő ülésen a vádlott részvétele mindenkor kötelező (Be. 499. § (5) bekezdés), erről ő maga sem mondhat le.

Szűk körben alkalmazható megoldás a vádlott jelenléte nélkül lefolytatható eljárásra, ha a bíróság a Be. 740. §-ában foglalt feltételek fennállása esetén büntetővégzéssel határoz az ügy érdemében. Ennek az eleve korlátozottan alkalmazható eljárási formának tovább szűkíti az alkalmazását, hogy az ügyészség, ha a feltételek fennállnak, eleve büntetővégzés meghozatalára tesz indítványt, így nagyon kevés ügyben tud a bíróság hivatalból élni e lehetőséggel, megkockáztatva azt, hogy tárgyalás tartása iránti indítvány kerül benyújtásra.

Látható tehát, hogy a külföldön tartózkodó vádlott/tanú esetében a telekommunikációs úton történő meghallgatásról való döntésig hosszú út vezet, s még akkor is további alternatívák állnak rendelkezésre.

2020. szeptembere óta a bíróságokon rendszeresített NISZ VIKI távmeghallgatási rendszer lehetőséget ad arra is, hogy a meghallgatott személy ne egy

másik bíróságon, büntetés-végrehajtási intézetben vagy más olyan helyen kell legyen, ahol ez a rendszer ki van építve, hanem otthonában, irodájában saját számítógépén, sőt, Android operációs rendszerrel működő mobiltelefonján keresztül vegyen részt a tárgyaláson. A bíróság ebben az esetben is a NISZ VIKI távmeghallgató rendszerrel kiegészített tárgyalóteremben foglal helyet, s irányítja a tárgyalás technikai lebonyolítását is, az egyéb résztvevők pedig a részükre megküldött linkre kattintva egy online felületen (alkalmazás telepítése nélkül) hallják és látják a tárgyalóteremben, illetve az egyéb végpontokon történeteket. E módszerrel pusztán a Be. XX. fejezete szerinti szabályokat alkalmazva, tehát kizárólagosan hazai jog alapján lehet kihallgatni a külföldön tartózkodó vádlottat vagy tanút is, akár tolmács bekapcsolódásával. Nincs különbség ebben az esetben ahhoz képest, hogy a külföldi állampolgár tanút megidézzük a tárgyalásra, tehát, hogy a kihallgatandó személy fizikailag vagy virtuálisan van jelen. Vádlott esetében az eljárás be is fejezhető ezen az úton. Nehézséget ez esetben a végponton jelenlevő személy személyazonosságának beazonosítása jelenthet (bár a személyazonosító igazolvány olvasható módon felmutatható), továbbá annak ellenőrzése, hogy a végponton nincs jogosulatlan személy.

A koronavírus okozta válsághelyzetben alkalmazott átmeneti szabályok e távmeghallgatási módszerek alkalmazására nagyobb szabadságot adtak, kérdés, hogy az így szerzett tapasztalatok elemzése alapján akár a Be. szabályai is módosítva lesznek-e.

Végül megoldást jelenthet a Skype for Business (Vállalati verzió) – vagy a várhatóan 2021. júniusában ennek helyébe lépő Microsoft Teams – alkalmazása is, bár ennek büntetőeljárásbeli alkalmazásával vannak ellenvélemények, tilalma azonban nincs. A magunk részéről azonban a NISZ-VIKI rendszer használatát tartjuk elsődlegesnek és alkalmazandónak.

Mindezek alapján a telekommunikációs eszköz alkalmazásával jogsegély útján történő kihallgatás *ultima ratio*-nak mondható. Komoly szervezést és előkészületet igényel, nagy előnye azonban, hogy ebben az esetben érvényesülnek a legjobban az eljárási garanciák.

A telekommunikációs eszköz alkalmazásával jogsegély útján történő kihallgatás vagy az Irányelv 24. cikke szerinti megnevezéssel „meghallgatás videokonferencia vagy egyéb audiovizuális közvetítőeszköz segítségével” kizárólag ENYH útján kezdeményezhető.

Kettősség figyelhető meg az EÜtv. és az Irányelv között az alkalmazási körben. Az EÜtv.-nek mind a 63/C. (1) bekezdése, mind a 64. § (1) bekezdése egymás mellett sorolja fel a tanút, a terheltet és a szakértőt, mint ki- (illetve szakértő esetében) meghallgatandó személyeket (ezentúl egységesen kihallgatásról beszélünk). Ehhez képest az Irányelv 24. cikk (1) bekezdés alapvetően a tanú vagy szakértő kihallgatására határozza meg ezt a lehetőséget, s mintegy csak mellékesen említi meg, hogy gyanúsított vagy vádlott esetében is kibocsátható az ENYH e célból. Látszólag ez különbségtételt jelent, de

a részletszabályokból ez nem tűnik ki. Vélhetően a korábban hatályos szabályból ered ez a megosztás, ugyanis az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezmény 10. cikk (9) bekezdése a terhelt esetében csak abban az esetben engedte meg a videokonferencia útján történő kihallgatást, amikor a tagállamok szabad mérlegelése szerint célszerűnek tűnik és saját illetékes igazságügyi hatóságai ehhez hozzájárulnak, bár a gyakorlatban ez sem jelentett semmilyen korlátot.

Az ENYH végrehajtásának általános megtagadási okaihoz két további járul:

- a terhelt ahhoz nem adta beleegyezését; vagy
- a nyomozási cselekmény elvégzése az adott esetben ellentétes lenne a végrehajtó állam jogának alapvető elveivel.

(EUTv. 63/C. § (4) bekezdés, Irányelv 24. cikk (2) bekezdés).

Fontos kihangsúlyozni, hogy az első eset magának a terheltnek a kihallgatására vonatkozik. Nem kell a terhelt beleegyezése ahhoz, hogy az ügyben a tanút vagy a szakértőt hallgassák ki ily módon. Az EUTv. megfogalmazása egyértelmű: „kihallgatásához”, de az Irányelv szövegében értelmezhető általános hozzájárulásként is („the suspected or accused person does not consent” vagy „die verdächtige oder beschuldigte Person nicht zustimmt”). Ha megnézzük azonban más tagállamoknak az Irányelvet átültető jogszabályát, akkor megerősíti a magyar megfogalmazást, így pl. a német „Gesetz über die internationale Rechtshil-

fe in Strafsachen” (IRG) 91c §-a szerint kifejezetten a „kihallgatandó személy” (tehát a tanú is!) hozzájárulása szükséges³⁵; az osztrák EU-FinStrZG – „Bundesgesetz über die Zusammenarbeit in Finanzstrafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union” – 8i §-a szerint pedig a magyar szabályozáshoz hasonlóan a kihallgatandó terhelt jóváhagyását kívánja meg³⁶.

Az EUTv. 63/C. § (3) bekezdése szerint a terhelt hozzájárulását írásban kell beszerezni, vagy bíróság, ügyészség előtt jegyzőkönyvbe foglalni, de az Irányelv ezeket az alaki követelményeket nem írja elő.

Az ENYH formanyomtatványon a következő rovatokban vannak a videokonferenciára vonatkozóan adatok:

Az elvégzendő nyomozási cselekményekre vonatkozó C. szakaszban röviden le kell írni, hogy videokonferenciát kérünk és kinek a kihallgatására, célszerű ide beírni a kihallgatás tervezett időpontját. Ezután be kell jelölni, hogy a „meghallgatás” kire irányul: sértett, tanú vagy szakértő, illetve gyanúsított vagy vádlott. (A sértett és a tanú külön kezelése az egyes tagállami belső jogokban meglévő különbségtételre, a személy kihallgatása során eltérő jogokra – pl. az igazmondási kötelezettség terén – vezethető vissza. De a magyar jog szerint is vannak a sértettnek többletjogai, mint pl. a kérdésés joga.)

Az E. szakaszban az érintett személy azonossága alatt a kihallgatandó személy értendő

A H2. szakasz tartalmazza kifejezetten a „Video- vagy telefonkonferencia, vagy egyéb audiovizuális közvetítés”

speciális adatait. Itt meg kell adni, mely hatóság végzi a kihallgatást (azaz a gyakorlatban a mi bíróságunkat), meg kell adni az elérhetőséget és nyelvet. Ez a rovat kevés ahhoz, hogy megadjuk a pontos technikai adatokat, ami az elérhetőséghez kell, így azt majd az ENYH befogadását követő egyeztetés során kell tisztázni. Az intézkedés szükségességét meg kell indokolni, itt általában elegendő a nagy távolságra és a kihallgatandó személyre háruló magas költségekre utalni. Ehelyütt be kell jelölni, hogy a terhelt a hozzájárulását megadta-e. Nem látszik akadály annak, hogy a terhelt hozzájárulását ne a kibocsátó, hanem a végrehajtó igazságügyi hatóság szerezzék be, de ha végrehajtó részéről szeretnénk kérni ezt, célszerű már a nyomtatványon ezt feltüntetni, elkerülendő a megtagadást.

Amennyiben az ENYH-t elfogadták vagy elfogadtuk, videokonferencia esetében elkerülhetetlen a rövid úton (e-mail, telefon, fax) történő egyeztetés. Ennek során elsősorban azt kell tisztázni, ki biztosítja a tolmácsot a kihallgatásra; az Irányelv 24. cikk (5) bekezdés d) pontja ezt rábízta a résztvevő tagállami hatóságokra, bár az EUtv. szabályai szerint úgy látszik, inkább a végrehajtó tagállami hatóságra hárítja a tolmács kirendelését, de nem kötelező jelleggel (EUtv. 63/D. § (7) bek. és 64. § (7) bekezdés).

A célszerűség mellett szól, hogy az eljárás ura, azaz a kibocsátó hatóság rendelje ki a tolmácsot, mert ebben az esetben annak a költsége az ő saját belső joga alapján könnyen tisztázható. A videokonferencia szabályai közt külön a költségre vonatkozó rendelkezést

nem találunk, de az EUtv. 52. § (1) bekezdése szerint az ENYH végrehajtása során Magyarország területén felmerülő költségeket a magyar állam viseli, összhangban az Irányelv 21. cikk (1) bekezdésével.

Meggondolandó azonban, hogy ha a kihallgatandó személy a végrehajtó államban is idegen nyelvű (pl. Németországban arab nyelvű migráns), akkor a tolmácsot a kibocsátó állam állítsa, mert így elejét lehet venni az EUtv. 52. § (2) bekezdése szerinti, túl magas költségek esetére vonatkozó egyezkedéseknek.

Tolmács kirendelhető a tagállami hatóságok közötti kapcsolattartásra is (EUtv. 63/D. § (6) bekezdés és 64. § (6) bekezdés), hiszen úgy az előzetes egyeztetés során, mint magán a kihallgatáson szükséges kommunikálni a másik tagállami hatóság képviselőjével. Ez a Be. 145. § (1) bekezdés a) pontját tekintve bűnügyi költség, azonban a viseléséről rendelkezés során körültekintően kell eljárni, mert adott esetben – hosszas egyeztetés, más nyelv, mint a kihallgatandó személyé – a Be. 574. § (5) bekezdése szerinti, aránytalanul nagy költség viselése alóli mentesítés szabálya is felmerülhet.

Az EUtv.-ben körültekintően gondoltak arra is, hogy a kihallgatandó személy nem beszél a végrehajtó tagállam nyelvét – pl. egy fizikai munkát végző magyar vendégmunkás –, így erre az esetre is kérheti a kibocsátó tagállam a végrehajtó tagállamot, hogy tolmácsot rendeljen ki, azért, hogy a kihallgatandó személy az ottani eljárás nyelvét is értse, holott a kibocsátó tagállam eljárásában nem kellene neki

tolmács. (Irányelv 24. cikk (5) bek. d) pont, EÜtv. 64. § (7) bek., 68/E. § (6) bekezdés).

Az Irányelv a tolmácsolás kapcsán szűkszavú, csak utal a tolmácsolási irányelv³⁷ alkalmazásának szükségességére (preambulum (15) bekezdés), a magyar szabályozás már ennek megfelelően részletezi a szabályozást az EÜtv.-ben.

A technikai egyeztetés a lelke az egész eljárásnak, de alapvetően ez az adott hatóság informatikusai által megadott adatokon – akár az informatikusok közvetlen kapcsolatfelvételével – alapul. Rendkívül fontos a tesztkapcsolás, azaz a célzott eljárási cselekményt megelőzően pusztán a két igazságügyi hatóság képviselőinek a részvételével létre kell hozni egy telekommunikációs meghallgatást, hogy tisztázva legyen, működik-e a kapcsolat, s ha nem, a hibák elhárítására is maradjon kellő idő. A videokonferencia rendszerek az EU tagállamaiban nem egységesek, még tagállamonként sem, így például Németország egyes tartományai is más-más rendszert használnak. Végso esetben az is előfordulhat, hogy technikai okok miatt megghiúsul a kihallgatás.

A végrehajtás részletkérdéseiről történő egyeztetések során, ha ezt a kibocsátó tagállam nem küldte meg, be kell szerezni tőle – esetleg a magyar Igazságügyi Minisztériumtól – a kibocsátó tagállam eljárási jogának releváns szabályait (EÜtv. 63. /C. § (5) bekezdés). Az EÜtv. 63/D. (1) bekezdése megköveteli a kihallgatandó személy tájékoztatását a kibocsátó tagállam jogszabálya alapján fennálló jogairól is, ennek

pedig csak a tagállam joga ismeretében tehetünk eleget. Ezt a tájékoztatást a meghallgatást elrendelő határozattal egyidejűleg kell megküldeni az érintett személynek.

Az eljárási cselekmény ura („közvetlenül a kibocsátó állam illetékes hatósága által vagy annak irányítása alatt kell lefolytatni” – Irányelv 24. cikk (5) bekezdés c) pont) – mindig a kibocsátó tagállami hatóság képviselője (bíró, ügyész), a kihallgatást ő végzi, de a végrehajtó tagállam hatósága részéről eljáró személy feladatai is lényegesek, fontos garanciát jelent a kihallgatandó személy jogai érvényesülése érdekében:

- megidézi a kihallgatandó személyt
- ellenőrzi a megjelent személy személyazonosságát,
- betartja a végrehajtó állami jogszabályokat (terhelt jogai, a tanú vallomástételének akadályai, valamint a szakértő kizárására vonatkozó rendelkezések tiszteletben tartása). – 63./D. § (2) bekezdés d) pont. Ennek érdekében haladéktalanul megteszi a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a meghallgatás az említett alapelvekkel összhangban folytatódjon (Irányelv 24. cikk (5) bekezdés 2. mondat).

Ha a kibocsátó hatóság Magyarország, akkor az eljáró személy értelemszerűen a magyar eljárási jogszabályok (Be., esetleg Szabstv.) alapján eljáró személy, de ha a végrehajtó állam Magyarország, akkor bíró helyett bírósági

titkár, ügyész helyett alügyész is részt vehet (EÜtv. 63/D. § (4) bekezdés).

A kihallgatás helyszínén jelen levő személyek vonatkozásában a végrehajtó tagállam joga látszik irányadónak, Magyarország esetében a Be. 123. §-a szerinti személyek lehetnek jelen (EÜtv. 63/D. § (2) b) és c) pont), kivéve, ha a kibocsátó tagállam nem kérte más személy jelenlétét a magyarországi kihallgatásra.

A kihallgatás a kibocsátó tagállam joga szerint történik (EÜtv. 63/D. § (2) bekezdés és Irányelv 24. cikk (5) bekezdés c) pont), ez is mutatja, hogy a végrehajtó tagállami hatóság csak az eljárást ténylegesen lefolytató hatóság „meghosszabbított karja” és a fentiek szerint a kihallgatott személy jogainak őre.

A kihallgatásról mindkét fél jegyzőkönyvet készít. A kibocsátó hatóság értelemszerűen olyan módon, mintha a kihallgatandó személy jelen lenne, a végrehajtó hatóság azonban csak a meghallgatás helyét és időpontját, a meghallgatott személy személyazonosságát, a végrehajtó államban a meghallgatáson részt vevő minden egyéb személy személyazonosságát és beosztását, az esetleges esküteteleket, valamint a meghallgatás lefolytatásának technikai körülményeit tünteti fel a jegyzőkönyvben. (Irányelv 24. cikk (6) bekezdés). A gyakorlatban előfordul, jogilag nem is kifogásolható, hogy a végrehajtó hatóság a saját joga szerinti figyelmeztetéseket még a videokonferencia előtt elmondja a kihallgatandó személynek, így ezzel nem a telekommunikációs kapcsolat ideje megy. Érdeemes azonban a videokonferencia

kezdetén erre rákérdezni, nehogy a megküldött jegyzőkönyvből jöjjünk rá, hogy a figyelmeztetés elmaradt, bár nagyjából azonosak a figyelmeztetések az egyes tagállamokban, így, ha senki nem kifogásolja a végrehajtói figyelmeztetés elmaradását, az eljárási cselekmény érvényes, bizonyítékként figyelembe vehető.

Fontos figyelni arra, hogy az EÜtv. 68/D. és 68/E.§§ is tartalmazza a telekommunikációs úton történő kihallgatás szabályait, ez azonban az olyan tagállamból érkezett és olyanba küldött jogsegélyre vonatkozik, amely nem fogadta el az Irányelvet.

A videokonferencia, mint eljárási segédeszköz fontos szerepét az alapvető jogok garantálásánál az EJEB két ítélete mutatja meg:

A 9154/10. számú, a Schatschaschwili kontra Németország ügyben hozott ítéletében az EJEB megállapította, hogy a német Landsgericht Göttingen nem sértette meg a vádlott tisztességes eljáráshoz való jogát, mert mindent megtett annak érdekében, hogy a két, külföldön tartózkodó sértett kihallgatása megtörténhessen annak érdekében, hogy a védelem az eljárási nehézségek mellett is érvényesülhessen. A bűncselekményt Németországban egy grúz állampolgár követte el, két, Németországban jogellenesen tartózkodó, prostitúciós tevékenységet folytató, lett állampolgárságú nő sérelmére súlyos fenyegetéssel elkövetett zsarolást. A két nőt a nyomozás során kihallgatták, de a bírósági eljárás idején már Lettországból tartózkodtak. A bíróság a két sértettet idézte a tárgyalásra, de ők vonakodtak eljönni, így a

bíróság jogsegély útján Lettországból, audiovizuális eszköz igénybevételével kívánta őket kihallgatni. A két sértett ennek ellenére nem jelent meg a lett bíróság előtt sem, s végül a bíróság arra figyelemmel, hogy a terhelt hosszabb ideje letartóztatásban van, így az eljárást a lehető legrövidebb időn belül be kell fejezni, a két sértett kihallgatása nélkül hozott ítéletet. A terhelt fordult az EJEB-hez a két nő kihallgatásának mellőzése miatt. Az EJEB kifejtette, hogy a két sértett vallomása mellett elegendő bizonyíték állt rendelkezésre, hogy a bíróság elmarasztaló ítéletet hozhasson. Az EJEB ítélete tehát nem kifejezetten a videokonferencia alkalmazásáról szólt, de komoly érvként szolgált, hogy a bíróság ezzel az eszközzel is megpróbálkozott³⁸.

A 21272/03. számú a Sakhnovskiy kontra Oroszország ügyben a két rendbeli szándékos emberölésért nem jogerősen elítélt terhelt a jogorvoslati eljárásban az orosz legfelsőbb bíróságtól mintegy 3000 km-re, Novoszibirszkben volt fogvatartva. A bíróság a jogorvoslati eljárásban a terhelt jelenlétét videokonferencián keresztül biztosította, mert a bíróság álláspontja szerint ezzel a jelenlét joga teljeskörűen biztosítva volt. A terhelt többször is nyújtott be amiatt panaszt, személyes jelenléte érdekében. A kirendelt védő és a terhelt közötti kapcsolattartást a bíróság egy negyedórás videokonferencia útján biztosította, ahol csak ők voltak jelen. A terhelt ez ellen is panasszal élt, ragaszkodott a kirendelt védővel való személyes kapcsolattartáshoz. Végül a bíróság – s terhelt indítványait elutasítva – ily módon eljárva hozott határozat,

helyben hagyva a terhelt elítélését. Az EJEB szerint a tisztességes eljárás-hoz való jog megvalósulásának nem feltétlenül eleme a jogorvoslati tárgyaláson való személyes jelenlét, ez függ az eljárás karakterétől is és a lényeg az, hogy a védelemhez való jog biztosítva legyen. A terhelt részvétele ez eljárásban videokonferencia útján nem összeegyeztethetetlen az EJEE 6 cikkével, feltéve, ha technikai akadályok nélkül kihallgatható, valamint biztosítható az effektív és bizalmas kapcsolata a védőjével. Egy ilyen bonyolult és összetett ügyben azonban nem elegendő a 15 perces időtartam a védővel való megbeszélésre, és az is jogsértő, hogy ez a megbeszélés az állam által biztosított videokonferencia-hálózaton keresztül történt. Utalt a bíróság a Marcello Viola kontra Olaszország ügyre, ahol a terhelt a védőjével lehallgatásmentes telefonvonalon beszélhetett, de kiemelte a bíróság, hogy a védő személyesen vagy meghatalmazottja útján jelen lehetett volna a terhelt mellett, mint ahogy a Golubev kontra Oroszország ügyben is megoldott volt, vagy a bíróság kirendelhetett volna védőt a terhelt fogvatartási helyéről is. Ilyen körülmények között tehát a videokonferencia útján történő tárgyalás ugyan a terhelt szállításának nehézsége és költsége miatt indokolt volt, ezzel nem is valósult meg jogsértés, de a védelemhez való jog sérült, így a bíróság a terheltnek 2.000, - euró kártérítést ítélt meg³⁹.

2. Telefonkonferencia útján történő meghallgatás

Az Irányelv 25. cikkében szabályozott kihallgatási módszer a telekommunikációs úton történőnek „kistestvére”, pusztán a technikai eszköz különbözőt meg.

A garanciák sem csökkentett értékűek, hiszen ugyanúgy a végrehajtó hatóság előtt jelenik meg a kihallgatandó személy, így a személyazonossága nem kétséges. E körben azonban meg kell jegyezni, hogy az Irányelv 25. cikk (1) bekezdése és az EÜtv. 63. § (1) bekezdése is csak a tanúként vagy a szakértőként történő meghallgatást említi, ennek felel meg a nyomtatvány is, azaz terheltet nem lehet így kihallgatni. Ennek az oka a közvetlenség elvének csorbulásában keresendő.⁴⁰

Használható ez a módszer abban az esetben, ha az adott végrehajtó tagállamban nincs kiépítve széles körűen a videokonferenciára alkalmas rendszer, vagy a tesztkapcsolás során olyan technikai akadályok merültek fel, amit nem lehetett elhárítani. Korlátja ennek a kihallgatási módnak, hogy nem alkalmas vizuális jellegű bizonyításra, mint pl. valaminek vagy valakinek a képről vagy felmutatásról történő felismerése, bár fényképről úgy is megoldható a felismertetés, ha a végrehajtó hatóságnak a rendelkezésre bocsátjuk a fénykép másolatát.

Itt csak röviden említjük meg, hogy a technikai problémák vagy a technika hiánya kiküszöbölhető azzal is, hogy a technikai eszközöket a kibocsátó tagállam a végrehajtó tagállamnak a rendelkezésére bocsátja (EÜtv. 64. § (4) be-

kezdés, Irányelv 24. cikk (4) bekezdés), de ez már annyira bonyolult szervezést kíván, hogy csak igen indokolt esetben érdemes ezzel élni. Érdekes, hogy az EÜtv. ezt a lehetőséget csak arra az esetre írja, ha magyar bíróság a kibocsátó.

A részletszabályainál az Irányelvben visszautalás van a telekommunikációs meghallgatás szabályaira, mag az EÜtv. külön címnek sem veszi, együtt tárgyalja a két intézményt.

3. Fogvatartott személy ideiglenes átadása

Ez a jogsegélyintézmény csak szűk körben alternatívája a vádlott vagy tanú egyszerű és egyszeri kihallgatásának, nehézsége és költségessége miatt abban az esetben érdemes alkalmazni, ha bonyolult bizonyítás várható, rendszeres kihallgatással, illetve szükséges, hogy a fogvatartott személy bármikor és azonnal rendelkezésre állhasson pl. bizonyítási kísérlet vagy felismerés céljából.

Az EÜtv. szóhasználata jobban fedi az Irányelv magyar fordításában használt „örizetben levő” kifejezésnél az Irányelv tartalmát. Ha megnézzük más nyelveken az Irányelv szövegét, elbizonytalanodunk, hogy a „fogvatartott” kifejezés a helyes-e, mert német szövegben az „inhaftiert” és a francia „détenues” kifejezés a fogvatartást jelenti, de az angol „custody” több jelentést hordozhat, bár ebben benne van az általános fogvatartás fogalom is. Az Irányelv azonban nem szab korlátokat, hogy az adott személy milyen jogcímen lehet fogva tartva, tehát épp úgy lehet

letartóztatás, mint jogerős szabadságvesztés töltése vagy akár nálunk nem is ismert fogvatartási forma, mint pl. a német „Sicherungsverwahrung” (StGB 66. §). Ugyanígy nincs korlátozva, hogy az adott személyt terheltként vagy tanúként kívánjuk kihallgatni.

Ennek megfelelően az EUtv. 62/B. §-a úgy a letartóztatott, mint a jogerős szabadságvesztés töltő személy esetére megjelöli a Magyarországról történő átadásnál eljáró igazságügyi hatóságot, így

- letartóztatott esetén – az eljárás szakától függően – a bíróság vagy az ügyészség
- jogerős szabadságvesztést vagy elzárást töltő személy esetén a büntetés-végrehajtási bíró

köt megállapodást az ENYH-t kibocsátó tagállami hatósággal.

Nincs különbségtétel, hogy az átadandó fogvatartott melyik tagállam polgára, sőt, egyáltalán tagállam polgára-e, a lényeg az, hogy a személy a végrehajtó tagállamban legyen fogvatartva.

Az ENYH kibocsátásának erre az esetre három feltétele van az Irányelv 22. cikk (1) bekezdése szerint:

- bizonyításfelvételi célú cselekmény foganatosítása, amelyhez
- a fogvatartott személynek a kibocsátó állam területén való jelenléte szükséges, és
- ezt a személyt a végrehajtó állam által előírt időn belül visszaküldik.

Ez a szabály egyértelművé teszi, hogy ez az átszállítás nem a bünte-

tés-végrehajtás átvételét jelenti, hanem csak ideiglenes.

Ennél a speciális ENYH-típusnál is vannak az általános megtagadási okokon túli, az eljárás természetéből fakadó további megtagadási okok:

- a fogvatartott személy nem járul hozzá az átszállításához; vagy
- ha az átadás valószínűleg meghosszabbítaná az említett személy fogva tartásának időtartamát.

(EUtv. 62/B. § (3) bekezdés, Irányelv 22. cikk (2) bekezdés).

A második eset szerinti megtagadási ok magyarázata abban áll, hogy az átadás ideje beszámít az eredeti fogvatartás idejébe (Irányelv 22. cikk (6)-(7) bekezdés), bár a végrehajtó állam a fogvatartott szabadon bocsátását kérheti. Ez utóbbiból arra is lehet következtetni, hogy amennyiben az átadott személynek lejár a szabadságvesztése tartama, vagy feltételes szabadságra kell bocsátani, akkor ez a szabadon bocsátás az átadás ideje alatt a kibocsátó államban lesz végrehajtva. Az EUtv. 62/B. § (8) bekezdése elő is írja e célból a kibocsátó tagállam felé irányuló értesítési kötelezettséget.

Az EUtv.-ben a jogalkotó gondolt arra a lehetőségre, hogy az átadás tartama alatt lejárhat a határozott idejű letartóztatás tartama, így kifejezetten rendelkezik arról, hogy ebben az esetben – ha Magyarország a végrehajtó tagállam – a rendes szabályok szerint dönt a bíróság a letartóztatás fenntartásáról, és ehhez az átadott terhelt jelenlétét a kibocsátó tagállammal együttműködve biztosítani kell (EUtv. 62/B. §

(4) bekezdés) – bár nyilvánvalóan csak abban az esetben, ha a letartóztatásról a Be. szabályai szerint ülésen dönt a bíróság, egyébként elegendő a meghosszabbító határozat kikézésítése az átadott terheltnek a kibocsátó tagállam közreműködésével.

Az átadással érintett fogvatartott személy életkorára, illetve testi vagy szellemi állapotára tekintettel a fogvatartott személy jogi képviselője kinyilváníthatja véleményét (EUtv. 22. cikk. (3) bekezdés).

A két tagállam igazságügyi hatóságai megállapodást kell kössenek az ideiglenes átadásról. Ennek az Irányelv által általánosságban előírt kötelezően figyelembe veendő elemei vannak (EUtv. 22. cikk. (5) bekezdés):

- az ideiglenes átadásának gyakorlati kérdései
- ezen belül a kibocsátó államban történő őrizetének részletei (vö.: EUtv. 62/B. § (6) bekezdés d) pont)
- az átadás határideje (vö.: EUtv. 62/B. § (6) bekezdés a) pont)
- a visszatérés határideje (vö.: EUtv. 62/B. § (6) bekezdés a) pont)
- a fogvatartott személy testi és szellemi állapota – ehhez nyilváníthat véleményt a jogi képviselő (vö.: EUtv. 62/B. § (6) bekezdés d) pont)
- a kibocsátó államban előírt biztonsági szint (vö.: EUtv. 62/B. § (6) bekezdés d) pont).

Ez egy nagyvonalú keret, de a résztvevő tagállami hatóságoknak érdeke, hogy minél részletesebben szabályoz-

zák az átadást, mert egy emberi jogilag nagyon érzékeny eljárásról van szó.

Érdekes módon az EUtv. a testi és szellemi állapotra vonatkozó kitévelt kifejezetten nem írja, de a fogva tartás részletei eseténél (EUtv. 22. § (6) bekezdés d) pont) ez beleértendő. (Ez is rámutat arra, hogy az EUtv. mellett az Irányelv szabályait is meg kell nézni.) Adott esetben tehát a krónikus betegséggel ápolat fogvatartottat Tökölön lehet szükséges fogvatartani, pszichiátriai beteget esetleg az IMEI-ben, fitalkorút az erre berendezkedett bv. intézetben.

Az EUtv. további két kötelező elemmel egészíti ki a megállapodás kötelező elemeinek sorát:

- a tagállami hatóság kötelezettségvállalását arra, hogy a fogvatartott személy az átszállítás során harmadik tagállam területén is fogvatartásban marad,
- a fogvatartott letartóztatás meghosszabbításával kapcsolatos döntéshozatalban való részvételének biztosítására vonatkozó rendelkezéseket.

Az átszállítással kapcsolatos költségeket minden esetben a kibocsátó tagállam viseli, ez Magyarország esetében bűnügyi költségnek minősül (EUtv. 62/B. § (9) bekezdés és 63. § (10) bekezdés), de egyébként az Irányelv 21. cikke szerinti általános költségviselési szabályok érvényesülnek, tehát pl. a fordítási, tolmácsolási költségek, kirendelt védői díj a végrehajtó államot terheli.

Mivel az európai elfogatóparancs által történő átadáshoz hasonlóan az ideiglenes átadással is egy másik tagál-

lam (átmeneti) uralma alá kerül a fogvatartott személy, itt is érvényesülnek a specialitás szabályai. Így a kibocsátó államban nem vonható büntetőeljárás alá, nem tartható fogva és személyes szabadsága semmilyen egyéb módon nem korlátozható a végrehajtó állam területéről való indulása előtt elkövetett olyan cselekmények vagy meghozott ítéletek miatt, amelyeket az ENYH nem tartalmaz (Irányelv 22. cikk (8) bekezdés, EUTv. 63. § (6) bekezdés) Ugyanúgy azonban vannak kivételek, amikor a specialitás nem alkalmazható (Irányelv 22. cikk (9) bekezdés, EUTv. 63. § (7) bekezdés).

Ugyanakkor magyar különlegesség, hogy a külföldön ismert helyen tartózkodó személlyel szembeni eljárás szabályai szerint (Be. CII. fejezet) indítható ill. folytatható az eljárás az ideiglenes átadást megalapozótól eltérő más büncselekmény miatt, tehát ebben az esetben a Magyarországra ideiglenesen átadott, addig itt fogvatartott terheltet úgy kell tekinteni, mintha a végrehajtó tagállamban lenne, az eredeti fogvatartási helyén.

Az ENYH nyomtatványon a „C” szakaszban értelemszerűen az

- „Őrizetben lévő személy ideiglenes átszállítása a kibocsátó államba”
- vagy az
- „Őrizetben levő személy ideiglenes átszállítása a végrehajtó államba”

opciók egyike jelölendő be.

A nyomtatványon a H1. szakasz vonatkozik kifejezetten az ideiglenes átadásra, itt megjelölendő, hogy a fog-

vatartott hozzájárult-e az átadáshoz, kiegészülve azzal, hogy a kibocsátó tagállam részére történő átadás esetére itt meg lehet jelölni, hogy kérjük a végrehajtó tagállamtól a hozzájárulás beszerzését.

A fogvatartott személy Magyarországra történő átszállítását és a tagállamba történő visszaszállítását a NEBEK a rendőrség közreműködésével végzi.

4. Adatszolgáltatás pénzügyi intézmény által vezetett számláról és számlaforgalmi adatokról

Ennek az ENYH útján kezdeményezhető bizonyítási cselekménynek az alapja az, hogy a nyomozó hatóság, ügyészség, bíróság közvetlenül csak a hazai pénzügyintézeteket keresheti meg adatszolgáltatás céljából, így más tagállami pénzügyintézetet csak az adott tagállam hatósága útján lehet megkeresni. A számlaadatok kiemelten fontosak adatvédelmi szempontból, rendkívül érzékeny adatokat tartalmazhatnak, büncselekmények elkövetésének is tárgyai a számlaadatokhoz jogosulatlan személyek általi hozzáférés esetében. Márpedig egy pénzügyintézettől nem várható el, hogy valamennyi tagállam hatóságainak adathozzáférési formáit és az adott tagállam jogszabályi rendelkezéseit ismerje, a kölcsönös bizalom elve az egyes tagállami hatóságok és nem a pénzügyintézetek és más tagállam hatóságai között fennálló tényező. A szolgáltatások szabadsága viszont óhatatlanul magával hozta, hogy cégeknek, magánszemélyeknek más tagállamban

is lehet számlája, így annak ellenőrzése szükséges lehet a büntetőeljárásban.

A számlaadatok ENYH útján történő beszerzésének szabályai mind az Irányelvben mind az EÜtv.-ben viszonylag röviden vannak lefektetve.

Erre az esetre is van egy, az általánostól eltérő megtagadási ok:

- ha a bankoktól eltérő adott típusú pénzügyi intézmény esetében az adatszerzés végrehajtását hasonló belföldi esetben sem engedélyeznék; (Irányelv 27. cikk (5) bekezdés), itt tehát az általános alapelv speciális bizonyítékra vonatkozó levetítése történt meg.

Ha a végrehajtó tagállam Magyarország, akkor alapvetően a pénzügyi intézmény székhelye szerinti ügyészség az illetékes (EÜtv. 62. § (1) bekezdés), de a kibocsátó tagállam kifejezett kérésére a megkeresésnek bíróság is eleget tehet.

Az ENYH kibocsátásakor a nyomtatványban a H4. szakaszban meg kell jelölni

- azokat az okokat, amelyek miatt a kért adatok érdemi jelentőségűek lehetnek a Magyarországon folyamatban lévő büntetőeljárás szempontjából,
- azokat az okokat, amelyek alapján feltételezhető, hogy a büntetőeljárás alatt álló természetes vagy jogi személy a tagállam területén működő pénzforgalmi szolgáltatónál vezetett számla felett rendelkezési jogot gyakorol, és – ha lehetséges – azt, hogy mely pénzforgalmi szolgáltatók lehetnek ezek, valamint

- mindazon rendelkezésre álló információkat, amik az ENYH végrehajtását segítik.

(EÜtv. 62/A. § (2) bekezdés).

Ezen felül pedig a nyomtatvány helyütt kifejezetten rákérdez az érintett időszakokra is, ugyanitt kell megadni a számlaszámot.

A nyomtatvány C. szakaszában értelemszerűen be kell jelölni az

- „Információ a bankoknál és egyéb pénzügyintézeteknél vezetett számlákról”
- vagy az
- „Információ a banki és egyéb pénzügyi műveletekről”

opciók egyikét.

5. Telefonszámok, IP címek előfizetőinek adatai, forgalma

Ez a magyar nyomozó hatóságok, bíróságok által igen gyakran alkalmazott adatbeszerzési mód a pénzügyi adatkérésnél írottakat alapul véve, ugyancsak ENYH útján lehetséges, ha tagállami szolgáltatótól akarunk adatokat beszerezni. Az ENYH alapján tehát a tagállami ügyészség vagy bíróság fogja megkeresni a szolgáltatót az előfizető adatai, híváslista és hasonló adatok vonatkozásában.

Ebben a körben az Irányelv nem tartalmaz különös szabályokat, ugyanakkor a nyomtatvány C. szakaszában bejelölendő az „Adott telefonszámhoz vagy IP-címhez tartozó előfizetéssel rendelkező személyek azonosítása” opció.

Szem előtt kell tartani, hogy a Magyarországon az elektronikus hírközlésről szóló törvény 159/A. §-ában

meghatározott szabályokhoz képest a legtöbb tagállamban igen szűkkörű az adatszolgáltatás lehetősége, így számítani kell arra, hogy az előfizető azonosításán túl forgalmi adatokhoz nem jutunk.

1 Nagy Anita: Európai nyomozási határozat a kölcsönös elismerés elve tükrében. Kúria Döntések – Bírósági határozatok – Kúria Lapja, 2017/6. <http://real.mtak.hu/86782/1/NagyanitaEur%C3%B3pai-nyomoz%C3%A1si.pdf> 2. o.

2 European Evidence Warrant, Tanács 2008/978/IB kerethatározata, 2009-es Zöld Könyv a büntetőügyekben felvett bizonyítékoknak a tagállamok által másik tagállamtól történő megszerzéséről és elfogadhatóságuk biztosításáról – COM (2009)

3 Peter Rackow – Cornelius Birr: Recent Developments in Legal Assistance in Criminal Matters. Göttingen Journal of International Law Vol. 2, Issue 3, Göttingen, 2010, 1106. o.

4 Törő Andrea: Gondolatok az európai nyomozási határozat szabályozásáról és gyakorlati alkalmazásáról. Ügyészségi Szemle, 2017/4., 6. o.

5 Jánosi Andrea: Az európai nyomozási határozat előzményei és vívmányai. Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXIII, 2015, 216. o.; Debbie Sayers: The European Investigation Order. Travelling without a 'roadmap'. Liberty and Security in Europe. Centre for European Policy Studies. No. 42, June 2011, 15. o.

6 Jánosi Andrea: Az európai nyomozási határozat mint a büntetőeljárás hatékonyságát fokozó eszköz. Pro Futuro, 2018/4., 48. o.

7 Silvia Allegrazza: Critical Remarks on the Green Paper on Obtaining Evidence in Criminal Matters from one Member State to another and Securing its Admissibility. Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik, 2010/9. 576-577. o.

8 Nagy Anita: i.m. 9. o.

9 Farkas Krisztina – Kármán Gabriella: Nemzetközi együttműködés a bizonyítékok beszerzésében – empirikus megközelítésben. In: Kriminológiai Tanulmányok 57. (szerk.: Vókó György), Budapest, 2020. https://okri.hu/images/stories/KT/KT57_2020/KT57_web_sec.pdf 226. o.

10 Jánosi Andrea: i.m. 2018, 37. o.

11 Törő Andrea: Bizonyíték-transzfer az európai bűnügyi együttműködésben – különös tekintettel az európai nyomozási határozatra. PhD értekezés,

Szeged, 2014. http://doktori.bibl.u-szeged.hu/id/eprint/2147/1/Toro_Andrea_2014_phd.pdf 133. o.

12 Törő Andrea: i.m. 2017, 15. o.

13 Jánosi Andrea: i.m. 2018, 34. o.

14 https://www.ejtn.eu/Documents/About%20EJTN/Criminal%20Justice%202019/CR201902_Barcelona/Competent-authorities-and-languages-accepted-EIO-26-February-2018.pdf

15 Stanislaw Tosza: All evidence is equal, but electronic evidence is more equal than any other: The relationship between the European Investigation Order and the European Production Order <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/2032284420919802.2021.04.10>.

16 Farkas Krisztina – Kármán Gabriella: i.m. 233. o.

17 Farkas Krisztina – Kármán Gabriella: i.m. 234-235. o.

18 A bizottság közleménye kézikönyv az Európai elfogatóparancs kibocsátásáról és végrehajtásáról (2017/C 335/01)

19 Farkas Krisztina – Kármán Gabriella: i.m. 240. o.

20 Az Eurojust és az Európai Igazságügyi Hálózat közös útmutatója az európai nyomozási határozat gyakorlati alkalmazásához

21 Az Eurojust és az Európai Igazságügyi Hálózat közös útmutatója az európai nyomozási határozat gyakorlati alkalmazásához

22 https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_FichesBelges.aspx

23 <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/lib-documentproperties.aspx?Id=1720>

24 https://www.ejtn.eu/Documents/About%20EJTN/Criminal%20Justice%202019/CR201902_Barcelona/Competent-authorities-and-languages-accepted-EIO-26-February-2018.pdf.

25 Explanatory memorandum to the electronic version of the forms annexed to the directive 2014/41/EU regarding the European investigation order in criminal matters and the guidelines on how to fill in the european investigation order form

26 Európai Unió Bírósága C-324-17. számú ügy, Ivan Gavanozov

27 Törő Andrea: i.m. 2017, 17. o.

28 Jánosi Andrea: i.m. 2018, 37. o.

29 Jánosi Andrea: i.m. 2015, 216. o.; Debbie Sayers: i.m. 15. o.

30 Farkas Krisztina – Kármán Gabriella: i.m. 237. o.

31 Törő Andrea: i.m. 2017, 22. o.

32 Az Eurojust és az Európai Igazságügyi Háló-

zat közös útmutatója az európai nyomozási határozat gyakorlati alkalmazásához 2019. június 18. oldal https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/Publications/Reports/2019-06-Joint_Note_EJ-EJN_practical_application_EIO_HU.pdf

33 Az Eurojust és az Európai Igazságügyi Hálózat közös útmutatója az európai nyomozási határozat gyakorlati alkalmazásához 2019. június 12. oldal https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/Publications/Reports/2019-06-Joint_Note_EJ-EJN_practical_application_EIO_HU.pdf

34 Farkas Krisztina – Kármán Gabriella: i.m. 238. o.

35 „Eine audiovisuelle Vernehmung im Sinne von § 61c ist nicht zulässig, wenn die zu vernehmende Person der Vernehmung nicht zustimmt.” – https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2018_I_28/BGBLA_2018_I_28.pdf

36 „Die Vernehmung von Beschuldigten im Wege einer Telefonkonferenz ist unzulässig, eine Vernehmung mittels technischer Einrichtung zur Wort- und Bildübertragung bedarf deren Zustimmung.” – <https://www.jusline.at/gesetz/eu-finstrzg/paragraf/8i>

37 Az Európai Parlament és a Tanács 2010/64/

EU Irányelve (2010. október 20.) a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról

38 Schatschaschwili vs. Germany – [German Translation] by the German Federal Ministry of Justice and Consumer (coe.int)

39 Sakhnovskiy vs. Russia – [German Translation] summary by the Austrian Institute for Human Rights (ÖIM) (coe.int)

40 Mint ahogy pl. a német Oberlandesgericht Brandenburg (Brandenburgi Legfelsőbb Bíróság) a 2019. június 21-án kihirdetett ítéletében erre hivatkozással kimondta, hogy még szabálysértési bírság esetén sem alkalmazható még a tanú kihallgatása sem telefon útján. <https://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Text=53%20Ss-OWi%20252/19>

Ehhez képest még megengedő az Irányelv.

A magyar jog is csak a szűk körben engedi ezt a lehetőséget a Be. 120. § (2) bekezdés b) pontja, (3) bekezdése alapján, tágabb körben kivételesen a 2020. évi LVIII. törvény 196. § (1) bekezdése a koronavírus okozta világjárvány miatti veszélyhelyzettel összefüggésben engedte meg („folyamatos hangfelvétel továbbítása”).

dr. Zsolt Tibor Szabó LL.M.
trainee lawyer, doctoral student,
ELTE-ÁJK

The Problematics of Corporate Compliance, Lobby and Success Fee, with Special Regard to the Buying of Influence and Influence Peddling I.¹

I. Introduction

The starting hypothesis of my study is the statement that, as an important and efficient democratic tool of a legal state, lobbying is becoming or at least might become the hotbed of corruption in the lack of legislation.² Besides accurate legislation covering each segment, however, lobby and the legal institution of lobbying is a tool of the economy that is worth supporting.

I am convinced it is obvious that the corruption-prone exertion of unlawful influence arising from illegitimacy can poison both the public and the private sectors, as the agent acting for and on behalf of an economic organisation can address not only the economic operators with his or her activity, since a lobbyist attempts to influence decision-makers and legislators so that a legal

provision is adopted or a decision is passed in favour of an organisation represented by him or her, behind which there are strong economic and financial interests.

The ultimate beneficiaries of these interests are the operators of the society, including both the citizens and the market and business stakeholders. Therefore, it is not only legislation that is directly affected, since in a B2B legal transaction an “act” of the state administration and public administration is indirectly influencing the customer and the agent, the entrepreneur, too.

For instance, let me illustrate my previous statements. It does indeed matter who is/are awarded a state contract, which is based upon a decision passed by a policy-making organ – be they the construction or reconstruction of a motorway, the modernisation of real estates, work in summer camps for disadvantaged students, or the acquisition of tangible assets – after the conduction of public procurement or concession procedures. Only to clarify the above, it is legislative power to specify what enterprise can comply with the conditions determined in the effective public procurement act in a tender procedure. Another legislative competence is the specification of the price at which a given product or service can be introduced or maintained at the market in case of official pricing. Lobbyism can be present behind these decisions.

One of the privileges of successful tenderers is the partial or exclusive right to manage and supervise a given area of the market, which, among others, includes the specification of the

price of products and services provided. And as a rule, this calculated price is paid by the citizens themselves as end consumers or users.

Therefore, if an error creeps in the fair mechanism free from undue exertion of influence, and such error should be prosecuted even with criminal law means, then the society will suffer huge damage.³ And in the majority of cases, this damage may not or may only partly be restored.

The source of the error or the error itself is a lobbyist who acts illegally and unfairly and rises to the level of corruption offence(s), as well as his or her agent.

During my research I did not aim to address questions in public law or constitutional law; my research is expressly of criminal law aspect, by stating that the analysis and investigation of legal provisions setting up certain legal institutions could not be avoided due to the poor practice and low level of jurisprudential maturity.

My purpose is to present how the Hungarian law regulates the legal institutions of corporate compliance and lobbying⁴ (if we can speak about legal regulation at all), and exactly how these definitions relate to corruption offences. I also discuss the institution of whistleblowing in relation to corporate compliance, and issues related to contingency fee in connection with lobbying. In conclusion I aim to answer the following questions.

Why does corporate (criminal) compliance facilitate the prevention and disclosure of corruption offences? What is the aim and function of report-

ing of public interest? How is a reporting person (complainant) protected and encouraged?

What does lobbying activity mean today? When can we talk about contingency fee, and at what point does the quality of contingency fee change and does it become unlawful advantage? Does lobbying activity have to do with corporate abuses?

What do the main international anti-corruption provisions on whistleblowing broadly state?⁵

Upon the clarification and elaboration of the terms as well as the presentation of the relevant rules, I will focus on the delicts of passive trading in influence and active trading in influence in Hungary in context of lobbying activity: when can we still speak about legal actions, activities and consider the behaviour of a person at what point is an action can be called as criminal offence?

II. Problem identification

In Hungary Act XLIX of 2006 on Lobbying Activity (hereinafter as the Lobbying Act) came into force on 1 January 2006, and it was part of the Hungarian legal system until 1 January 2011. One of the primary aims of this Act was to determine *the rules of exertion of influence conducted on the basis of commitment*, i.e., to establish a legal environment for the lobbying activity itself. No new legal provision has been born in this field in the past ten years – since the lapse –; Bill T/705 on the publicity of the exertion of economic interest, the

recording of lobbyists and the anti-corruption amendment of certain acts was presented to the Parliament only on 26 June 2018. This bill only remained a proposal.⁶

The norm, which had already been repealed, discussed the term lobbying activity in the interpretative provisions [(Article c), Section 5)]. According to this, "*any activity or conduct aiming to influence a public power decision or the enforcement of interest, which is carried out on the basis of commitment, by way of business*". And the bill that has been submitted but not adopted yet already contains the definition of *exerting influence of economic purpose* [(Article c), Paragraph (2), Section 1)] - rightly.

By virtue of the fact that there is no effective lobbying act in Hungary, the first hypothesis of this study is that without a statutorily regulated system, a clearly identified and most precisely defined terminology (e.g. exert an influence, influencing) it is excessively difficult to assess whether the behaviour demonstrated by an acting natural person who enforces interest is lawful or unlawful, so that is against criminal law (or other offences such as administrative offences).

To support this statement, we should see that the criterion for the felonies of both the active trading in influence and the passive trading in influence is (unlawful) *influence (influencing)*, even with the fact that the delict complies with the statutory provision even when the perpetrator only refers to the exertion of influence on a public official. At this point legislature failure also may be assessed, since there is a consensus

in literature that this can be legally influenced (and, in certain cases, must).⁷

The second hypothesis of this study is that compliance and the legal institutions of the related whistleblowing (reporting, reporting of complaint) aim to fill (or at least are able to fill) the gap arisen and existing in legislation.

Although in Hungary compliance and compliance culture do not sufficiently permeate the corporate sphere (it is strongly present mainly in the financial sector and the pharmaceutical industry), economic organisations are building their own compliance structure more and more in order to prevent abuses as much as possible. It is of key significance for leaders, managers and members, having regard to the fact that Act CIV of 2001 on Criminal Measures Applicable to Legal Entities outlines the prospect of serious sanctions against legal entities, too, provided that the crime was committed for example by using it, for the purpose of it or within the scope of activities of the economic company.⁸

In addition, punishment on a natural person (perpetrator) should not be avoided (basic act), emphasizing the issues of superior responsibilities in case of bribery, and budget fraud.

The repressive measures of a compliance system - which is used in special cases⁹ - might serve the exemption of a legal person from criminal prosecution, too.¹⁰ Highlighting one of the features of Austrian criminal law, we can state that it is an extenuating circumstance in Austria if there had already been an established compliance structure prior to the crime committed within the or-

ganisation, or the organisation establishes its own compliance system upon commitment of the crime.¹¹

Therefore, “application” of the legal institution of compliance allows us to elaborate an internal protection mechanism (mainly with pseudo-norms and codes of ethics) that facilitates the prevention and the subsequent detection of corruption criminal offences. One of the main pillars of this is whistleblowing as part of corporate compliance, also referring to the fact that

States Parties¹² are required to adapt the Whistleblower Protection Directive (hereinafter as: Whistleblower Directive) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council¹³ – that has been announced on 23 October 2019 by the European Parliament and Council (EU) – into their legal system until 17 December 2021.

After discussing the two delicts, I will proceed to the legal areas of compliance and whistleblowing, since – from my point of view – the relationship between lobbying activity and the two above-mentioned legal institutions first established in Anglo-Saxon law system can only make sense with the structure outlined.

After discussing the two delicts, I will proceed to the legal areas of compliance and whistleblowing, since – from my point of view – the relationship between lobbying activity and the two above-mentioned legal institutions first established in Anglo-Saxon law system can only make sense with the structure outlined.

III. Lobbying activity

Let me start by highlighting that the majority of European states – which are almost all States Parties of the European Union – do not regulate lobbying activity. The research published by Transparency International in 2012 stated that practically there are 6 European countries which deal with the regulation of lobbying, though not at legislative level in all cases. In Lithuania, Poland, Slovenia and the United Kingdom (it was an EU member state back then) there is an effective lobbying act, France has a code of conduct in effect, while in Germany lobbyists can register themselves on a voluntary basis in order to get into the Parliament.¹⁴

The reason for this is that at European Union level there is no harmonisation of law concerning lobbying, which is also because passive trading in influence was not considered a crime for a very long time due to the different criminal policies of the Member States.¹⁵

In his work published in 2003, Norbert, Kis also mentioned that the prohibited and tolerated forms of political and economic influence had not been crystallised in the system of political and social splits in Hungary.¹⁶ The legal or illicit character and quality of exertion of influence depends upon the political culture and state administrative traditions of the given country.¹⁷ Consequently, judging the legal or illegal quality of exertion of influence largely depends on how the politics is able to clearly distance itself from certain self-serving private interests.

The opinion of the Euro-Latin American Parliamentary Assembly is that a rule concerning lobbying should particularly include the clarification of certain basic terms (lobby, lobbyist), the elaboration of the principles of ethical conduct, highlight the transparency of the registration of lobbyists, determine the conditions for the representation of individual interests, make public the key aspects of lobbying, and elaborate a system of sanctions concerning the violation of the relevant rules.¹⁸

1. The definition of lobbying

The term lobby, lobbying has an Anglo-Saxon origin and leads back to as early as the beginning of the 19th century. It is not easy to specify this definition uniformly and universally, taking into consideration that the political establishment of the given state, the process of legislation and the venue of the enforcement of interest is different. As for lobby and lobbying, subminimum, it covers an interest enforcement process where a lobbyist attempts to exert an influence on decision-makers, including the drafting of legal provisions in a transparent way, with legal tools, always staying legal, while always bearing in mind his or her principal's interest and will.¹⁹

According to certain author views, *"lobbying means the persuasion of the representatives of legislative, codification and executive power within regulated limits for the enforcement of the interests of an economic or social organisation or group"*.²⁰

According to another definition, lobbying activity is *"a form of influencing*

public power decisions and/or enforcing political, economic interests as accepted by the national law".²¹ In their Communication following the Green Paper on the European Transparency Initiative and the Consultation, the European Commission highlights that the term itself implies no negative value judgement, and the lobbying activity is of basic significance in the democratic procedures.²² In one of its ad-hoc decisions, the Supreme Court of Justice took a clear stand that *"if the agent performs any activity against contingency fee and he or she carries it out in order to achieve a favourable tax-payer's position for the tax-payer (as principal) also manifested in a high-level public administrative decision or an agreement concluded with such a body, such activity shall not be deemed as management consulting services but a lobbying activity"*.²³

At this point numerous other studies including the item-by-item specification of lobbying activity could also be used as references.²⁴ What is certain that all attempts to do so represents three pillars:

- influence,
- in this context advocacy,
- all within a regulated system, in a form accepted by the law.

The problem first arises when no legislative (statutory) regulation exists.

In the Green Paper of the European Commission²⁵ transparent lobbying is built upon two different types of measures. During the external control any person can obtain knowledge of the identity of the lobbying person, the European institution he or she performed

lobbying activity at and the position he or she fulfilled there. Besides, there is a registration system of lobbyists, interest groups²⁶ (a database operating on a voluntary basis) and a code of ethics for lobbyists. The Commission urges the introduction of integrity rules. These rules (which would contain rules of binding force) would replace the code of ethics of lobbyists.

It is welcome in any event that the former Hungarian legal provisions and the previous bills included definitions.

2. Lobbying in Hungary

As I have already mentioned above, the Parliament drafted the Lobbying Act in 2006²⁷, which combined the European and American lobbying acts and samples,²⁸ and whose Preamble stated *"the Parliament wishes to determine the rules of lobbying activity, that is, enforcement of interest on the basis of commitment, to ensure the publicity of the interests represented in relation to public power decisions, thus strengthening the confidence put into the activity of decision-making organs (...)"*. The effect of the Act covered persons who carried out activities aiming to influence public power decisions by way of business, based on a commitment, against countervalue.

The simple and most superficial legal provision lapsed on 1 January 2011; however, on the effective date already and after that, there has been no answer to the question 'what else can be deemed as lawful influencing'. The explanation of the bill²⁹ made several key statements despite the deficiencies thereof. On the one hand, it distin-

guished influence and unfair influence in connection with the legislative procedure, and on the other hand it declared that the primary objective of the bill is not to force back corruption but *"to clarify the transparency of legislation and the application of interest enforcement mechanisms"*, since the interests hiding behind the legislative and public power decisions should be made public and available to everyone.

The material scope of the Act exclusively covered activities that aimed to influence the content of decisions belonging to certain statutory duties and authority of the Parliament, the Government, the local governments, as well as of organs or persons under their direction or supervision.

Concerning the exertion of influence, the above suggests the following - regardless of the fact that at present we have no Lobbying Act. We can speak about the influencing of a public official, through which the person actively trading in influence aims to achieve that a more favourable decision is passed regarding his or her person or interest in a given case, while the conditions for that do not exist (individual decision).

We can speak about the influencing of a public official, through which the person actively trading in influence aims to realise that the final result of the codification process itself ends with the establishment of a norm that mostly serves his or her economic interest, or the economic interest of the economic entity (economic operator) directed or owned by him or her (collective decision).

Furthermore, influence can be exerted not only on a public official but also on a person performing activity for and on behalf of an economic organisation specified in Article 6, Paragraph (1), Section 7 of Act CXXX of 2016 on Civil Procedure, with the intention of representing or enforcing the economic interests of the person actively trading in influence by violating his or her obligations specified in a legal provision, an internal operational regulation (pseudo-norm) or contract.

Expounding the influencing in economic life and official life with different contents in more detail, we can see that the volume of the conduct of committing is different if someone intends to terminate his or her criminal case illegally, if someone intends to draft a legal provision through which he or she can gain economic advantage over the rivals (e.g. act on public procurements), if someone intends to set up an application regulation system owing to which his or her rivals' situation becomes impossible as early as from the starting of the application (e.g. public procurement procedure). In the latter two cases, the question may arise – if we do not start from the typical case of corruption criminal offences – when the unlawful advantage is realised at all and how it can be demonstrated actually.

Therefore, the focus is on the fact whether the opposition to criminal law depends upon the fairness or unfairness of the influence, by stating the fact that the standard (that is the border, the grounds of illegality and legality) differs in official and economic life.

In Kis' view, concerning the felony of passive trading in influence, the protected legal interest accepted in technical literature for a long time does not harmonise with the statutory definition right for this reason. According to the legislator, punishability is not associated with unlawful, forbidden influence in itself but it requires as an additional condition that the unlawful influencing is accompanied with unlawful advantage, too.³⁰ Therefore, the provision does not protect the pureness of the decision-making of the official and economic sector but the confidence of people put in the impartial functioning of official and economic life, that is, *"it is suitable for the unlawful influencing of the official or economic mechanisms; however, only activity performed as a favour or the promise thereof does not corrupt the relations system in public life to an extent necessary for criminal law intervention."*³¹

The question has already arisen here whether the legislator's decision not to create the term "influencing" in the interpretative provisions of the Lobbying Act was right, which term the court practice could have formed but at least the definition could have served as a starting point; furthermore, it should be noted that term "influencing", which appears uniform in the technical literature, is not sufficiently defined but is too abstract and needs revision.

Considering the topic examined, both the practice in law enforcement and the technical literature are rather poor (we can hardly speak about any practice). The standpoint of certain authors is the following.

According to Wiener, A. Imre, in the lack of acts the law enforcement person has to decide on the material illegality of a given action type; however, "*lobbying as a recognised social practice lacks material illegality even without a separate legal provision.*"³² Tóth lays down that jurisprudence and practice interprets the content of the word in a narrower sense, "*somehow supplementing that with illegal and corrupt exertion of influence*",³³ and from the analysis of the legal cases studied by him, he draws the conclusion that the legislator does not want to punish the conduct when a person enforces his or her actual influence for consideration, on the grounds of lawfulness.³⁴ In his work, Kis took a stand on the material illegality of influence as follows: "*influence complies with the statutory provision if the evaluation finds that there is such an actual or presumed aspect in the (intended) content of the influence that should stay outside the evaluation preceding the decision-making in politics and the public administration of the legal state*".³⁵

According to another Author, in case of a lobbyist, advantage is lawful because the assurance thereof is a principal's obligation arising from a civil law contract between the principal and him or her,³⁶ and there is an opinion that is similar to the previous one and supposes that the basis for differentiation is the unlawfulness or lawfulness of the advantage.³⁷

As it can be seen, the main question in this respect is when an advantage can be qualified as unlawful; however, to decide on this, it is essential to determine or specify the illegal and unlawful

division lines of influencing as conduct related to lobbying activity. During the lobbying activity – arising from its legal institutional character presented above – the advantage (remuneration, contingency fee) is ever given and inevitable – whose value and extent do not conform to the practice developed in social customs; therefore, even influencing exerted under a commitment of several million forints (and the contingency fee attached to it) can be lawful.

3. About corruption in general

It is self-evident that at present no lobbyist code of ethics can be found, although it is commendable that in the light of corporate compliance there are several codes of conduct online in which a given multinational company specifies its own inner rules of conduct (e.g. MOL-Group, Bridgestone, Hilti, Magna International³⁸).

The spirit of the Hungarian Chamber of Lawyers³⁹ and the Code of Ethics for Civil Servants⁴⁰ suggests that a lawyer and a civil servant should do their best for their clients, not crossing certain ethical boundaries, and paying attention to act cautiously, otherwise they can get to the prisoner's stool. The same view is represented in all ethical regulations related to official life, whether it be a police officer, a prosecuting attorney, a judge, a revenue officer or a frontier guard. The largest destructive effect of a corruption criminal act committed by a lawyer in this quality is the loss in people's confidence and the irreparability of the damage to good reputation of the legal profession,

which causes a deformed, infectious and never-healed wound.

According to Bánáti, János, a lawyer's task and obligation is to influence the authorities for the sake of his or her client, but within legal limits, through his or her written proposals, or according to procedural activities specified in the criminal procedure code (like criminal procedure), verbally.⁴¹

Tóth, Mihály eloquently clarified the line of demarcation between a good lawyer (who is able to affect the decision of the court with his or her arguing and expertise) and a bad lawyer (who intends to influence the decision of the court with the advantage received from his or her client, prohibited influencing or speculation) when he stated that "*in the lawsuits the contradiction of the parties is actually an institutionalised influencing mechanism*".⁴² What falls outside the institutionalised quality, what is known as illegal influencing cannot be accompanied with the attribute "legal". German dogmatics (also) deems the linkage between giving advantage and a service as an improper, unjust and unlawful contract.⁴³

In the same context, the above statements refer to persons working and acting in jurisdiction, state administration and public administration as well as in the non-official sector. It is emphasised by the protected legal interest of Section XXVII of Act C of 2012 on the Criminal Code (hereinafter: Criminal Code), too.

The legislator's aim was to rather pursue a deterrent-preventive criminal policy; therefore, the confidence placed in the fulfilment of public officials' du-

ties and the impartial, influence-free operation is in the centre of protection.⁴⁴ Smoothness, objectivity, impartiality.⁴⁵ No such unconnected element should get into the decision-making mechanism due to which the resolution, order or verdict passed would suffer from a deficiency caused deliberately.⁴⁶

In practice, this means that the level of completion of the criminal offence does not require the actual breach of duty, the attempted breach of duty, the trial of breach of duty of the public official, not even the distant danger thereof;⁴⁷ the criminal offence is completed with an agreement (not necessarily requiring concurrence of wills) between the parties, while subsequent withdrawal, or restoration or refusal of unlawful advantage is irrelevant.⁴⁸ In a decision, the German criminal law also notes that the attempt of bribery is really rare because this criminal offence already becomes completed upon the promise of unlawful advantage⁴⁹; therefore, voluntary withdrawal hardly ever takes place.⁵⁰ The German Criminal Code is also built upon this, that is, the offering or promise already implies the completion, and no result or success beyond this, particularly the acceptance of advantage would be decisive.⁵¹ However German dogmatics differ from it in that voluntary withdrawal can happen as long as the undue advantage has not specifically concretized in the case of passive bribers.

Undoubtedly, corruption – as a social phenomenon – can strongly be observed in Hungary. "*In this field, bribery is one of the most frequent and most dangerous felonies that is most difficult to*

detect".⁵² The president of the competent court, the police officer conducting roadside check, the state official, the politician, the physician and the stakeholders of economic life are all open to bribery.

4. The felonies of passive trading in influence and active trading in influence

Similarly to other corruption criminal offences, we can speak about passive trading in official or economic influence and active trading in influence with respect to these delicts, too.⁵³ In connection with lobbying activity, or more precisely, with the term of lobbying itself, the appropriate legal classification of the given statement of the facts can only be passive trading in official influence and active trading in influence, since the acting lobbyist can exert an influence on a public official or can refer to the influencing of an official (existing or non-existing) person (e.g. a Member of Parliament).

The inception of active trading in influence did not significantly change the dogmatics prior to 1 January 2012, and it should also be noted that the statement of facts of the criminal offence was integrated into the Criminal Code by force of GRECO (*Group of States Against Corruption*), for the purpose of reconciliation with the legal instruments of the Council of Europe.⁵⁴

The felony of passive trading in influence was already included in Act IV of 1978 on the Criminal Code, similarly to Act V of 1961 on the Criminal Code of the People's Republic of Hungary.

This criminal offence has considerable court practice and technical literature, but we can also state that the practice of the felony of active trading in influence, which can still be called new, is continuously increasing and improving.

As already mentioned in the Introduction, our investigation focuses on the identical condition of the two delicts, i.e. *exerting an influence* with respect to the research topic.

4.1. Influencing as a criterion

Judging the given statement of the facts is difficult because even the grammar interpretation of the condition of "exerting an influence" included in the delicts of active trading in influence and passive trading in influence is not without problems in a legal environment.

The dogmatic term of "exerting an influence" has no mature practice yet, because we do not know where the dividing line is between legitimate actions (it is possible to be informed under legal conditions, too) and illegitimate actions, more precisely the statutory provision ones. What is even more significant is the definite statement that the society attributes different meanings to the term both in economic life and in official life.

This term mainly bears or would bear significance with respect to the trader of influence. The relatively new ad hoc decision no. BH 2017.390, which already deals with the delict of active trading in influence, too, also fails to define the term "exerting an influence".

Nevertheless, the resolution states, or rather suggests that the trader of the influence can provide the advantage to the trafficker so that the trafficker bribes a public official. This statement of facts is qualified as the felony of active official bribery, just like prior to the formulation of the statutory definition.

The trader of influence (person actively trading in influence) can offer advantage to the trafficker without the intent of bribing a public official, only for the purpose of purchasing the trafficker's (unlawful) influence. In this case the action remains within the frames of the felony of active trading in influence, even if the trafficker later bribes the public official – without the knowledge or against the will of the trader of influence. In the third case, the trader of influence can give advantage to the trafficker without the intent of bribing a public official, only for the purpose of purchasing the trafficker's (not unlawful) influence. In my view, this latter action is not necessarily a criminal offence; however, to repeat the above, the clear judgement thereof would require the accurate and precise elaboration of the conduct “exerting an influence”.

Currently, the scope of the term “exerting an influence” also includes if a trafficker contacts a public official as – for instance – his old schoolmate, whereas his client is a good old friend, and for this reason he should take into consideration more favourable aspects during the decision-making. Fundamentally it is enough if the client considers the ability and skill to exert an influence as real.⁵⁵ Not only personal relationships can establish the con-

dition “*exerting an influence*” but the defencelessness of the public official (which can be moral, material, or can be based on threatening or pressure) and their situation owing to the arising fear, too;⁵⁶ however, it is not far from reality either when the trafficker's dependent fulfils a position within the given public administrative organ.

It can be seen that the legislator makes a difference between the conducts of “influencing” and “bribing”. The main dividing line can be seen in the fact that we can legally exert an influence in the colloquial meaning of the word; the action will comply with the statutory provision if the exertion of influence is connected⁵⁷ with unlawfulness and advantage on the side of the person passively trading in influence. It is exactly this relation and quality attribute that the legislator uses (could use) to express that for some advantage, influence can be enforced before a public official not only in an unlawful way and manner, given that exerting an influence is possible for compensation (on the basis of commitment) with reference to assertiveness, expertise, routine and extraordinary proficiency, too.⁵⁸ Therefore, according to the legislation, the client purchases the trafficker's influence. It is not by accident that some principals authorise a solicitor who used to act on the other side.⁵⁹ The criminal offence complies with the statutory provision even if the trafficker refers to a person who has an influence on the targeted public official.⁶⁰

We can agree with the view that the criminal offence does not comply with the statutory provision if the client –

whether the influence is feigned or real – does not consider the influence real, but he or she offers advantage;⁶¹ however, it is a bit unreal that the client offers advantage to the person passively trading in influence despite the fact he or she is not convinced of the reality of the influence but, concerning the verifiability of passive trading in influence, he or she is indifferent towards what content of consciousness the client has.⁶² An example of the former case is when the client intends to trap the trafficker, that is, he or she provokes the other person to commit the delict.⁶³

According to the above-mentioned Large Commentary⁶⁴, no passive trading in influence is realised if the person requests unlawful advantage with reference to exertion of influence in the past, given the fact that the conduct: *“with reference to the fact it exerts an influence”*, and not *“with reference to the fact it exerted an influence”*.⁶⁵

From the viewpoint of the person passively trafficking in influence, we can also mention the case when the trafficker does not even state that he or she will influence a public official against the criminal norm, he or she does not even refer to the fact that he or she will influence a public official; this is also presumed, requested and initiated by the person purchasing the influence. At this point the question arises whether this criminal offence can be committed by implication.

In practice, neither the name of the public official nor the mode or pace of the measure should be specified; it is enough if the bribing of the public official or the countervalue can be con-

cluded from the amount or value of the unlawful advantage for the exertion of influence. If a person does not refer to the influencing of a public official, if he or she does not say a word on a private talk but only accepts the amount offered by the other party, does he or she commit a criminal offence, and if yes, what delict?

In my standpoint, if he or she holds the person providing advantage in false belief, his or her implied conduct can be assessed as fraud, and it shall be specified that if no (unlawful) advantage is attached to the reference as compensation, then the action shall not comply with the statutory provisions even if the party enforces his or her influence before the public official, and the conduct that is incompatible with proper operation can be sanctioned in a disciplinary procedure.

To sum it up, we can state that the distinction issues will primarily cause problems regarding the criminal offence of active trading in influence, since, if the perpetrator’s intent solely aims at the direct use and enforcement of the influence of the trafficker on a countervalue, it should be proved that the defender’s mind definitely realised the illegality of exerting an influence, or the exerting of influence remained within the borders of the scope not deemed as unlawful by him or her, subjectively. As I have stated earlier, the extent and size of advantage does not always presume the illegal quality thereof.

Therefore, it can be concluded that the establishment of a bilateral illicit relationship can be initiated by either the

trafficker or the client. The stipulations set forth in Articles a) and b), Paragraph (1), Section 298 in the Criminal Code, according to which *"a person claiming to"*, and *"on account of a person claiming to"*, suggest that the person purchasing influence mostly takes criminal responsibility for not rejecting the offered unlawful, illegal assistance. If I should draw conclusions about two statutory definitions and two persons who may become defendants – in relation to each other –, then I would say that the person purchasing influence (although it has not been proven by criminological or file research) would rather get in the barrage of questions raised by the trafficker than initiate the indirect bribing or influencing of a public official.

4.2. Exerting influence of economic purpose and contingency fee

Article c), Paragraph (2), Section 1 set forth in Bill T/705 mentioned above defines the term influence of economic purpose. According to this, exerting influence of economic purpose *"is any activity performed for facilitating the promotion of, the maintenance of or the prevention of detrimental changes in the property status or business opportunities of a legal person, organisation or natural person without legal personality who participates in or intends to participate in economic turnover, no matter whether the person performs such activity for himself or herself, or for another person"*.

I have also referred to the fact that technical literature does not regard the enforcement of rights between enterprises as a lobbying activity, which

is also confirmed by the bill. Besides the term *"exerting an influence"* of economic purpose, the term *"enforcement of economic interest"* was also specified. According to the definition [(Article a), Paragraph (2), Section 1)], enforcement of economic interest can be aimed at the influencing of a public power decision; a lobbyist [(Article d), Paragraph (2), Section 1)] can carry out any other activity aiming to influence a public power decision (for consideration). As the contractual parties enter into a contract of agency with each other, they can agree upon a contingency fee in case an additional result is achieved.

Obviously, the contingency fee will not lose its quality as a contingency fee or become unlawful advantage until the intention of the lobbyist (or person passively trading in influence) and of the principal (or persona actively trading in influence) does not aim at the commitment of a corruption crime.

Regarding the contingency fee, I would like to highlight two aspects. The principal and the agent might *"disguise"* the unlawful advantage as a contingency fee, which makes the proving more difficult for the prosecuting authority and the investigating authority. After the passing of a public power decision that is favourable for the principal, the legal title of the amount handed over to the lobbyist is contingency fee, a part of which or even the entire amount is forwarded to the public official making the decision or participating in the decision-making process.⁶⁶ Handing over the money is not a necessary element, since if the

lobbyist exerts an influence on a person who is his or her dependent, acquaintance, or potentially a business partner in another dimension, then it is possible that the illegal enforcement of interests is successful without any actual unlawful advantage. In this case, the contingency fee provided exclusively to the lobbyist also loses its quality as contingency fee and becomes unlawful advantage.

Another remarkable circumstance is that in the dispositions of corruption offences the provision of unlawful advantage is present without exception, and only the basic definition of the felony of active trading in influence differs from this. The perpetrator gives or promises advantage to a person who claims to influence a public official, or to a third person on account of a person who claims to influence a public official [(Paragraph (1), Section 298 of the Criminal Code)]. I personally cannot judge whether it was a conscious decision by the legislator or it should be assessed as a mistake; nevertheless, without the “unlawful” stipulation or attribute of the influence or advantage, the activity of the principal is qualified as a crime even with the purely legal conduct of the lobbyist, that is, even the specification of a countervalue (contractual price) implies that the principal commits a crime.⁶⁷

Therefore, this provision requires supervision in any case.

1 Supported by the ÚNKP-20-3 New National Excellence Program of the Ministry for Innovation and Technology from the source of the National Research, Development and Innovation Fund.

2 Burai Petra: The corruption risks of lobbying.

In.: Hajdú Nóra (ed.): *The Lobbying Phenomenon*, Napvilág Kiadó, Budapest, 2014. p 197.

3 Molnár Erzsébet: A study on the crime prevention and crime investigation relevance of reporting of public interest considering criminal offences committed within an economic entity, *Belügyi Szemle*, 2016/9. sz. p 77.

4 Plenty of norms, recommendations and reports of the European Union include statements, rules and guidelines concerning lobbying activity. Hungarian technical literature is extensive in this topic; however, the available publications, nearly without exception, were written in a political scientific, constitutional law and administrative law approach. Due to the length limits of this study, and bearing in mind that this study addresses criminal law issues, I have not elaborated or processed the EU legal norms not specifically dealing with criminal law topics or the related technical literature.

5 In European Union context, several norms (anti-corruption) exist that provide for the prevention of corruption, revealing of corruption, but most importantly for criminalization of certain conduct. Some provisions address specifically the protection of whistleblower (complainant, notifier) and acts against the prosecution of the whistleblower.

6 <https://www.parlament.hu/irom41/00705/00705.pdf> (2021.11.21.)

7 See e.g.: Bócz Endre: Recodification of criminal offences prejudicing the integrity of public life, *Büntetőjogi Kodifikáció*, 2004/4. sz. p 42.

8 In relation to this see Article 6 Liability of legal persons and Article 9 Sanctions with regard to legal persons set forth in Directive (EU) 2017/1371 of the European Union and of the Council of 5 July 2017 on the fight against fraud to the Union’s financial interests by means of criminal law. HL L 198, 28/07/2017.

9 It refers to compliance system. Compliance is basically a proactive, preventive system. Repression only occurs in case of internal investigation.

10 Molnár Erzsébet: Preliminary investigation within a company in interdisciplinary context, *Jogtudományi Közlöny*, 2016/9. sz. p 460.

11 Stefan Schumann – Richard Soyer: The role of corporate criminal compliance in the protection of public funds, In.: Farkas Ákos – Gerhard Dannecker – Jacsó Judit (ed.): *Criminal Law Aspects on the Protection of Financial interests of the European Union*, Wolters Kluwer, Budapest, 2019. p 397.

12 Two-thirds of EU Member States have no regulation on the reporting of abuses. In.: Bognár Alexandra: *Whistleblowing in the EU and Hungary*. <https://>

jogaszvilag.hu/napi/whistleblowing-az-eu-ban-es-magyarorszagon/ (2021.08.23.)

13 HL L 305, 26/11/2019.

14 Alexa Noémi – Burai Petra – Inzelt Éva: *The status and regulation of lobbying*, Transparency International Magyarország, Budapest, 2012. p 6.

15 Kondorosi Ferenc – Ligeti Katalin: *Manual of European Criminal Law*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008. p 472.

16 Kis Norbert: *Can lobbying be punished?* Magyar Jog, 2003/5. sz. p 277.

17 Kis: op.cit. p 278.

18 Resolution: *Regulation of lobbying activities in the EU, as well as in Latin-America and the Caribbean region*. 2019. december 13. In.: https://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/assembly/plenary_sessions/panama_2019/lobby/def/1195185HU.pdf Article 6, p 6. (2020.08.19.)

19 Zoltán Viktória: *The role and significance of lobby in current internal and external policy in Hungary*. p 2. https://www.hacusa.org/userfiles/file/Lobbiszerepe_VZoltan.pdf (2021.08.20.)

20 Lékó Zoltán: *Manual of the Lobbying Act*, HVG-ORAC, Budapest, 2006. p 12.

21 Kondorosi-Ligeti: op.cit. p 472.

22 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:ai0003&from=HU> (2021.08.20.)

23 KfV.I.35.254/2007/4. of the Supreme Court of Justice.

24 This term also needs the following addition. A natural person enforcing his or her interest may have an effect or influence on not only politics and decision-making but also the leader of a business, the decision-making body of an economic entity and the person pursuing activities for and on behalf of an economic entity. Nevertheless, in technical literature this conduct or activity is not considered lobbying in the original sense of the word.

25 Green Paper – European Transparency Initiative. COM/2006/0194 final.

26 For the time being, this transparency register does not serve the purpose it has been intended for, is of poor quality, the uploaded data are hardly available, and no targeted categorisation exists. Török Balázs: *Limited transparency: lobbying and the European Union*. In.: Széll Krisztián (ed.): *The European Union on Education: Strategic Directions and Interpretations*, Oktatókutatás és Fejlesztő Intézet, Budapest, 2016. p 7.

27 However, Act CXXXI of 2010 on Social Participation in the Drafting of Legislation, and Government

Decree 50/2013. (II. 25.) on the system of integrity management at public administration bodies and the procedural rules of receiving lobbyists are still in effect. Both legal provisions include hardly any practice concerning lobbying.

28 Benei Dóra: *Thoughts on the criminal law assessment of lobbying activity*, *Ügyészek Lapja*, 2017/3-4. sz. p 37.

29 T/17795. Prior to this, Bill T/5213 was the first noteworthy bill on the enforcement of interest during legislation, while the latest one is Bill T/14751 on the publicity of the enforcement of economic interest and the registry of lobbyists.

30 Kis: op.cit. pp 277-278.

31 Kis: op.cit. p 277.

32 Wiener A. Imre: *Lobbying, anonymous child-birth – material illegality*. *Büntetőjogi Kodifikáció*, 2002/2. sz. p 32.

33 Tóth Mihály: *Passive trading in influence on the border of crimes against property, corruption and lobbying*. In.: Karsai Krisztina (ed.): *Studies for Mihály Vida's 80th Birthday*, Szeged 2006. p 197.

34 Tóth: op.cit. p 199.

35 Kis: op.cit. p 279.

36 Lékó: op.cit. p 35.

37 Benei: op.cit. p 43.

38 https://molgroup.info/storage/documents/sustainability/mol_csoport_etikai_kodex.pdf

https://www.bridgestone.com/responsibilities/code/pdf/bridgestone_code_of_conduct_hungarian.pdf

[https://www.magna.com/docs/default-source/2021-compliance-documents/code-of-conduct-and-ethics/code-of-conduct-and-ethics-\(hungarian\).pdf?sfvrsn=de4be5d0_12](https://www.magna.com/docs/default-source/2021-compliance-documents/code-of-conduct-and-ethics/code-of-conduct-and-ethics-(hungarian).pdf?sfvrsn=de4be5d0_12) (2021. 11. 22.).

39 *"Respecting the profession of a lawyer is a precondition for rule of law and democracy in society. (...) By exercising his or her profession, a lawyer – with legal tools and methods - helps clients enforce their rights and fulfil their obligations (...)"* – Regulation of Hungarian Chamber of Lawyers 8/1999.

40 *We fulfil our duties (...) impartially, which means that neither personal or political sympathy or antipathy, nor our interests can prevent us from procedures complying with legislative and moral requirements and based upon facts and evidence (...). Our basic principles are: for our nation; fairly; impartially; righteously; transparently (...)"* – Code of Professional Ethics of Hungarian Government Officials Corps.

41 *"Presentation entitled Client hunting among lawyers, with special attention to the potential criminal law consequences"*, meeting of ELTE-ÁJK Scientific Stu-

dents' Association in Criminal Law.

42 Tóth op.cit. p 200.

43 Heintschel-Heinegg, Bernd von: *Strafgesetzbuch, Kommentar*. München, Beck, 2010. p 2436.

44 Kis Norbert – Hollán Miklós: *Criminal Law II., Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2011. p 229., p 244.*

45 Juhász Zsuzsanna – Karsai Krisztina – Maráz Vilmosné – Nagy Ferenc – Szomora Zsolt – Vida Mihály: *The Special Part of Hungarian Criminal Law (ed.: NAGY Ferenc)*. HVG-ORAC, Budapest, 2009. p 375.

46 The legislator's intention was right, while the implementation leaves much to be desired.

47 Kis Norbert – Hollán Miklós: *Coursebook of Hungarian Criminal Law II. Special Part. Magyar Közlöny Lap-és Tankönyvkiadó, Budapest, 2008. p 421.*

48 Kondorosi-Ligeti: op.cit. p 463.

49 BH1984. 215.

50 BH2013. 174. An example of an attempt can be if the promise is made in a letter but the addressee does not receive the letter.

51 Hubert Hinterhofer: *Strafrecht Besonderer Teil II*. Wuv-Univ.-Verl. Wien, 2000. p 275.

52 Varga Zoltán (ed.): *Explanation to the Criminal Code 2*. Complex, Budapest, 2009. p 924.

53 Görgényi Ilona: *Corruption criminal offences*. In.: Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika: *Hungarian Criminal Law. Specific Part. Second, revised edition*, Wolters Kluwer, Budapest, 2020. p 486.

54 Törő Sándor: *Criminal offences prejudicing the integrity of public life*. In.: Juhász Zsuzsanna – Karsai Krisztina – Katona Tibor – Törő Sándor: *Commentary to Act IV of 1978 on the Criminal Code. Complex Collection of Laws*. Online legal database.

55 Mészár Róza: *Corruption criminal offences*. In.: Akác Zsolt – Belegi József – Katona Sándor – Kónya István – Márki Zoltán – Mészár Róza – Molnár Gábor – Soós Gábor: *Hungarian Criminal Law. Com-*

mentary for Practice. Volume II. Third edition. HVG-ORAC, Budapest, 2013. pp 1145-1146.

56 Hollán Miklós: *The criminal liability of passive trading in influence beyond the public sector*, *Állam-és Jogtudomány*, 2012/1. p 85

57 It is an old debate which can be at least originated in Ferenc Finkey's academic inauguration speech: whether the 'unlawful' indicator is needed or not in case of partial provisions. No doubt, there are cases when it is indicated. But it is also true that unlawfulness (danger to society) is also an element of crime according on general part concept. Despite its explicit is not written there, it can be considered as unlawful based on Section 4 (1) of the Criminal Code.

58 Horváth Tibor – Kereszty Béla – Maráz Vilmosné – Nagy Ferenc – Vida Mihály: *Chapters from the Special Part of the Hungarian Criminal Law*, JATE-Press, Szeged, 1993. p 343.

59 Bánáti János: *The solicitor as the potential defendant of criminal offences against justice*. In.: Domokos Andrea (ed.): *The criminal law safeguarding of justice*. KRE-ÁJK, Budapest, 2016. p 31.

60 Györgyi Kálmán – Wiener A. Imre (ed.): *Explanation to the Criminal Law*. KJK, Budapest, 1996. p 742.

61 Polt Péter (chief-editor): *The Large Commentary of Act C of 2012 on the Criminal Code*, Opten Informatikai Kft., Budapest, 2016. p 930.

62 Judgement No. 2.Bf.47/2009/18. of Budapest Court of Appeal.

63 Csontos Zsolt: *Feigned influencing skill: is it important that the „client” believes it exists?* *Büntetőjogi Szemle*, 2017/2. p 63.

64 55. lj.

65 Polt (chief-editor.): op.cit. p 930.

66 According to BK no. 31, this action is already qualified as active bribery regarding a public officer and not active trading in influence, while the legal classification of passive trading in influence does not change.

67 To this look at 57. lj. again.

Varga Csaba

Professor emeritus, PPKE JÁK

Kutató professor emeritus, ELKH TK JTI

Értékek és erkölcsök

(Export ,emberi jogok' és
,joguralom' örvén?)

I. Körkép: A múlttól a mához

Gondolkodásunkban mindmáig egyfajta viszonyítási és eligazodási pontot jelentett az, amit némi leegyszerűsítéssel a *Nyugat*nak nevezünk. Tényszerűen az, ami ezzel szemben a Keletnek minősült, történelmileg másként fejlődött. Politikai filozófiája eltérő alapokra épült, és így intézményesedésében is eltéréseket eredményezett. Ebből adódóan természetszerű, hogy igencsak másként alakult benne mind az államiság, mind pedig a benne élő ember felfogása, s így nyilván az utóbbiak egymás közti viszonya is.¹ Ezért is, s persze birodalmi méretei okából is természetesként adódhatott, hogy önnön gondolkodói számára például a sajátos orosz út és eszményvilág szintén követendőként jelent meg, mint ami esetleges választási lehetőség esetén kívánatos és megfelelő alternatívát kínálhat. A Nyugat azonban időközben szintet lépett. Jelesül, mihelyt a földteke különféle gazdaságai mintegy egy világgazdasággá szerveződés alkotóelemeivé lettek és a földrajzi szomszéd-

ságból kinövő államközi kapcsolatok valóban nemzetközivé szerveződtek, gazdasági túlsúlyát a Nyugat politikai túlsúlyra, sőt – ráadásul – az emberi közösségek haladásában egyáltalán felmutatható eszményiségre váltotta át. Ebből adódott folyományként, hogy lassanként a közgazdasági, majd a geostratégiai irodalom is már – önmagát (a voltaképpeni Nyugat-Európát s az atlanti világot) értve – *centrumról* és – bármiféle egyéb területet, történelmet és élethelehetőséget értve – *perifériá(k)* ról kezdett el beszélni.²

Ez a látásmód, a zsinórmértékként értelmezett Nyugat-központúság komoly hagyománnyal rendelkezik az euro-atlanti térfélen. Hiszen csírájában már akkor megjelent, amikor a nagyvilág így vagy úgy egyáltalán kinyíltott a számára – azaz voltaképpen úgyszólván évezredekkel ezelőtt. És tetőzött a gyarmatosítás korában, majd a különféle emberi társadalmak összehasonlító vizsgálatával indult az antropológia tudományának a születésében.

A köztes Európa, amit saját történészei *Közép-Európának* neveznek, fejlődésében történelmileg hangsúlyosan Bizánc és Róma kettős szorításából indult. Ezért korántsem véletlen, hogy a Kelet és a Nyugat kontrasztált karakterológiája is a legbeszédesebben éppen itt fogalmazódott meg.³ E régió helyi törekvéseinek és aspirációinak egyértelmű nyugati irányát jelzi, hogy például természetes választásként már egyértelműen a magyar középkortól, vagyis a Bizánc és Róma közötti választástól, legtudatosabban pedig a XIX. századtól, a reformok korától magyar gondolkodók (is) következetesen az

utóbbi mellett tették le voksukat. Tudományosságunk mai korában pedig egyre kizárólagosabban egyenesen modernizációnak nevezzük azt a folyamatot, amelynek eredményeként ennek az egykor európai hatalmat megtestesítő országnak be kell most hoznia azt a lemaradást, amit a tatár pusztítás, a török megszállás, a Habsburg elnyomó felszabadítás, valamint az újabb idők drámái okoztak neki.⁴

Rejtőzésre kényszerülő csatornákon keresztül lényegében ez az orientáció továbbélte a második világháborút követő fél évszázadot, dacolva a kommunizmus eltérő éthoszt és irányt megtestesítő irányával. Ám mire az 1990-es évek körüli világpolitikai változások bekövetkeztek, majd Magyarország az ezredforduló előtti évben a NATO-hoz s fél évtized múltán az Európai Unióhoz csatlakozhatott, ez a Nyugat már bőven *jellegváltozáson* ment át, mintegy – jelképesen – az 1968-as diáklázadások új erkölcs-hirdetésének a győzelmeként.⁵ És egynéhány évtizeden belül már nemcsak azzal kellett szembesülnünk, hogy a nyugat-európai és atlanti biztonságérzet és anyagi bőség, a pazarló életvitel általuk nem is érzékelt diszfunkciók sorát termelte ki, de azzal is, hogy ez náluk a közösségi felelősségérzet, sőt a védekező képesség csaknem végleges leromlását, szinte eltűnését vonta maga után. Hiszen alig telt el néhány évtized a diáklázadások után, a ma válságjeleinek nem kis része máris megfogalmazódott. Ilyen volt és lett az erkölcsök átírása, a szexualitásban bármiféle tabunak és hagyománynak, magának a családban felnövekvés természetes útjának elutasítása, majd utóbb a

migráció féktelensége, és végül mindaz, ami Amerikában, sőt hatásának az európai térfelén is növekvő mértékben a jelen kultúratörüléshez elvezetett.

Érdekes módon jelenkorunkban a jog, a jogváltozás, egyáltalán a jog körül a társadalomban zajló viták és mozgások⁶ állandósultan két olyan nemcsak meghatározott szemponttal szolgáló, de egyenesen irányító szerepet betöltő fogalmiság mentén zajlanak, amik maguk voltaképpen nem is jogiak, kellő meghatározottságnak is jószerével híján vannak, ám mégis valamiféle jogeszményül szolgálnak. Nos, ezek egyike az emberi jogok tudatosságában történő eljárás, másika a jogállamiság belső határokat úgyszólván nem ismerő követelése.

II. Jogi vetület: Az emberi jogok ideológiája és gyakorlata

Röviden szólva, ősi előképeinkben az emberi jogok még az istenkép-ember méltóságának a jegyében fogalmazódtak meg. Ennek laicizált változatát a felvilágosodás és a francia forradalom alakította ki és koronázta meg; ennek köszönhető az emberi jogok első kiáltványyszerű deklarációja. Ezt főként angol részről különféle kritikákkal illeték, így már a deklaráció által kiváltott első reakciók is érzékelték a voltaképeni megalapozás hiányát, tartalmának tetszőleges tágíthatóságát, valamint egészének és egyes részeinek vitathatóságát. S a tudományos rekonstrukció számára kiderült, hogy miközben

ezeket a jogra kívülről irányuló követeléseket önmaguk természetesként visszavonhatatlanul adott érvényére alapozzák, voltaképpen egyetlen céljuk az, hogy a jogba a jog saját tételezésként beírassák. Aminek megtörténtekor viszont már – s ez a jog saját működési mechanizmusából fakad – a jogrendszer összetettségében kizárólag az ezt/ezeket magában foglaló jogi szabály-formula jogforrási szintje és a jogrendben történő elhelyezése fog számítani, érdektelenül aziránt, hogy eredetileg, politikumában ez emberjogi követelés vagy más megfontolás nyomán született volt.

Amennyiben nem ragaszkodunk ideologikus körítésekhez, ennyit mondhatunk ma a tudomány nevében tárgyunkról: olyasféleképpen adottak jelenünkben az emberi jogok, mint valamiféle ösztársadalmi méretűnek tervezett projekt. Adott egy feladat; a feladatnak megfelelően társadalmi vagy egyéb, normativitásra váró tételezéssel élünk; viselkedésünkben pedig ehhez igazodunk. Ebből adódóan az emberi jogok kapcsán bármit eleve és csakis körkörös módon igazolhatunk. Ami pedig a végsőkéig lecsupaszítva nem mond mást, mint hogy az emberi jogok létét, követelményét, avagy csupán kívánalmát illető tudatosság az ebből a szempontból releváns viselkedések tömegéből önmagában képes egy olyan emberi jogi valóság létrehozatalára, amely a gondolatilag megelőlegezett valóság saját feltevései szerinti leírásának nagyban-egészében már meg is felel.⁷ Bizarrnak és hihetetlennek tetszik ez a kép, ráadásul olyannak, amelynek tükrében a jövő szabadon választható-

vá válik népek és adott egységben élő embercsoportok számára egyaránt – teoretikusan mégsem tagadható meg ettől a realitás potencialitása, már csak azért sem, mert a globalitás vezető erői által éppen napjainkra kifejlesztett gyakorlat mintha éppen ebből táplálkozna. *Tégy úgy, mintha...* – és ebből valóság fakadhat.⁸ Mert valóban: a modern nyelvfilozófia és benne a nyelvi aktus-elmélet egyaránt olyan teoretikus rekonstrukciót sugall a jogról, amely szerint bármely formális normatívumban, így a jogban is a kötelmet nyelvi-leg megjelenítő tételezés egy adott értő (mert szocializáció és edukáció révén erre alkalmassá tett) emberi közegen (mint hermeneutikai körön) belül – támaszkodva már kialakult társadalmi gyakorlatra és minden egyes résztvevő lelki kondicionáltságára – képes a cselekvés motivációrendszerének egyik tényezőjeként olyan befolyásolásra, hogy tömegméretekben már bizonyos hatékonysággal mintái szerint tényleg alakítsa is (avagy, pontosabban szólva, a mintáitól megvont keretek közé terelje) a mindennapi cselekvést.

Előtörténetében és történetében az „emberi jogok” egész kérdésköre úgy jelenik meg, mint szűnni nem akaró folytonos aspiráció arra, hogy a benne megfogalmazott követelményeket jogilag elismertessék. Itt tehát egy folyamatos átcsapásról van szó, amely a jog előtti, tisztán ideologikus-mozgalmi jellegű kiáltvány-szerkesztéstől tart a tételezettség, a jogtól biztosított védelem állapota felé. Azóta, hogy az *Emberi Jogok Egyetemes Deklarációja* (1948) létrejött, az emberiség egy erre profilírozott része sokszoros politikai,

diplomáciai és jogtudományi, politológiai és filozófiai fórumokon egyaránt és folyvást ennek katalógusa kimélyítésén és további kiterjesztésén fáradozik belöldön, külföldön és nemzetközi síkon egyaránt; így hát bátran elmondható, hogy nemzetközi és nemzeti tételezete azóta is és szünet nélkül úgyszólván folytonosan zajlik.

Napjainkban az egyik leginkább vitatott kérdés, hogy (akár ideologikus állítottságukban, akár valóságos joggá transzformált alakjukban) az emberi jogok az embert egyoldalúan, azaz eleve, mert minden egyéb körülménytől független módon, vagyis feltétlen, tehát abszolút jogosultságként illetik-e meg – teljességgel függetlenül attól, vajon terhelik-e ugyanezen embert társához, közösségéhez, államához, világához fűződő kötelezettségek, és vajon ezeket (netalán így kiemelt állítólagos jogai tiszteletben tartásának előfeltételeként) valóban teljesítette-e. Korunk morális süllyedésével viaskodva s rossz előérzetének fogalmi leíró kifejezést adva az egyik legnagyobb hatású spanyol gondolkodó⁹ már közel egy évszázada óvott a *felelősség elporladásától*, és mindenekelőtt annak bomlasztó hatásától, hogy a mindenkire és mindenre kiterjedő tömegméretű gondoskodás, ha mindennapi valóságunkká válva tényleg bekövetkezik, mindannyiunkat egy gyermeki (vagy inkább, ám pontosabban, *gyermeteg*) státusba vezethet-e majd esetleg vissza.¹⁰ Manapság ez már egy nemrégiben még jellegzetesen amerikai, ám mára világhódítóan globalizált problematikába, nevezetesen a „jogosultságok nyelve” [*rights language*] hozzánk is átsugározódó eluralkodá-

sába ágyazódik.¹¹ Nem más ez, mint egy egyoldalúan kifejezett várakozás – várakozás, ámde mindig csak másról. Merthogy nem is szól másról, mint pusztán e mindenki mástól mint köztől elvárt pártfogó és segélyező teljesítés lélektani-társadalmi, s persze jogi következményeiről. Mit is mérlegelhetünk benne? Leginkább azon lehetőség megítélését, amikor saját teljesítmény hozzáadása nélkül akár egész embercsoportok, netalán már-már népek válnak más közösségek támogatásától függővé, tehát akár számottevő vagy éppen egész élettartamra másokon élő haszonélvezőkké.

A fenti – bomlasztó vagy építő – irányokkal szemben tény, hogy morálteológiai kiindulásából következően a katolikus egyház mindig is a jogok és a kötelezettségek komplementaritását tanította, tehát ezeket nemcsak egy kölcsönösen egymást kiegészítő, de kötelezettség-teljesítéssel egyenesen előfeltételezett egység keretén belüliként fogta fel.¹² Nem érdektelen itt annak megjegyzése, hogy a XIX. század kultúrájában felnőve ugyanilyen kölcsönös feltételezettséget fogalmazott meg Marx is.¹³ Ennek a kölcsönösségnek a természetességét az emberi jogi ideológiák nem szokták közvetlenül cáfolni. Ráadásul történeti igazságát sem szokták feltárni, amit maga az emberi jogi felvetés és problematizálás eredete s forrásvidéke önmagában is már kellően magyaráz, hiszen történelmi gyökerekben az emberi jogi ideológiák nem társadalomszervező s főként nem a társadalmi integritást tetszőleges kisebbségekre szétszabdalo erőként jelentkeztek, hanem azért, hogy a feu-

dális önkényt meghaladják, s az *ember* kiszolgáltatottságának helyzeteit az *államhatalom* mindenkori túlhatalmának semlegesítésével eleve megelőzhető. Vagyis az emberi jogi ideológiák pontosan azért burkolóznak ellenszenvüket kifejező hallgatásba a jogok és kötelességek egysége felvetésekor, mert immár esetleg nem ez, tehát nem gyógyító prevenció a céljuk, hanem egy immár merő egyedekké individualizálóan atomizált társadalom egészének a tovább- vagy újraalakítása.¹⁴

III. Jogi vetület: A joguralom igénye

Funkciójában nemcsak az előbbi kérdéskörhöz hasonló a jogállamiságnak a napjainkban megszokott követelése, de az emberi jogokhoz hasonlóan a természete is specifikus. Születése ugyanis egyáltalán nem erről szólt. Első változatában a német *Rechtsstaat* még a XVI–II–XIX. század fordulóján mint a *Polizeistaat*ot felváltó modern képződmény az államforma tanának egyik kategóriája volt, ezt olyan a jog szerinti alkotmányos szervezésre koncentráció berendezkedésként jellemezvén, amelyben az egyszerű polgártól az uralkodóig a jog mindenkit köt. A *rule of law* pedig az angol államiség alkotmányosságának általános kifejezésekként fogalmaztatott meg a XIX. és XX. század fordulóján, s kritériumszerűsége nemigen volt több, mint bármely jogvitának független bíróság előtti rendezhetősége.

A második világháború végeztekor az e szűk topikális használaton túl gyakorlatilag még úgyszólván ismeretlen

terminus,¹⁵ a *rule of law* kifejezésének beillesztése mai szerepébe a hidegháború legkeményebb idején kezdődött, mintegy a szovjetdiktatúrával szembeszegezett nyugati demokrácia önmagának önmagáról kiállított bizonyítványának a hordozójaként (1957). Személyes példával élve, az 1960-as évek közepén fejezve be egyetemi tanulmányaimat Közép-Európa egyik első egyetemének színhelyén, Pécsen, a *Rechtsstaat*ról csak a XVIII–XIX. századi germán állammodernizáció kulcsszavaként tétetett említés, a *rule of law* terminusáról pedig semennyi, hiszen az akkoriban aligha volt több, mint a Nyugat öndicséretének egyik *epitheton ornansa*, vagyis önálló mondanivaló nélkül díszítő jelző. S ez meg is felelt a korabeli tényeknek. Már pedig a 'jogállam' vagy 'joguralom' azon üzenete, hogy a jog mindenkire nézve kötelező és bíróság előtt ki is kényszeríthető, aligha mondott többet, mint az egyébként drámai súlyú német lakonikus bölcsesség, miszerint *Das Recht ist das Recht*. S szakadatlan osztályharcában bármilyen eszközöket is használt a proletárdiktatúra, a jog nyelvében s így a jogászképzésben is, ráadásul a sztálini időkben aktív főügyész teoretikus Visinszkijre visszanyúló *szocialista normativizmus* bűvöletében – amikor mindenki lényegileg ugyanazt tanulta a szovjetektől megszállt egész Közép- és Kelet-Európában, múltunkból fakadóan nálunk legfeljebb annyi előnnyel, hogy történelmi közelségünk okán bensőségebben s talán valamelyest hitelesebben ismerhettük meg a XX. századelő modernitásának és az akkori jelenkornak „burzsoá”, majd „impe-

rialista" állam- és jogbölcseleteit – ez számunkra alaptétel, úgyszólván a jog egyáltalán elgondolhatóságának a szinonimája volt. S így természetesen aligha lehetett bárminemű többletüzenete.

Érdekes módon e kifejezés nemzetközi felfutása, a jog iránti várakozásokból úgyszólván minden kívánalmat magába olvasztó kulcsterminussá válása a Szovjetunió felbomlásával, illetőleg Közép-Európának új útjára térésével gyakorlatilag egy időben vette kezdetét. Véletlen egybeesések játszhattak itt szerepet, vagy netalán éppen a megmaradó nagyhatalom stratégiai szükséglete? Feltehetően inkább az utóbbiról lehet szó. De mindenesetre, míg angol változatának az elektronikus kereshetőség világában történő előfordulása 1944 és 1991 között az eredeti gyakoriság mintegy két-háromszorosára növekedett, ezt követően ez az ütem látványosan felgyorsult: 1992 és 2007 között mintegy tizenhatszerezére, 2008-tól 2020-ig viszont már harmincötszörösére. Mi is rejtett e mögött? Mindenekelőtt az, hogy a *rule of law* kifejezést mint érték-standardot megtestesítő kritériumot bevonták a diplomácia, a nemzetközi viszonyok alakítása nyelvébe. Először az ENSZ szerveiként a Világbank és a Nemzetközi Monetáris Alap, tehát a nemzetközi gazdaság-szervezés s benne a segélypolitika kezdte el használni immár zsarolásra is alkalmas terminusként, majd az ENSZ főtitkára által indított kampány (2004) főszereplője lett, s ezek nyomában az OECD (2005), majd az Európai Unió (2011) is saját kriterialitásként kezdett élni vele. Ráadásul hatásának megtöbbszöröző-

dését várták mindezeket túl még attól is, hogy a nemzetközi kapcsolatokban egy ilyesfajta különösen érzékeny területen ismét megjelent a megszegényítés politikája, olykor már nem is kiegészítve, hanem helyettesítve a higgadt vagy egyáltalán tárgyyszerű nyelvhasználatot.¹⁶

Összefoglalva tehát, szavak változatlanul állandósultak, miközben funkciójukban teljességgel átlényegültek. Hiszen az, ami születésében fogalmi jellemzés gyanánt államformatani kategóriaként vagy jogi kultúra rövidített kifejezéseként leíró funkciójú volt, egy évszázadon belül világrendszerek megnevezésében kijelölő jelző funkciójává változott, hogy mára végül maga is normatívummá, elvárt, értékelhető, összehasonlítható várakozások kifejtetlen (mert nem operatív, vagyis tényállásszerűsített alkalmazásra még nem készen álló) kritériumrendszerévé alakuljon.

IV. Hagyományos értékek és/vagy új erkölcsök?

A jogfilozófia és a jogpolitika síkjáról szemlélve az előbbieken vázolt fejleményekben nem az a döntő, hogy a *Rechtsstaatlichkeit* és a *rule of law* elvi kifejezettsége ellenére történetileg partikuláris fogalom. Eredetében és felfogásmódjában eleve nem egyetemes, hiszen mindenütt és minden korban adott országok történetesen adott napi kihívásai és válaszai összefüggéseiben, adott hely és idő pragmatikumában fejlődött ki; azaz lokálisan külön-külön formálódott, hiszen az adott hely

és kor ott és akkor jellegzetesen felve-tődött kérdéseire válaszul. És formáló-dása eredendő partikularitásaiból csu-pán azóta vált egyetemesebbé, hogy az érintettek az egyes nemzeti tapasztala-tokat egy kölcsönös tanulási folyamat eredményeként elkezdtek kölcsönösen is elsajátítani. A valódi probléma te-hát nem ebben rejlik, hanem döntően abban, hogy *meghatározatlan érték*ként szerepel. Egyfelől történeti értelme nem fedí mai értelmét. Másfelől pedig a túlhasználat, az egyetemes haszná-lat, a jogon túli használat egyébként is inflatálta bármiféle értelmét.

Saját szakirodalma szerint egyéb-ként a *rule of law* maga sem más, mint az úgynevezett „lényegileg vitatott fo-galmak” egyike. Ami nyitott, úgyszól-ván szabadon értett és továbbgondol-ható, mert sem nyilvánvaló fókuszja és körítő határvonala, sem voltaképpen kifejtettnek tekinthető, megállapodott dogmatikája nincs. Már pedig nyitott-sága lezáratlanságot jelent: azt, hogy folyvást mindenféle politikai törekvés, újítani akarás vagy olykor éppen szer-zői feltűnni vágyás keresztútjében áll, úgyszólván szabad prédaként a szabad alakíthatóságra, azaz úgyszólván kö-tetlen változtathatósággal és bővíthető-séggel, újrateoretizálhatósággal. Csak-úgy, mint amiként az emberi jogok esetében láttuk, ahol nap nap után leg-különbözőbb erőcsoportok, akár mar-ginális érdekek követelnek maguknak támogatást – persze, mindig mások, a maradék társadalom költségére és tű-résre kényszerítésével.

És mindebben a legfőbb körülmény abban rejlik, hogy a ,joguralom' a jog-ban *nem operatív fogalom*. A jogállam/

joguralom értéként megvalósítását követelő főként nemzetközi doku-mentumokban e terminus vagy csakis önmagában szerepel, vagy fogalmi elemként igényelt összetevők olyan felsorolásával, amik maguk sem mások, mint úgyszintén önmagukban meghatározatlan általánosságok. A fo-galmi operativitás hiánya így máris két szinten nyilvánvaló. Egyfelől, mint rö-viden említettük, *nem tényállásszerűen meghatározott*: nem olyan tények által, amelyek jogilag eldönthető jogesetet megalapozhatnának – és így jogal-kalmazásra, vagyis fennálltának vagy hiányának a jogi megállapíthatóságára eleve alkalmatlanul. Másfelől maga a joguralmi kíváncsalom olyan értékek tö-megéből áll elő, amelyek külön-külön teljes vagy teljesebb megvalósulás ese-tén kizárnák vagy lerontanák egymást, vagyis amelyek minden esetben még maguk közt is mérlegelést és egyensú-lyozást feltételeznek. Amiből pedig kö-vetkezik, hogy voltaképpen lényegét, ontologikumát illetően olyan *eszmény*-ről van szó, amelynek a teljes elérése eleve kizárt, hiszen bármiféle legyen is egy-egy esetben a konkrét megoldás, az mindenkor vitatható marad. Merthogy a joguralom olyasmi, ami felé csak töre-kedni lehet, amit csupán közelíthetünk, több vagy kevesebb sikerrel.¹⁷

V. ,Emberi jogok', ,joguralom', és a jog felpuhítása

A nyugat-európai-atlanti jogfilozófia fő iránya már évtizedek óta az eddig

formális jegyekkel körülbástyázott s így biztonságossá tett jog feloldása a mindennapi társadalmi praxisban, s így főként a politikumban, annak mindenkor változó amorfitásában. Ezt szolgálja a jog felpuhításának minden vállalkozása, beszűrendő ezt az úgynevezett *soft*-jellegét a jog minden elérhető részébe.

Árulkodó módon a joguralom nemzetközi deklarációi leggyakrabban nem egyszerűen egy közös megállapodással elért *status quo* rögzítéséről szólnak, hanem emberi jogokat általánosságban – tehát bármiféle megnevezés vagy felsorolás, vagyis azonosítottság nélküli – említő megfogalmazásukkal eleve egy *status quo postot* tesznek kötelezővé. Azaz egy akár ma megállapodott és aláírt egyezményben azt, amit egyik vagy másik részes fél közül valakik esetleg holnaptól elhatározottan vallanak majd. Olyasmit tehát, ami tetszőleges fejleményként a kérdéses dokumentumok megfogalmazásakor még nem is volt adott. Úgy tesznek tehát, mintha ezzel a múltból blankettaszerűen a jövőben létrejövő kötelezettségeket róhatnának államokra, olyan kötelezettségeket, amelyek a kérdéses megállapodás vagy szerződés idején még nem állottak fenn, s így még kevésbé lehettek vállaltak egy-egy aláíró állam részéről.

Nos, mindezekbe türemkedett bele most az Európai Unió részéről mindaz, ami Nyugat-Európából s Amerikából időközben átsugárzott: a migráció, a társadalmi nem és vele a nem-váltás, a fehér és a keresztény és a heteroszex úgymond szégyene, és a valaha gyarmattartó államok állítólagos jöváté-

teli kötelmének globális igényű kiterjesztése, beleértve azon országokat is, amelyek – lévén maguk is gyarmati sorban küszködtek a fennmaradásért úgyszólván mindvégig – gyarmattal sohasem rendelkeztek.

Nos, mi is hát a *mai állapot* a joguralom és általa magába foglaltan az emberi jogok örvén? Általánosító túlzással élve, mindenki kezében Jolly Jokerek tömege, csak épp egyikük sem árulja el előre, hogy mikor mit fog érni a kártyája. Tán még ők sem tudják. De bizonyos, hogy kinek-kinek pontosan annyit fog érni, mint amennyit bemond majd, amikor lecsapja. Következésképpen tévedésnek tetszik Brüsszel és Budapest esetleges vitájában eleve eltérő jogállamiság-felfogást feltételeznünk. Amit láthatunk, csupán annyi, hogy hamiskártyásként az egyik fél Jolly Jokert játszik olyan kártyalapokkal, amiknek nincs határozott értéke, s ez okból voltaképpen megállapodott szabályok szerinti kártyajáték sincs, a másik pedig csak figyelmeztet erre, mint talán nem lényegtelen körülményre. Nyilvánvaló, hogy amikor csatlakozásunkkor felvállaltuk a jogállam/joguralom értékeit, ezek akkori felfogásának hallgatólagos elfogadásával tettük, amit senki sem tekinthetett egy bármikor bármivel újra tölthető, összevissza ráncigálhatóan üres keretnek. Hiszen ha ma megállapodunk, hogy ezentúl nem verekedek, holnap nem fogja már azt is jelenthetni, hogy hitvesemet és javaimat szintén át kell engednem.

A fentieknek megfelelően a *globalizmus* egyfelől objektíve zajló folyamat s így tudomásul veendő tény, másfelől és ugyanakkor azonban szintjét és

mélységét, milyenségét és befogadható hatását tekintve egyszersmind választás kérdése. Mégpedig kultúráké és nemzeteké. A globalizmusnak a *lokálistussal* kiegészített kérdése így nem egyszerűen vagy-vagy kizárólagossággal megválaszolható kérdés, hanem felelős döntés tárgya, amiben a mindenkori szuverén entitások alanyainak kell állást foglalniuk és ennek megfelelően eljárniuk. Mert a tét, a kihívás annak a jövő útjára nézve döntő fontosságú meghatározása, hogy a globalizmus mai világhármában milyen területeken és mely ügyekben, mekkora mélységben és milyen irányban kívánjuk saját lokalizmusunkban biztosítani a hagyományos értékek továbbélését és saját kultúránknak a továbbvitelét.¹⁸

1 Szűcs Jenő: Vázlat Európa három történelmi régiójáról. Történelmi Szemle 1981. 3. sz. 313–359. o.

2 Ld. pl. <https://en.wikipedia.org/wiki/World-systems_theory>.

3 Az 1. jegyzeten túl ld. még pl. Varannai Zoltán: Létezik-e Közép-Európa? Regio [Kisebbség, politika, társadalom] 2001. 2. sz. 209–220. o.; id. Frivaldszky János: Közép-Európa és identitása. Primaware Kiadó, Szeged 2016.; Igari András – Bálint Janka – Pálffy Patrik: Közép-Európa fogalma és lehatárolása statisztikai adatok tükrében. Külügyi műhely [A Külügyi Műhely Alapítvány tudományos folyóirata] 2021. 1. sz. 176–198. o.

4 Az elméleti jogművelés síkján ld. ehhez Kulcsár Kálmán tollából: A modernizáció és a magyar társadalom. Magvető, Budapest 1986., majd A modernizáció és a jog. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1989. műveit.

5 Érzékeny jogi elemzésbe csomagolja az egymást megsokszorozó tüneteket Robert H. Bork: Slouching towards Gomorrah. Modern Liberalism and American Decline. Regan Books, New York 1996. ill. Varga Csaba: Önmagát felemelő ember? Korunk racionalizmusának dilemmái. In Mezey Katalin (szerk.): Sodródó emberiség. Tanulmányok Várkonyi Nándor: Az ötödik ember című művéről. Széphalom Könyvműhely, Budapest 2000. 61–93. o.

6 Varga Csaba: Jogváltozás a jogban és a jogi folyamatokban. MTA Law Working Papers 2020. 33. sz. <<https://jog.tk.mta.hu/mtalwp/jogvaltozas-a-jogban-es-a-jogi-folyamatokban>>.

7 Pl. Sajó András: Az emberi jogok mint tudásrendszer. Állam- és Jogtudomány 2004. 1. sz. 3–38. o.

8 Szemben azzal, amit még Hans Vaihinger: Die Philosophie des Als Ob. System der theoretischen, praktischen und religiösen Fiktionen der Menschheit auf Grund eines idealistischen Positivismus. [Mit einem Anhang über Kant und Nietzsche.] Reuther & Reichard, Berlin 1911. gondolt a racionálisan meg nem érthető világ látszat-racionalizációjáról, vagyis egy merőben ismeretelméleti kerülőútról, itt már egyenesen lételméletinek szánt valóságteremtő kísérletről van szó. Érdekesek a történelmi analógiák: a hírhedt amerikai szexológus emberpár például álfelméréseiben adathamisításhoz folyamodik, hogy az állítólagos szabadságról így előállított eredményeknek nagyobb legyen a látszata (ld. pl. <<https://www.commentary.org/articles/joseph-epstein/the-secret-life-of-alfred-kinsey/>>; az 1960-as évek nyugat-európai-atlanti demokráciájában közvélekedések média-alakításával feminizmus- és egyéb ügyekben pártos közvéleményt grundolnak – és mindezt azért, hogy ilyen módon politikailag védendő közérteket állíthassanak elő. Az ilyesfajta valóság-hamisító helyzetekkel szemben viszont hamis valóságot helyreállító volt történetesen az a lépés, amellyel a pártként megalakulását követő rendőri érdeklődéssel szemben az éppen megalakult FIDESZ az egyébként érvényes alkotmánytól védett érvelési pozíciót foglalta el; ezzel ők úgymond rekonstruktíve voltaképpen megélték, rektifikálták, helyreigazították a bár az államiságtól szóban vállalt, de megtagadott valóságot.

9 Ld. pl. José Ortega y Gasset: A tömegek lázadása. [1930.] Egyetemi Nyomda, Budapest 1938.

10 David Jonas – Doris Klein: Man-child. A Study of the Infantilization of Man. McGraw-Hill Book Company, New York 1970.

11 Ld. pl. Mary Ann Glendon: Rights Talk. The Impoverishment of Political Discourse. The Free Press, New York 1991.

12 Ld. pl. Varga Csaba: Jogállamiság – kihívások keresztútján. Valóság 2002. 4. sz. 28–39. o. Ezért beszél az Igazságosság és Béke Pápai Tanácsa – Pontifical Council for Justice and Peace: Compendium of the Social Doctrine of the Church. 2004. <https://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/just-peace/documents/rc_pc_justpeace_doc_20060526_compendio-dott-soc_en.html>. 156. § – arról, hogy „jogosultságok és kötelezettségek között az egyik ol-

dalt a másikkal felbonthatatlanul egységbe kapcsoló komplementaritás áll fenn”.

13 „Nincsenek jogosultságok kötelezettségek nélkül, s nincsenek kötelezettségek jogosultságok nélkül” {“[N]o rights without duties, no duties without rights”} írta be Karl Marx – <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1864/letters/64_11_04-abs.htm> – az International Workingmen’s Association [General Rules, London, October 1864] in <<http://www.marxists.org/archive/marx/iwma/documents/1864/rules.htm>> protokolláriumába.

14 Vö. bővebben Varga Csaba: Az emberi jogok problematikája. Társadalomkutatás 2013. 2. sz. 1-15. o.

15 Adott hely- és időmetszetet jellemző esettanulmányként, a XIX. század második felében alakuló honi jogirodalomra vetítve ld. pl. Szabadfalvi József tollából: »A jogállam a jogeszme megvalósítását célzó intézmény – Adalékok a magyar jogállamfogalom kialakulásához. Jog, Állam, Politika 2020. 4. sz. 39-58. o. és »A jogállam a jog egyeduralma« – Kautz Gyula a »jog- és kultúrállamról«. In Peres Zsuzsanna – Pál Gábor (szerk.): Ünnepi tanulmányok a 80 éves Tamás András tiszteletére. Semper ad perfectum. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest 2021. 615-623. o.

16 Bővebben ld. Varga Csaba: Joguralom, jogállam – eszményiségtől a zsarolásig. Iustum Aequum Salutare 2021. 2. sz. 153-180. o.

17 Vö. még Varga Csaba: A joguralom és színéváltozásai: Idealizáció, s megvalósulás a hazai, utó-

lagos fejlemények a nemzetközi szintéren. In Simon János (szerk.): Huszonöt éve szabadon. Gazdaság, politika, jog. Nemzetközi konferencia (2015. november 14-15.). CEPOLITI, Budapest 2016. 532-560. o.

18 Első változatában a jelen írás a jelen jegyeiből a jövő kihívásainak felvázolására hivatott s a XX. századi orosz civilizációtörténész Dmitrij Lihacsovról elnevezett, nagy presztízsű éves szeptérvári nemzetközi konferenciázás során következő alkalmára felkért előadásként készült. E körben a szerző korábbi előadásaiént ld. Global Challenge, Rule of Law, and the National Interest. In A.S. Zapesotsky (ed.): Contemporary Global Challenges and National Interests. The 16th International Likhachov Scientific Conference, May 19-21, 2016. St. Petersburg University of the Humanities and Social Sciences, St. Petersburg 2016. 146-150. o.; Global Future, Systemic Challenges. Changes in the Profiles of Law? In A.S. Zapesotsky (ed.): Global World System. Shifts, Challenges and Contours of the Future. The 17th International Likhachov Scientific Conference, May 18-20, 2017. St. Petersburg University of the Humanities and Social Sciences. St. Petersburg 2017. 149-152. o.; valamint Law as a Factor of Global Insecurity. In A.S. Zapesotsky (ed.): Global Development. Challenges of Predictability and Manageability. The 19th International Likhachov Scientific Conference, May 22-24, 2019. St. Petersburg University of the Humanities and Social Sciences, St. Petersburg 2019. 176-178. o.

COLLOQUIUM

dr. Bubori Nóra Beáta
doktorandusz, PTE ÁJK Alkotmányjogi
Tanszék

Gondolatok a veszélyhelyzetről az önkormányzatok szemszögéből*

I. Bevezetés

Tedrosz Adhanom Gebrejeszusz, WHO főigazgató által 2020. március 11-én kihirdetett pandémia kapcsán elmaradhatatlanná vált bizonyos állami lépések foganatosítása. A magyar Kormány még ugyanezen a napon veszélyhelyzetet hirdetett ki. Ennek nyilvánvaló hátterében az húzódott meg, hogy a koronavírus magyarországi megjelenésével elérkezett az a legvégső időpont, amely cselekvésre hívta fel a Kormányt, annak érdekében, hogy feltartóztassa, lassítsa a humánjárvány terjedését, ezzel elejét vegye a magyar egészségügyi rendszer túlterhelésének, szemben az olaszországi példával. Mindez azonban óhatatlanul szabályozási pontatlanságokkal járt együtt.

* A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

Jelen tanulmány célja, hogy – a jogbiztonság követelményét szem előtt tartva – példákat hozzon néhány olyan neuralgikus szabályozási megoldásra, amelyeket a magyar helyi önkormányzatokkal összefüggő központi és helyi szabályozás okán problémásnak nevezhetünk. Mindezt akként, hogy a tanulmány a 2020. március 11. és 2020. június 18. közötti COVID-19 okozta veszélyhelyzetre koncentrálva – az ismert értelmezési technikák segítségével – áttekinti a vitatható szabályozási „végtermékeket”, elemzi és értékeli azokat, hogy a hasonló anomáliák a jövőben elkerülhetők legyenek.

II. A veszélyhelyzet kihirdetése

Magyarország Kormánya a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel 2020. március 11-én veszélyhelyzetet hirdetett ki. Erre az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése biztosított lehetőséget, mivel az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek elhárítása érdekében volt szükséges cselekedni. E rendelkezést részletezi a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) 44. §-a, amely kitér a tömeges megbetegedést okozó humánjárványra, mint veszélyhelyzeti tényállásra. E tekintetben kétség sem férhet ahhoz, hogy a veszélyhelyzet kihirde-

tése alkotmányosan megalapozott döntés volt.¹ Mindazonáltal e különleges jogrendi időszak alatt számos alkotmányosan megkérdőjelezhető döntés, intézkedés történt, amelyeket a tanulmány jelen részben vizsgálat tárgyává is tesz.

1. A kijárási korlátozás kérdése

A tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vagy járványveszély két-ségkívül indokoltá teszi a különleges jogrend életre hívását. A kijárási korlátozás esetében a kiindulópontot az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése jelenti, amely szerint a Kormány veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. A Kat. 45. § (1) bekezdése értelmében veszélyhelyzetben a *katasztrófa ellátásához szükséges mértékben és területen a Kormány rendeleti úton a 47-48. § szerinti rendkívüli intézkedéseket vezethet be*, illetve a 49-51. § szerinti rendkívüli intézkedések bevezetésével ezek végrehajtására adhat felhatalmazást.

Az előzőekből következően a kijárási korlátozás kérdéskörét egyfelől a Kormány, másfelől az önkormányzatok (pontosabban: polgármesterek) vonatkozásában szükséges vizsgálni. Mindezek előtt azonban szükséges egy „betoldás”, amely tisztázza utóbbiak jogi lehetőségeit.

Elsősorban érdemes rögzíteni, hogy a Kat. 46. § (4) bekezdése alapján veszélyhelyzetben a polgármester igen

széles jogkört gyakorolhat, csupán intézményszervezési feladatokban nem foglalhat állást.² Mindez egyfelől arra vezethető vissza, hogy a polgármester az a személy, aki a legjobban ismeri a helyi viszonyokat, továbbá ő irányítja a hivatalt, így a jegyzőn keresztül az elképzeléseit szakmailag is megfelelő formába tudja ültetni, emellett gyorsabb a döntéshozatal, mert a testületi üléshez kötődő garanciák (előterjesztések kiküldési határideje stb.) itt értelemszerűen kiesnek; másfelől pedig az indokolja, hogy ő a védelmi igazgatásban részt vevő személy, aki a katasztrófa esetleges bekövetkeztekor legvalószínűbben a helyszínen tartózkodik. A törvény tehát nem a jogkörök más szervekre történő telepítése, hanem a polgármester munkájának – a közbiztonsági referens útján való – szakmai támogatása mellett foglal állást.³ Mindezek a gyors és hatékony lokális reagálást (döntéshozatalt) hivatottak garantálni, amely esetünkben a *humánjárvánnyal összefüggő* hatósági feladatok ellátását jelenti.⁴ Fontos továbbá, hogy a településvezetőknek ilyen helyzetben is figyelemmel kell lenniük az Möt. 2-9. §-aiban konstituált joggyakorlási elvekre. Ezek közül különösen a 9. §-ban foglaltak azok, amelyek a veszélyhelyzetben is zsinórmértékül kell, hogy szolgáljanak. Az Möt. félreérthetetlenül kimondja, hogy az abban meghatározott jogokat *jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elvét figyelembe véve, a társadalmi rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni*. E rendelkezés tartalmát kiderítendő egyébként több önkormányzat fordult jogértelmezésért a kormányhivatalokhoz, példának okáért a visszaélésszerűnek is nevezhető

képviselői tiszteletdíjak kifizetésének (önkéntes) felfüggesztése/csökkentése vagy a költségvetés elfogadása/módosítása miatt, amely első látszatra nem mutatott semmiféle kapcsolatot a veszélyhelyzettel.⁵

Visszatérve a kijárási korlátozás kérdéskörére, a Kat. 49. § (2) bekezdése alapján veszélyhelyzetben *korlátozni lehet a lakosság utcán vagy más nyilvános helyen való tartózkodását*. A korlátozást és időtartamát a rádió, a televízió, a sajtó és hirdetmény útján, valamint a helyben szokásos módon a lakosság tudomására kell hozni. Mindezek alapján a szabályozás tartalma félreérthetetlen: a veszélyhelyzetben érvényes szabályozás nem ad jogi lehetőséget arra, hogy a polgármesterek a lakosság szabad mozgására vonatkozóan kijárási korlátozást, illetve tilalmat rendeljenek el, ugyanis erre kizárólag a Kormány jogosult. Ezzel szemben Szódliget polgármestere, Juhász Béla 2020. március 25. és 2020. április 2. közötti időszakra részleges kijárási tilalmat rendelt el.⁶ Hasonló hibába esett Polgár polgármestere, Tóth József is, aki március 23-tól március 30-ig szintén részleges kijárási tilalmat rendelt el a településen.⁷

Tekintettel arra, hogy a *katasztrófavédelem nemzeti ügy*, a Kormány – mivel a védekezést és a következmények felszámolását az erre a célra létrehozott szervek és a különböző védekezési rendszerek működésének összehangolásával, az állami szervek és az önkormányzatok bevonásával, illetve közreműködésével kell biztosítani⁸ – dönthet úgy,

hogy a településvezetők kezébe helyezi a döntést, hogy kívánna-e a Kormány által bevezetett szabályok tekintetében további szigorításokat eszközölni, de ők maguk felhatalmazás hiányában ezt nem tehetik meg. Ez ugyanis a jog bizonyosságát vonná kétségbe, tudniillik a minőségi – formai és tartalmi követelményeknek megfelelő – jogalkotás hiánya és az annak eredményeképpen létrejövő normatartalom ellentmondásosságot eredményez, amely (főleg akkor, ha végre is hajtják/hajtották az adott jogi parancsot) nyilvánvalóan árt a jogbiztonság követelményének.

Ez a felhatalmazás egyébként több alkalommal meg is történt: először a 95/2020. (IV. 9.) Korm. rendelet a húsvét idejére, másodszor a 118/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet az április 18-19-i hétfőjére, harmadszor a 148/2020. (IV. 23.) Korm. rendelet április 25-26-i hétfőjére, negyedszer pedig 167/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet 2020. május 1. (péntek) 00.00 órától 2020. május 3. (vasárnap) 24.00 óráig terjedő időtartamra ismét felhatalmazást adott a települési önkormányzatok (a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület esetében a fővárosi, egyéb fővárosi terület esetében a kerületi önkormányzatoknak) arra nézve, hogy rendeletükkel a település, illetve a fővárosi kerületek vonatkozásában a hatályban lévő kijárási korlátozásoknál szigorúbb szabályokat állapíthassanak meg. Ezzel a lehetőséggel számos telepü-

lés vezetője élt. E korlátozások egyik iskolapéldáját Székesfehérvár jelentheti, ahol a húsvéti időszakban közterületen például – főszabály szerint – kizárólag egyedül, más személytől *legalább 10 méteres* távolságot tartva lehetett tartózkodni.⁹

Végezetül fontos kiemelni, hogy a Kormány 2020. május 4-től az ország egész területén megszüntette a kijárási korlátozásokat, Budapest fővárost és Pest megyét kivéve, ugyanis a 169/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet a korlátozást ezen területek vonatkozásában a megbetegedések magas számára tekintettel egészen 2020. május 17-ig fenntartotta.¹⁰

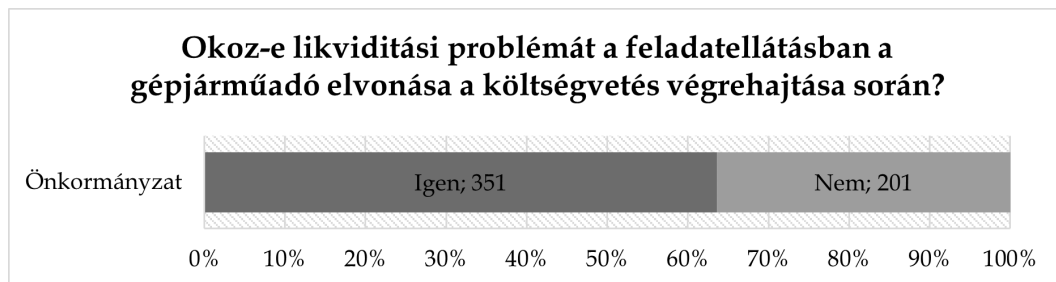
2. A költségvetés kérdése – az önkormányzatok szempontjából

Némiképp összetettebb elemzést igényel a központi költségvetés átforgalmazásának kérdésköre. Az alapvető problémát két dolog adja: egyfelől az önkormányzatokat érintő költségvetési tételek csökkentése, elvonása, másfelől az, hogy a visszafolyó pénzeszegeket az önkormányzatok nem használhatják fel szabadon. Ennek feltárása érdekében jelen rész a „rendes költségvetés” „válságköltségvetéssel” való összeve-

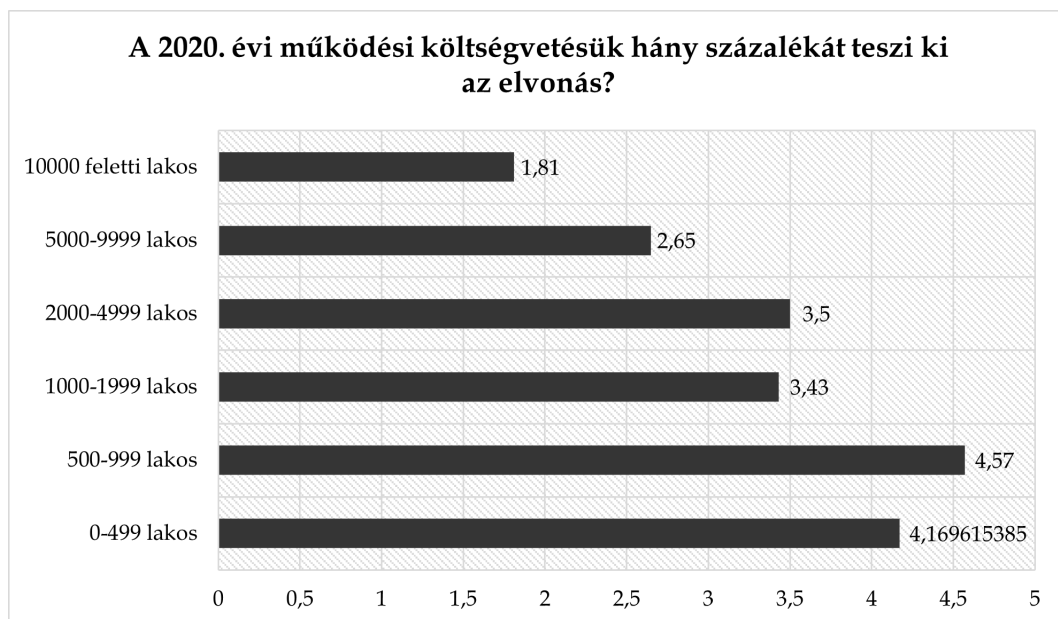
tését követeli meg, a költségvetési törvény rendelkezéseinek analizálásával.

a) Le kell szögezni azt, hogy semelyik állam nem készült fel a COVID-19 okozta egészségügyi-gazdasági válságra. Ennek megfelelően Magyarország költségvetése is a rendes, vírustól mentes időszakhoz igazodóan készült el,¹¹ csakúgy, mint a települési önkormányzatoké. Mindazonáltal – a veszélyhelyzet kihirdetését követően – a Kormány akként döntött, hogy a Kvtv. 37. § (1) bekezdés *a)* pontjában meghatározottaktól eltérően, a gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény alapján a belföldi gépjárművek után a települési önkormányzatokat nem illeti meg a tárgyévben (2020) beszedett gépjárműadó 40%-a, az a Kvtv. XLVI. Járvány Elleni Védekezési Alap fejezet bevételét képezi.¹² Erre reagálva az 1619 helyi önkormányzati tagot¹³ számláló Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége (a továbbiakban: TÖOSZ) gyorsfelmérést végzett, amely arra irányult, hogy kiderítse vajon okoz-e likviditási problémát a feladatellátásban a gépjárműadó elvonása a költségvetés végrehajtása során. A válaszadó 552 db önkormányzattól közel 64% szerint igen, gondot okozhat a gépjárműadó elvonása a feladatellátásban (1. ábra).

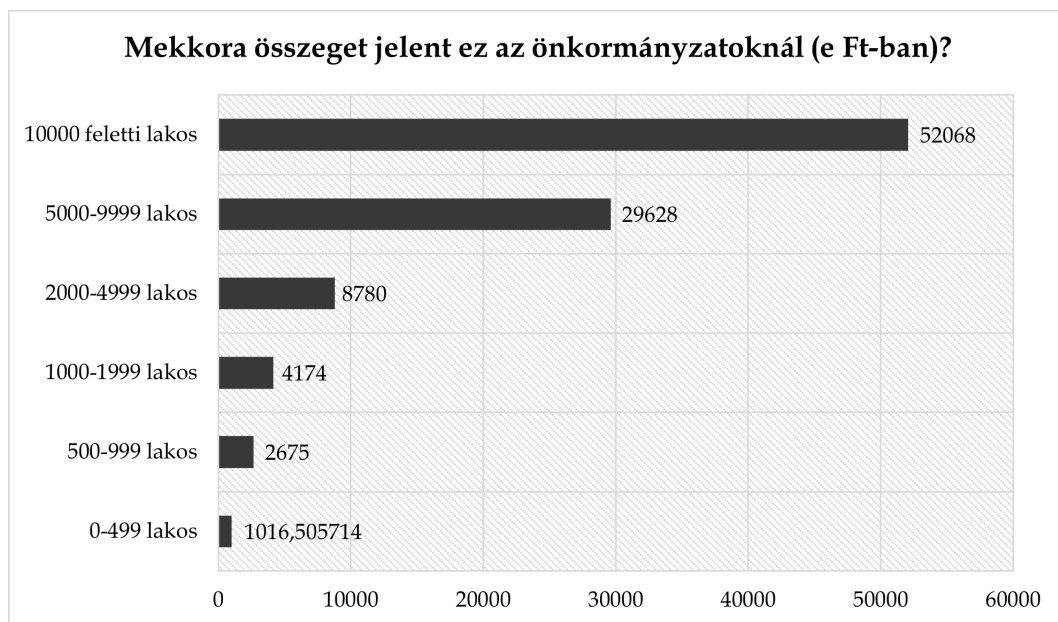
1. ábra: A települések likviditási helyzete 2020. áprilisában (saját szerk.)¹⁴



2. ábra: Átlagos költségvetési elvonás százalékban települési kategóriánként (saját szerk.)¹⁵



3. ábra: Az elvonás átlagosan e Ft-ban települési kategóriánként (saját szerk.)¹⁶



A kérdéssor további két fontos kérdést tartalmazott, amelyre 522 értékelhető válasz érkezett. Ezeket az alábbi két ábrán szemléltetjük (2. és 3. ábra).

Mindezeket egybevetve arra a megállapításra juthatunk, hogy a kérdőív által közölt adatok alapján az átlagos költségvetési elvonás mértéke 3,70%, amely átlagosan 7 347 000 forintot jelent.

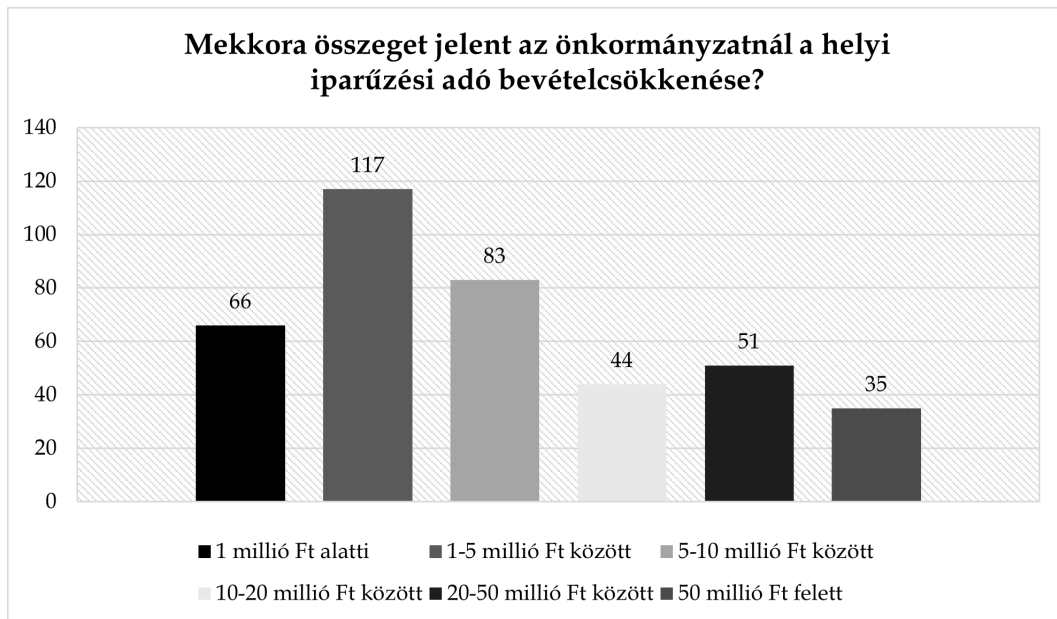
A TÖOSZ később 400 település bevonásával részletekbe menőbb felmérését készített, amely már a jogszabályváltozásokhoz igazodva kitér a gépjárműadó-elvonásból folyó bevételkiesésen túl a helyi iparüzési adóbevétel csökkenésére, az idegenforgalmi adó felfüggesztésére, a közterület-használati díj 2020. szeptember 1-jéig történő felfüggesztésére, valamint az egyéb működési bevételek (pl. térítési díjak, helyiségbérleti díjak, parkolási díjak) csökkenéséből származó bevételkiesésekre is.¹⁷ Mindezeket célszerű tematikusan áttekinteni.¹⁸

aa) A gépjárműadó-elvonás a vizsgált önkormányzatok tekintetében alapvetően 1-2%-os bevételkiesést jelent, ezt követi a 2,1-5% közötti, az 5,1-10% közötti, továbbá az 1% alatti bevételkiesési kategória. Mindazonáltal az 1-499, illetve 500-999 lélekszámú települések vonatkozásában akadnak olyan eredmények, amelyek az elvonás mértékét 40,1-50%-ra teszik. Az összecszerúség tekintetében a válaszadó önkormányzatok többsége (174 db) esetében 1 és 5 millió forint közötti összegről beszélhetünk, amely több száz milliós forintos tételt jelent, csupán a szóban forgó önkormányzatok esetében.

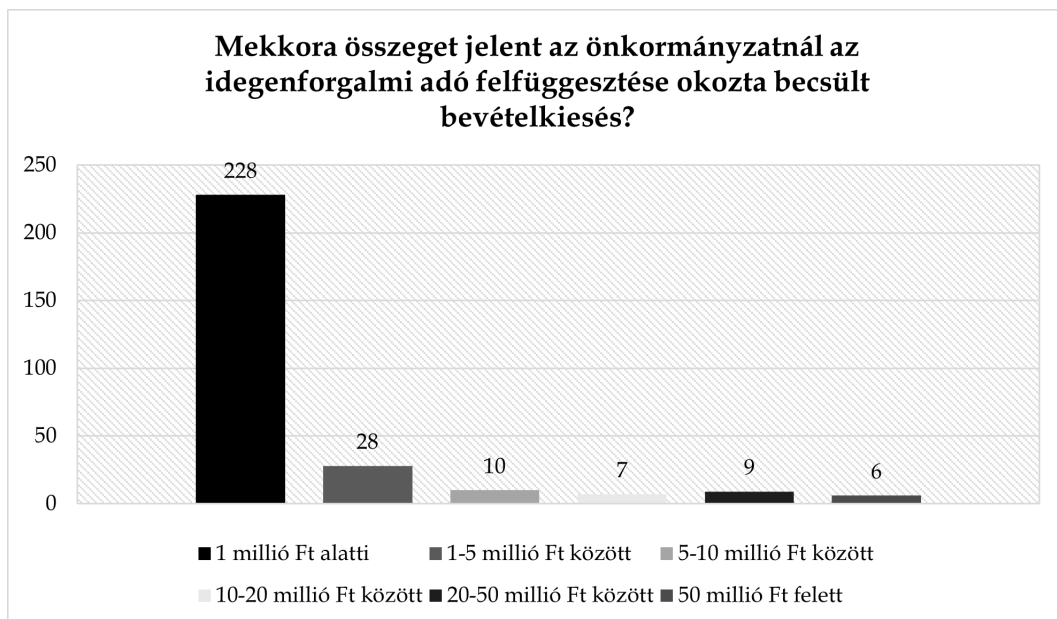
ab) A helyi iparüzési adó – fejlesztések nélküli – költségvetési hányadát görcső alá véve tapasztalhatjuk az egyik legnagyobb szórást a települések becsült gazdasági visszaesésével kapcsolatban. A helyi iparüzési adóbevétel csökkenése a legtöbb települést (80 db) szintén „csupán” 1-2%-kal érinti, azonban majdnem azonos számút (69 db) 2,1-5%-kal, utóbbival szinte azonos számút (67 db) 5,1-10%-kal; 24-24 település jelezte továbbá a 15,1-20%, illetve a 20,1-30% közötti érintettségét. Jelzésértékű azonban, hogy 8 település 30,1-40% közötti, 3 másik 40,1-50% közötti, egy pedig 70%(!) feletti bevételkiesést becsült.¹⁹ Ehhez kapcsolódóan az összecszerúség átláthatóságában a 4. ábra segíthet.

ac) Az idegenforgalmi adó – hasonlóan a helyi iparüzési adóhoz – olyan önkormányzati jövedelem, amely alapvetően határozhatja meg az adott település bevételeit, gazdálkodási lehetőségeit. A Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében a koronavírus-járvány gazdasági hatásainak mérséklése érdekében szükséges adózási könnyítésekről szóló 140/2020. (IV. 21.) Korm. rendelet 5. §-a akként rendelkezik, hogy a rendelet 2020. április 26-i hatálybalépésének napjától 2020. december 31-ig terjedő időszakban eltöltött vendégéjszaka utáni idegenforgalmi adót az adó alanyának nem kell megfizetnie, az adó beszedésére kötelezettnek nem kell beszednie, befizetnie, a megállapított, de be nem szedett adót azonban be kell vallania az adóhatósághoz. A rendelet rögzíti továbbá, hogy nem kell bevallani a megállapított adót, ha annak összege nulla. A

4. ábra: A helyi iparűzési adóból fakadó bevételecsökkenés becsült értékének megoszlása (saját szerk.)²⁰



5. ábra: Az idegenforgalmi adóból fakadó bevételecsökkenés becsült értékének megoszlása (saját szerk.)²¹



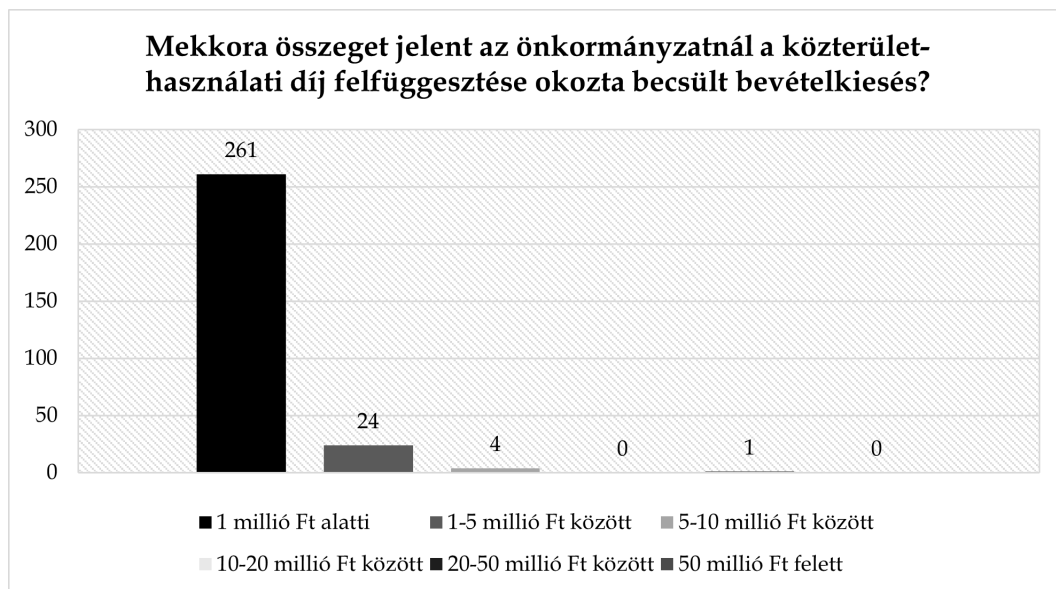
TÖOSZ felmérési adataiból tudható, hogy a válaszadók (327 db) kb. 70%-át (228 db települést) egyáltalán nem érinti az idegenforgalmiadóból fakadó bevételkiesés, valószínűleg azért, mert ezeknek a településeknek nincs számottevő turisztikai vonzerejük. Az ilyen adottsággal rendelkező települések esetében is jellemzően 1% alatti, illetve 1-2%-os bevételkiesés jelent.²² Az összegszerűség szemléltetését az 5. ábra segíti.

ad) A közterület-használati díj vonatkozásában a védelmi intézkedésekről szóló 168/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet 5. § (3) bekezdés szerint a vendéglátó üzlet üzemeltetőjének a rendelet 2020. május 4-i hatálybalépésétől 2020. szeptember 1. napjáig nem kell a közterület-használati díjat megfizetnie a vendéglátó üzlet közterületen működő terasza után.²³ Fontos, hogy a közterület-

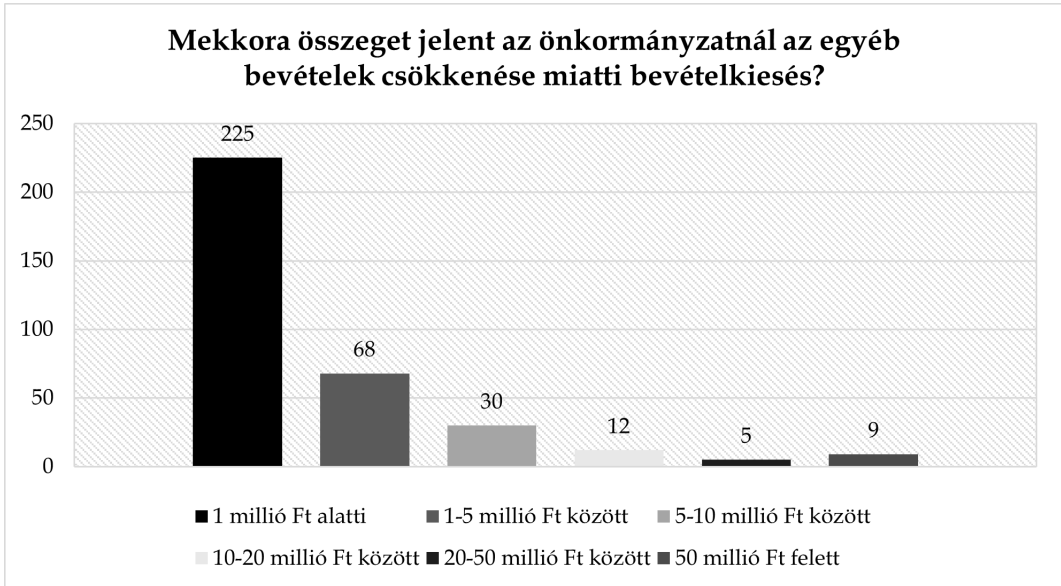
let-használati díj döntően a zsúfoltabb nagyvárosokban, így például Budapesten jelentenek számottevő bevételt. Ebből kifolyólag nem meglepő, hogy az összes válaszadó önkormányzat (324 db) közül kb. 71,9% (223 db) úgy nyilatkozott, hogy semmiféle módon nem érintett a közterület-használati díjjal összefüggésben. Jellemzően 1% alatti (42 db), és 1-2% közötti (42 db) bevételkiesést prognosztizáltak a települések, hozzáteve, hogy csupán 2020. szeptember 1-jéig hatályos az említett rendelkezés, tehát nem a fennmaradó egész év érintett (6. ábra).

ae) Az egyéb bevételek közé sorolhatóak mindazok a tételek, amelyek nem tartoznak a fentebb tárgyaltak közé (legtipikusabban a különböző térítési díjak, helyiségbérleti díjak, valamint parkolási díjak). Az önkormányzatok (328 db kitöltő) 37,19%-át (122 db) nem

6. ábra: A közterület-használati díjból fakadó bevételcsökkenés becsült értékének megoszlása (saját szerk.)²⁴



7. ábra: Az egyéb bevételekből fakadó bevételcsökkenés becsült értékének megoszlása (saját szerk.)²⁵



érinti az egyéb bevételkiesés, azonban kisebb szórást mutatva felmutatható az érintettség is: a települések 30,48%-a (100 db) 1-2% közé, 15,54%-a (51 db) 1% alá és 10,06%-a (33 db) 2,1-5% közé becsülte a bevételkiesést (7. ábra).

Itt egy pillanatra meg kell állnunk a nagy médiavisszhangot kiváltó parkolási díj elengedéssel kapcsolatban. Tudniillik 2020. áprilisában hazánkban is felvetődött annak a gondolata, hogy – Bécshez hasonlóan – átmenetileg ingyenessé teszik a parkolást az országban. Több önkormányzati állásfoglalás született a kérdésben, amely alapvetően ellenezte ennek bevezetését, amelyet azzal indokoltak, hogy ez nem gátolná, hanem felerősítené a COVID-19 terjedését, tekintettel az intézkedés forgalomgeneráló hatására, továbbá sértené az adott részen lakók érdekeit, valamint olyan bevételtől es-

nének el az önkormányzatok, amelyet semmilyen más módon nem lehetne pótolni.²⁶ Mindazonáltal, ha a parkolási díj általános elengedése nem opció (ez egyébként nem is volt összhangban a „Maradj otthon!” üzenettel), nem zárt lehetőség az ingyenes parkolási lehetőség biztosítása (pl. egészségügyi dolgozók, szociális munkások, önkéntesek esetében) méltányossági engedély útján. Ezzel szemben a várakozási díj megfizetésének a veszélyhelyzet során alkalmazandó eltérő szabályairól szóló 87/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 1. §-a országsszerte ingyenessé tette a parkolást, amely komoly bevételkiesést okozott elsősorban a főváros, illetve a nagyvárosok számára is.

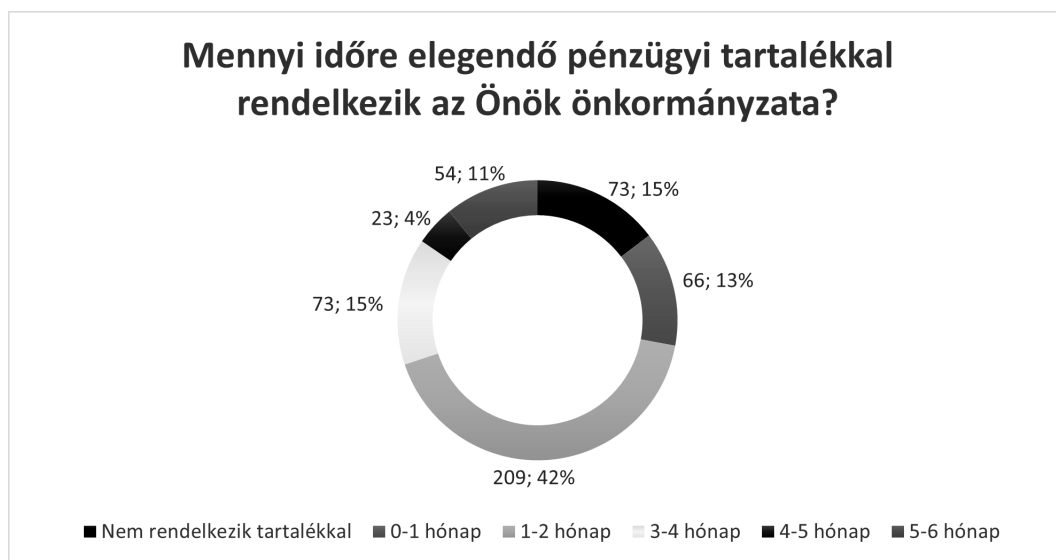
Összegzésképpen megállapítható, hogy a kumulált bevételkiesések igen magas összeget jelentenek, ezzel hosszútávon nehéz helyzetbe hozva

az önkormányzatokat. Sajnálatosan a magyar önkormányzatok döntő többségének (64,9%) a veszélyhelyzetre tekintettel nagyszámú intézkedést kellett bevezetnie annak érdekében, hogy ellensúlyozza a tárgyalt bevételkiesések hatását. Ez jellemzően a költségvetési rendeletek módosítását, a működési és dologi kiadások csökkentését, beruházások elhalasztását, pályázatok felfüggesztését, önkormányzati ingatlanok nem tervezett eladását, tiszteletdíjak/költségtérítések csökkentését, némely esetben elbocsátásokat, létszámcsökkentéseket, de a legenyhébb esetben is rendkívül takarékos gazdálkodást követel meg az önkormányzatok részéről.²⁷ Ehhez kapcsolódóan többször hangzik el a kérdés: vajon mennyi időre elegendő tartalékkal rendelkeznek az önkormányzatok. Az alábbi diagramra pillantva nyugtázható, hogy érdemi (központi) beavatkozás nélkül, nem sokra (8. ábra).

b) E fejezet további izgalmas részét képezi az önkormányzatok maradék bevételi mozgástere, amely jelentősen lecsökkent a hatáskör és illetékesség tekintetében, úgyis megfogalmazható, hogy „az önálló döntés és korlátozott lehetőség közötti harmonia egysége megbomlott”²⁹. E helyütt az önkormányzatokat megillető (be- és visszafolyó) pénzeszegek felhasználását tárgyalom. Tekintettel a téma szövevényességére kizárólag exemplifikatív jelleggel merítek belőle, de mindenekelőtt rögzítem, hogy az önkormányzatok az elvont tételek miatt nem képesek olyan hatékonyan végezni feladataikat, mint ha azok továbbra is rendelkezésre állnának.³⁰ A TÖOSZ elnöke arra hívta fel a figyelmet, hogy nagyjából 200 önkormányzat kerülhet csődbe a 2020. évi ősz során, tekintettel a többmilliárdos forráskiesésre.³¹

ba) Az Möt. meghatározza, hogy mire költheti az önkormányzat a helyi

8. ábra: Az önkormányzatok pénzügyi tartalékai (saját szerk.)²⁸



iparüzési adót. A törvény értelmében a települések két feladat ellátására költhetik a mondott összeget: egyrészt és elsődlegesen a *helyi közösségi közlekedés* biztosítására, másrészt – a helyi iparüzési adóbevételekből a közösségi közlekedési feladat ellátási összegén felüli bevétel különösen – a települési önkormányzat képviselő-testületének hatáskörébe tartozó *szociális ellátások* finanszírozására használható fel.³² Ezen kötelező feladatok ellátásával kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a helyi közösségi közlekedés (tipikusan: buszközlekedés) értelmezhetetlen, ami pedig a szociális ellátás kérdését illeti, azt meglehetősen tágra kell értelmezni (e körben említhetjük akár a tüzelőanyagot is).³³

bb) Ellentmondásos az a jogalkotói gyakorlat, amely megemeli a könyvtári célú (érdekeltség-növelő), valamint a közművelődésre (pl. múzeumok üzemeltetése) fordítható támogatás mértékét, ezzel lényegében olyanra adva támogatást, amelyet nehezen vagy sehogy nem képesek az önkormányzatok felhasználni.³⁴ E körben említhetők még meg az identitással összefüggő támogatások, amelyek alapvetően rendezvény formában realizálódnak, ámde a korábbi és a jelen helyzet sem engedi meg ezek megtartását. Fontos, hogy ha az önkormányzatok a támogatások meghatározott összegét tárgyév december 31-ig nem használják fel, jelentős támogatási összegre nem lesznek többé jogosultak, az a központi költségvetésbe „folyik vissza”.

bc) Kontrasztos helyzet alakulhat ki akkor, ha felmerülnek olyan költségek, amelyet az önkormányzat nem tud finanszírozni, ennek orvoslása érdekében forrásallokációt nem végezhet.³⁵ Ilyen esetben az önkormányzat *napi működése* is veszélybe kerülhet. Praktikusan, ha az adott település csődbe megy – a polgármester és a képviselő-testület egyidejű felfüggesztése mellett – csődbiztos jár el. A csődbiztos addig, ameddig normalizálódik az önkormányzat helyzete, kizárólag a kötelező feladatok ellátására fordíthatja a forrásokat. Az önkormányzati csőd másik „elkerülési”, orvoslási módja az, hogy a Belügyminisztérium a 7 milliárd forintos tartalékából kiegészíti a szorult helyzetben lévő településeket, azonban tömeges csőd esetében ez az eszköz is korlátozott.³⁶

bd) Megkerülhetetlen előhozakodni a költségvetés kérdéskörével. Nem új keletű dolog, hogy az önkormányzatok szignifikáns hányada nem kerülheti el a(z) – esetlegesen többszöri – költségvetésmódosítást, figyelemmel a változékony pénzügyeket érintő szabályozásra, hangsúlyozandó, ezzel egyúttal – ahogy már fentebb jeleztük – mozgásterük is csökken(het). A 2021. évi központi költségvetés elfogadását követően biztossá vált két dolog: egyfelől a gépjárműadó nem lesz 2021-ben része a helyi büdzsének, az kizárólag központi bevétel lesz, másfelől az ún. szolidaritási hozzájárulás összege

sem áll majd az önkormányzatok bevételi oldalán. E két tétel önmagában kb. 280 milliárd forint forráskiesést jelent az önkormányzatok számára, amely komoly veszélyt rejt magában, tudniillik ma Magyarországon kb. 2300 önkormányzat semmilyen más adóból nem képes bevételt realizálni.³⁷ Szintén komoly, de hamarabb fenyegető veszélyt jelent az ún. feltöltési kötelezettség megszüntetése, amelynek következtében a TÖOSZ becslése szerint a 2020-as év végére az önkormányzatok 10%-ánál jelentkezik majd likviditási probléma,³⁸ amely kézenfekvő kezelési módjának alapvetően az állami hitelfelvétel ígérkezik. Mindazonáltal ez sem lesz egyszerű, tekintettel arra, hogy a felvett hitelt tárgyév végéig (december) vissza kell fizetni, tehát a hitelfelvétel a következő évben kizárólag akkor lehetséges, ha az önkormányzat törleszti vagy átviszi azt a következő évre, de utóbbi már kamatfizetési kötelezettséget is magában rejthet. Ebből kifolyólag, ha visszanyúlunk a feltöltési és bevallási határidők elnyújtására, akkor az előbbivel együtt nézve (még) reális(abb) likviditási problémákat prognosztizálnak. Fontos komponense a 2021. évi költségvetésnek az adóérőképeség „széttérítés” is, amelyből folyóan kb. 800 önkormányzatot érintően lép majd fel működési hiánytöbblet. Ez azt is jelenti, hogy önkormányzatok szabad mozgásterére kb. 50-60 milliárd forinttal csökken, így reálisan

150 milliárd forint alatt lesz a helyi iparüzési adóból származó szabadon felhasználható összeg.³⁹ A TÖOSZ megállapításai alapján „[a] központi költségvetésben 2020-hoz képest a 2021. évben többletforrás nincs, belső átrendeződés látható. Az ASP alapján az évenkénti nominális emelkedést 2021. évben a központi költségvetés lefinanszírozza. Ebből adódóan a nem kimondottan az önkormányzati feladatokat érintő, hanem állami feladatot érintő megrendelések összege emelkedik. Ez annak a települési körnek jó csak, ahol nincs adóbevétel. Az adóerő képesség szerinti beszámítással, különadókkal, szolidaritási hozzájárulással jelentősen csökken az összes többi önkormányzat mozgásterére”.⁴⁰

Összegzésképpen megállapítható, hogy a fenti példák alapvetően igazolják a valamennyi önkormányzatot egyaránt érintő mozgástér-csökkenést, amely döntően nem a pénz, hanem annak autonóm módon történő felhasználásának hiányában jön létre. Ehhez kapcsolódóan a költségvetés iránya is a központosított (feladat) finanszírozás irányába mozdul el, amely azonban egyáltalán nem hat ösztönzőleg a jobb, költséghatékonyabb és átláthatóbb önkormányzati működés kialakítására. E válságos helyzetben továbbá megszívlelendők a TÖOSZ elnökének gondolatai. Schmidt Jenő szerint ugyanis a jó helyzetben lévő, tartalékokkal rendelkező önkor-

mányzatok tekintetében elegendő bizonyos – a település adottságához igazodó – kiadási elemek csökkentése, a rosszabb helyzetben lévő önkormányzatok esetében ugyanakkor indokolt esetben pótlólagos források juttatása is célszerű lehet. Mindezeket viszont akként kell végrehajtani, hogy minden önkormányzat a feladatellátását azonos költségszinten legyen képes ellátni, tehát balanszírozni kell a települések között, egyforma helyzetbe hozva őket annak érdekében, hogy érvényesüljön a jog általános/feltétlen megvalósulása mint a jogbiztonság egyik állandó tartalmi eleme.

3. A helyi önkormányzatokat érintő központi és helyi jogalkotási anomáliák

A jogalkotás a veszélyhelyzetben is kulcsfontosságú mind a rendeleti úton történő központi kormányzás, mind a lokális önkormányzás tekintetében, azonban – nyilvánvalóan indirekt módon, de – fellelhető szabályozási „furcsaságok”, szabálytalanságok. Jelen rész ezért szabályozási rendelkezéseket kutat fel és mutat be, amelyek elkerülése a jövőben indokoltak a megfelelőbb, gördülékenyebb (ön)kormányzás érdekében.

a) A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet, valamint a koronavírus miatt a köznevelési és szakképzési intézményekben új munkarend bevezetéséről szóló 1102/2020 (III. 14.) Korm. határozat alapján 2020. március 16-tól kez-

dődően bevezették a tantermen kívüli digitális munkarendet, amely értelmében a tanulók az oktatási intézményt – a kivételes esetektől eltekintve – nem látogathatták. Ha végiggondoljuk, ez több szempontból is aggályos. Egyrészt az ingyenes iskolai étkeztetés kiesése. Ez adott esetben nem kevés szülő számára jelent olyan plusz költséget, amelynek kigazdálkodása komoly fejlődést okozhat. Másrészt a digitális oktatásban való részvételi feltételek, az eszközök és a személyes digitális írástudás korlátozott vagy hiányos volta hosszú távon egyfajta szegénységen alapuló diszkrimináció felé tolhatja el a rendszert. A harmadik és negyedik szorosan kapcsolódik előbbihez. Tudniillik a speciális nevelési igényű tanulók helyzete roppant módon megnehezedik, a több figyelmet kizárólag az otthon tartózkodók (tipikusan: szülők, nagyszülők, esetleg idősebb testvérek) „pótolhatják”. Mindazonáltal ez további terheket ró a szülőkre, valamint a szocializáció, a közösségben nevelés kimaradása szintén felmerül. Mindez akár a (felügyeletlenül maradó) gyermekek elkallódásához és a bűnözés növekedéséhez is vezethet.⁴¹ Végül, de nem utolsó sorban mind a tanároknak, mind a diákoknak és családjának többletfeladatokat indukál, természetesen ez veszélyhelyzetben teljességgel elfogadható „áldozatnak” tekinthető, de hiányosságai miatt a tárgyalt szisztema huzamosabb fenntartása számos káros következménnyel járna.

Az előzőekhez kapcsolódóan érdemes szólni gyermekétkeztetés helyzetéről. A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiak-

ban: Köznev. tv.) 46. § (3) bekezdés értelmében a gyermeknek, a tanulónak joga, hogy óvodai, illetve iskolai tanulmányi rendjét étkezési lehetőség biztosításával alakítsák ki. A Köznev. tv. kitér továbbá arra is, hogy a gyermek, tanuló joga, hogy a nevelési-oktatási intézményben, családjá anyagi helyzetétől függően, külön jogszabályban meghatározott esetekben kérelmére térítésmentes vagy kedvezményes étkezésben, tanszerellátásban részesüljön, továbbá, hogy részben vagy egészben mentesüljön az e törvényben meghatározott, a gyermekeket, tanulókat terhelő költségek megfizetése alól, vagy engedélyt kapjon a fizetési kötelezettség teljesítésének halasztására vagy a részletekben való fizetésre.⁴² Visszatérve a gyermekétkeztetés kérdésére, a gyermekek védelméről szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) szabályozza a nevelési-oktatási intézményekben a gyermekek és a tanulók étkeztetését. A rendelkezésre álló statisztikai adatok szerint tanévenként az 1,2 millió tanuló 72%-a (megközelítőleg 860 000-en) veszi igénybe a napi egyszeri étkeztetést, amelyből 720 000 tanuló részesül 100% vagy 50%-os kedvezményes étkeztetésben.⁴³ A Gyvt. vonatkozó rendelkezései szerint ez nem csupán a tanítási napokon jár, hanem – igény esetén – az őszi, téli, tavaszi és nyári iskolai szünetekben is biztosítani kell.⁴⁴ A Központi Statisztikai Hivatal 2016-os adatai szerint kb. 208 000 hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű gyermek volt Magyarországon.⁴⁵ Ebből kifolyólag sok családnak a nevelési-oktatási intézményben kapott étkezési lehetőség

(pl. többszöri bölcsődei és óvodai étkezés⁴⁶) jelenti a boldogulást elősegítő „pluszt”, amely a mondott időszakban veszélybe került.⁴⁷

b) Az óvodai szabályozás apropóján fel kell hívni a figyelmet egy szabályozási anomáliára. Köztudomású tény, hogy a veszélyhelyzet 2020. március 11-től 2020. június 18-ig tartott, azonban a Kormány az óvodák és bölcsődék újranyitásáról, valamint a nyári táborok megszervezéséről szóló 215/2020. (V. 20.) Korm. rendeletének 1. §-a értelmében 2020. május 25-étől a Budapest főváros területén kívül működő óvodák és bölcsődék, mini bölcsődék, családi bölcsődék és munkahelyi bölcsődék (a továbbiakban együtt: bölcsőde) a veszélyhelyzet előtti szokásos rendben működnek, a gyermekeket az óvodai nevelésben, illetve a bölcsődei ellátásban való részvétel jogszabályi feltételei szerint, további feltételek előírása nélkül fogadják. 2020. június 2-ától a Budapest főváros területén működő óvodák és bölcsődék a veszélyhelyzet előtti szokásos rendben működnek, a gyermekeket az óvodai nevelésben, illetve a bölcsődei ellátásban való részvétel jogszabályi feltételei szerint, további feltételek előírása nélkül fogadják. Az óvodák és a bölcsődék 2020. augusztus 31-éig legfeljebb két hétre zárhatnak be. Ez a rendelkezés azért problematikus, mert a Kormány nagyon helyesen vissza akarta terelni eredeti medrébe az óvodai és bölcsődei nyitvatartást, azonban a Kat. 46. § (4) bekezdése alapján a veszélyhelyzet időtartama alatt – egyéb törvényi rendelkezés hiányában – továbbra is a polgármester dönt – több más dologgal egyetemben – efelől is. Summázva tehát, a polgármester adott

esetben szembe helyezkedhetett, „dacolhatott” volna az előbb hivatkozott kormányhatározattal tekintettel arra, hogy – a törvényi szabályozási környezet „konformizálásának” hiányában – a Kat. és az Möt. ezzel összefüggő rendelkezései neki biztosítottak volna döntési lehetőséget.

c) A dolgozat keretei között mindenképpen külön kell foglalkozni a polgármesterek diszkrecionális döntési jogkörével, különösen azért, mert a Kat. 46. § (4) bekezdéséből adódó többletjogositványok számos visszaélésre adhatnak okot. Ehhez kapcsolódóan több polgármester hozott veszélyhelyzettel – első ránézésre – összefüggést nem vagy nem csak azzal összefüggést mutató tárgykörben döntést.⁴⁸ Az ilyen típusú rendeletek miatt mutatkozott igény, hogy az említett gyakorlatot – elsősorban az Möt.-ben rögzített jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elvét figyelembe vevő, a társadalmi rendeltetésüknek megfelelően joggyakorlás követelményére figyelemmel – felülvizsgálják és vezetett ahhoz, hogy a széttáró gyakorlat visszaszorítása miatt értelmezéseket, állásfoglalásokat kelljen kiadni. Ennek előzménye körébe tartozik, hogy polgármesterek a veszélyhelyzet életbelépését követően új költségvetést fogadtak el, egy személyi döntésükkel teljesen mellőzve az adott képviselő-testület korábbi döntését, álláspontját. Erre tekintettel 2020. március 16-án Budapest Főváros Kormányhivatalát vezető kormány megbízottja leszögezte, hogy ez a polgármesterek felelőssége, állásfoglalásában pedig voltaképpen „önmérsékletre” szólította fel a telepü-

lésvezetőket.⁴⁹ Az állásfoglalás szerint „[t]úllépi a társadalmi rendeltetésnek megfelelő joggyakorlás kereteit az, ha a polgármester (főpolgármester, megyei közgyűlés elnöke) az önkormányzat éves költségvetését a katasztrófavédelmi törvény 46. § (4) bekezdése alapján saját hatáskörben úgy fogadja el, hogy az túllépi az önkormányzat veszélyhelyzetre való indokolt reagálóképességének feltételét biztosító mértéket, vagy olyan mértékben módosítaná, amely nem szükséges a veszélyhelyzet kezeléséhez.”

A Belügyminisztérium és a Miniszterelnökség 2020. március 27-én közös állásfoglalást tett közzé, amelyben számos vitássá lett kérdést válaszoltak meg, így például a következőket: A veszélyhelyzet kihirdetését követően össze lehet-e hívni a képviselő-testület, illetve a bizottság ülését? Milyen kérdésekben dönthet a képviselő-testület helyett a polgármester? Rendeletalkotási tárgykörökben is dönthet-e a polgármester? Ha igen, milyen formában? A veszélyhelyzet megszüntetése után mi a teendő azon döntésekkel, amelyeket a polgármester a katasztrófavédelmi törvény 46. § (4) bekezdése alapján a képviselő-testület hatáskörében eljárva hozott meg?⁵⁰

A dolgozat terjedelmi korlátai nem engedik meg, hogy valamennyi kérdéssel behatóan foglalkozzam, azonban két – a példák között hozott első és utolsó – kérdést feltétlenül ki kell emelnem.

ca) A Kat. 46. § (4) bekezdése világosan leszögezi azt, hogy veszélyhelyzetben a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörét a polgármester gyakorolja.

Mindez azt jelenti, hogy nincs törvényi alapja képviselő-testületi, illetve a bizottsági ülések összehívására, és döntési szempontból egyébként is felesleges, mivel a polgármester egyedül dönt.⁵¹ Ez egyértelműnek tűnhet, azonban a gyakorlatban akadtak – a veszélyhelyzeten kívüli időszakban is – olyan törekvések, hogy ezeket az üléseket jelenlétet nem igénylő módon (pl. telefonon keresztül vagy videokonferencia keretében) oldják meg.⁵² Ezzel összefüggésben felhívom a figyelmet arra, hogy Möt. 32. § (1) bekezdés i) pontja értelmében az önkormányzati képviselő köteles a testületi üléseken *megjelenni*, a képviselő-testület munkájában és döntéshozatali eljárásában részt venni. A jelenlét fontosságát a törvény a 47. § (1) és (2) bekezdésében, 52. § (1) bekezdés c) és d) pontjában, 70. § (3) bekezdésében, valamint a 94. § (4) és (5) bekezdésében újból elismétli. Az Möt. rendelkezései (jelen állás szerint) nem teszik lehetővé a távolsági módon történő ülések megtartását, mivel azok alapvetően ütnék át a közvetlenség elvét, amely azt hivatott biztosítani, hogy a döntéshozatal során a lehető legkevesebb befolyás, intrika érje az abban résztvevő önkormányzati képviselőket.

cb) A polgármester a veszélyhelyzet életbe lépéséig meghozott képviselő-testületi, polgármesteri, illetve bizottsági hatáskörben meghozott döntéseket korlátozás nélkül felülvizsgálhatja, megváltoztathatja, ugyanakkor a veszélyhelyzetben hozott polgármesteri döntéseket a veszélyhelyzet megszűntével a képviselő-testület „kezébe helyezi”, a képviselő-testület

jogosult eldönteni, melyeket helyezi hatályon kívül és melyeket nem.⁵³ Mindazonáltal felülvizsgálati jogkör nem indukál egyfajta utólagos jóváhagyási eljárást azon rendeletek körében, amelyeket a polgármester a veszélyhelyzet ideje alatt hozott, tekintettel arra, hogy sem a Kat., sem az Möt. nem ír elő ilyen kötelezettséget azért, mert a polgármesternek a Kat. 46. § (4) bekezdése alapján minden hatásköre megvolt önálló döntést hozni, döntései így – amennyiben a képviselő-testület nem módosítja, helyezi hatályon kívül stb. – később is hatályban maradnak.

Összességében megállapítható, hogy a központi és helyi jogalkotás egyes képet mutatott a veszélyhelyzet alatt. A jogalkotóknak több szempontból is „idő előtt”, előre gondolkodva kellett (és szükséges ma is) megoldania az eddig nem látott szituációkat.⁵⁴ Hangsúlyozandó, hogy a hibák fokozott jogalkotói munka mellett szinte elkerülhetetlenek, de törekedni kell a konzisztens gyakorlat kialakítására valamennyi (jogalkotói, jogalkalmazói) szinten, fokozott figyelemmel a jogon túli kategóriákra is. E körben üdvözlendők voltak a Belügyminisztérium és a Miniszterelnökség közös állásfoglalásai, amelyek igyekeztek kipótolni a szabályozáson tátongó űrt, ezzel elősegítve az egységes(ebb) jogalkalmazás kialakítását, hozzátevé, hogy ezt a törvényhozásnak célszerű lekövetnie a jövőben, azt a hatályos jogi szabályozás elemeivé tenni.

III. Összegzés

A kutatás a tárgyává tett veszélyhelyzettel összefüggő jogbiztonsági kérdések tekintetében arra a megállapításra jutott, hogy heterogén a gyakorlat. Ezt a kutatás a megvizsgált jogi anomáliákon keresztül szemléltette is, kizárólag azzal a szándékkal, hogy hozzájáruljon a hazai szakirodalom gyarapításához, ezzel elősegítve a hasonló szituációk megértését, elkerülését és amennyiben szükségeltetik, orvoslását. Ehhez kapcsolódóan megállapításaim és de lege ferenda javaslataim a következők:

a) A központi és helyi jogalkotási folyamatok elkerülése érdekében a jogalkotóknak, illetve a jogalkalmazóknak is fokozott figyelmet kell tanúsítania. Ennek azért is van különösen nagy jelentősége, mert a veszélyhelyzettel létrehozott különleges jogrendben felértékelődnek azok az értékek (így pl. a jogbiztonság is), amelyek elősegíthetik a válságos időszak jogállami értékek mentén és annak keretében való átvészelését, ámde az ellentmondások megingathatják a jog uralmába vetett bizalmat. Ebből kifolyólag indokolt és célszerű lehet az, hogy a hasonló rendkívüli helyzetekre vonatkozóan a jogalkotó határozza meg az önkormányzati jogok védelmében bizonyos garanciákat, azaz korlátokat, határokat. Ez a spontaneitásokat, ötletszerűségeket segítené kiküszöbölni, illetve (negatív) hatásukat csökkenteni, egyúttal pedig növelné a kiszámíthatóságot és az átláthatóságot.

b) Az Európában megfigyelhető válságkezelő programok komoly hatással vannak az önkormányzatokra is. Az

egyébként is költséges többletfeladatok, valamint a magas arányú bevételkiesés (ideértve az elvonásokat is) szintén próba elé állítja a településeket. Hazánk esetében – az Európában megfigyelhető trenddel egyezően – centralizáció figyelhető meg a pénzügyek és a mozgástér tekintetében.⁵⁵ Átgondolandó azonban az, hogy a decentralizációval vajon nem lehet-e nagyobb sikerrel kezelni a kialakult helyzetet. A központosított finanszírozás nem segíti elő a regionális és lokális szintű eredményorientált feladatellátást, az kizárólag „versenyhelyzet” megteremtésével lehetséges széleskörű mozgástér biztosításával, amely hatására a települések a jobb, költséghatékonyabb és átláthatóbb önkormányzati működés kialakítására törekedhetnek. A vizsgált időszak rávilágított arra is, hogy az önkormányzatok között egyensúlyt kell teremteni úgy, hogy feladatellátását azonos költség szinten, színvonalasan legyen képes ellátni. Ezzel összefüggésben érdemes lehet az önkormányzatok tekintetében ún. kockázati alapot létrehozni, amelynek lehetséges forrásait részint az önkormányzatok maguk [akár a fel nem használt támogatások révén (lásd közművelődésre fordítandó tételeket)] adnák, részint pedig a központi költségvetés (akár ad hoc mentőcsomagon keresztül) biztosítaná. Mindez viszont számos jogszabály módosítását követeli meg.

c) Végezetül felhívom a figyelmet arra is, hogy a jogalkotónak többször „idő előtt”, előre gondolkodva kellett (és esetlegesen kell a jövőben) szabályozás útján megoldania eddig nem látott szituációkat. Az ilyenfajta jogalkotói

és azon túlmutató munka mellett szinte elkerülhetetlenek a hibák, azonban homogén joggyakorlat kialakításához rögzös út vezet. Éppen ezért indokolt a Belügyminisztérium és a Miniszterelnökség közös állásfoglalásaiban rögzített megállapításait – amelyek kitöltik a veszélyhelyzeti szabályozás hiányosságait, elősegítendő a koherens joggyakorlat kialakítását – a jövőben törvényi szintre emelni, azt a hatályos jogi szabályozás esszenciális elemeivé tenni. Ehhez kapcsolódóan javasolható, hogy a kormányzat fontolja meg az országos önkormányzati szervezetekkel történő konzultációt az ilyen témakörű jogalkotás előtt.

1 Vö. Szerencsés Krisztián: Akoronavírusés az alapjogok összecsapása. Forrás: <https://arsboni.hu/a-koronavirus-es-az-alapjogok-osz=szecsapasa/?fbclid=IwAR2U8BpNK2E1xSU7TsOh8dKt558UOisIRHKbrglFOIHL7x5oesjcyiu7s> (A letöltés dátuma: 2020. 03. 26.) Ugyanakkor azt is szükséges rögzíteni, hogy vita folyik arról, hogy megfelelő módon történt-e a különleges jogrendi kategória életre hívása, ti. a veszélyhelyzetet a „tömeges megbetegedést okozó humánjárvány” miatt hirdették ki, amely viszont – Szente Zoltán szerint – az Alaptörvény rendelkezéseiben történő túlterjeszkedésként értékelhető, mivel ellentétben áll az Alaptörvény szövegével. Ebből következően Szente Zoltán tartalmilag és/vagy formailag aggályosnak tartja a veszélyhelyzet 2020. március 11-i kihirdetésén alapuló kormányrendeleteket. Részletesen lásd Szente Zoltán: A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet alkotmányossági problémái. *Állam- és Jogtudomány* 2020/3, 115-139. o.

2 Felhívom azonban a figyelmet, hogy a Belügyminisztérium és Miniszterelnökség 2020. április 30-án kiadott közös állásfoglalása szerint intézmény átszervezéséről is dönthet a polgármester, értelemszerűen figyelemmel az általános döntési keretekre (szükségesség, arányosság, halaszthatatlan eset stb.). Ugyanakkor az egyes ágazati jogszabályok az átszervezéssel kapcsolatos döntés meghozatalához előírhatják az érintett önkormányzat véleményének kikérését, viszont a polgármester az említett vélemény nem adhatja ki a képviselő-testület helyett. Így tehát

az állásfoglalás szakmailag és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 9. §-ával elsődlegesen azt az esetkört tartja összegezhetőnek, amely szerint az intézmény átszervezésére vonatkozó döntést jogszabályban, vagy pályázati kiírásban, támogatási szerződésben meghatározott határidő teljesítése miatt feltétlenül a veszélyhelyzet fennállása alatt szükséges meghozni. Lásd Figyelemfelhívás a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (Kat.) 46. §-ának (4) bekezdésének alkalmazásával kapcsolatban önkormányzati intézmény átszervezésénél. *Önkormányzati Hírlevél* 2020/11, 6-7. o.

3 Vö. a Kat. indoklásával.

4 „A rendkívüli felhatalmazást azért biztosítja számukra a jog, hogy egyrészt a képviselő-testület akadályoztatása esetén is képesek legyenek megbirkózni a járványhelyzettel, másrészt pedig hogy gyorsan, hatékonyan, az esetleges politikai vitákat elkerülve dönthessenek a feltétlenül szükséges kérdésekben.” Vö. Dojcsák Dalma: A veszélyhelyzet nem politikai leszámolásra való. Forrás: https://ataszjeleni.blog.hu/2020/03/13/a-veszelyhelyzet_nem_politikai_leszamolasra_valo (A letöltés dátuma: 2020. 03. 13.)

5 Vö. Bubori Nóra Beáta – Fekete Kristóf Benedek: Veszélyhelyzetben a polgármester dönt? *Jegyző és Közigazgatás* 2020/2, 7-10. o.

6 Lásd Szödliget Nagyközség Önkormányzat Polgármesterének 59/2020. (III. 23.) határozatát.

7 Tájékoztató részleges kijárási tilalom elrendeléséről. Polgár, 2020. március 22. Forrás: https://www.youtube.com/watch?time_continue=482&v=awy9WQeg_zI&feature=emb_title (A letöltés dátuma: 2020. 05. 01.)

8 Lásd Kat. 1-2. §

9 Székesfehérvár Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlése 13/2020 (IV.10.) önkormányzati rendelete a közterületeken, üzletekben való tartózkodás korlátozásáról 6. § (1) bekezdés. Részletesebben lásd a rendelet által megállapított további szabályokat.

10 A feloldást a fővárosi védelmi intézkedésekről szóló 211/2020. (V. 16.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdése „hozta el”.

11 Lásd Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) „vírusmentes” verzióját.

12 Lásd Magyarország 2020. évi központi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól szóló 92/2020. (IV. 6.) Korm. rendelet 4.

§ (1) bekezdését, majd a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény módosításáról szóló 2020. évi LX. törvény 12. § (1) bekezdés 3.

13 Lásd a TÖOSZ 2020. április 17-én Pintér Sándor, belügyminiszter és Banai Péter Benő államtitkár részére megküldött levelét.

14 Kolin Péter – Lüttmerdingné Balla Mónika: Önkormányzati összefogás koronavírus-járvány idején. ÖNKormányzat 2020/2, 14. o.; A települési kategóriánkénti megoszlásról lásd A TÖOSZ felmérésében résztvevő önkormányzatok többségénél likviditási problémát okoz a gépjárműadó elvonása. Forrás: <http://xn--tosz-5qa.hu/news/567/136/A-ToOSZ-felmereseben-resztvevo-onkormanyzatok-tobbsegenel-likviditasi-problemat-okoz-a-gepjarmuado-elvonasa/> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 23.)

15 A TÖOSZ felmérésében résztvevő önkormányzatok többségénél likviditási problémát okoz a gépjárműadó elvonása. Forrás: <http://xn--tosz-5qa.hu/news/567/136/A-ToOSZ-felmereseben-resztvevo-onkormanyzatok-tobbsegenel-likviditasi-problemat-okoz-a-gepjarmuado-elvonasa/> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 23.)

16 Uo.

17 A települési kategóriánkénti megoszlásról lásd TÖOSZ felmérésében résztvevő önkormányzatok több mint felének legfeljebb kéthónapnyi tartaléka van. Forrás: <http://xn--tosz-5qa.hu/news/594/73/A-ToOSZ-felmereseben-resztvevo-onkormanyzatok-tobb-mint-felenek-legfeljebb-kethonapnyi-tartaleka-van/> (A letöltés dátuma: 2020. 06. 09.)

18 A Kormány az említetteken felül további – önkormányzatokon túlmutató – kedvezményeket is megállapított. Lásd pl. Borók Tímea – Kanyó Lóránd – Kiss Zoltán: A járványhelyzet negatív hatásait mérséklő kedvezmény szabályok. SZAKma 2020/5, 26-27. o.

19 21 település jelezte, hogy nekik a becsült kiesés 10,1-15% közé tehető.

20 Kolin – Lüttmerdingné: i. m. 15. o.

21 Kolin – Lüttmerdingné: i. m. 16. o.

22 Megjegyezzük, bizonyosan vannak olyan települések, amelyek turisztikai vonzerejük miatt alapvetően határozzák meg a település idegenforgalmi adóból folyó bevételeit.

23 Lásd később a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény 69. § (2) bekezdését.

24 Kolin – Lüttmerdingné: i. m. 16. o.

25 Kolin – Lüttmerdingné: i. m. 16. o.

26 Vö. Tenczer Gábor: Budapesten kicsi az esély a veszélyhelyzeti ingyenparkolásra. Forrás: https://index.hu/belfold/2020/04/04/miert_nem_akarjak_a_keruletek_az_ingyenparkolast/ (A letöltés dátuma: 2020. 04. 04.)

27 Kolin – Lüttmerdingné: i. m. 16. o.

28 Kolin – Lüttmerdingné: i. m. 17. o.

29 Deli Lajos: Gondolatok a helyi adózási rendszerről XXV. – Az önkormányzati bevételi források várható alakulása a koronavírus okozta (közvetlen és közvetett) gazdasági visszaesésnek, illetve a jogszabályi változásoknak megfelelően. Jegyző és Közigazgatás 2020/3, 24. o.

30 A szakma álláspontja szerint a 3174 önkormányzathoz kb. 2900 településen a valamilyen szervezeti rendben működő adóapparátus nem tud azonos színvonalú munkát végezni. Részletesen lásd Deli Lajos: Gondolatok a helyi adózási rendszerről XXIV. – A helyi adóztatás aktualitása és a koronavírus miatti helyzetből következő gondolatok. Jegyző és Közigazgatás 2020/2, 27. o.

31 Vö. Schmidt Jenő: Minden települést érinteni fog, a kisebbeket hamarabb. Forrás: <http://xn--tosz-5qa.hu/news/580/73/Schmidt-Jeno-Minden-telepulest-erinteni-fog-a-kisebbeket-hamarabb/> (A letöltés dátuma: 2020. 05. 13.)

32 Lásd az Mötv. 112. § (1a) bekezdését, valamint a 13. § (3) bekezdését.

33 A számos hasonló nehézségből kifolyólag az önkormányzatok szignifikáns hányada nem kerülheti el a(z) – esetlegesen többszöri – költségvetésmódosítást, figyelemmel a változékony pénzügyeket érintő szabályozásra, hangsúlyozandó, ezzel együtt mozgás-terük is csökkenhet.

34 Lásd a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Kult tv.) 45. § (5) bekezdését, illetve a 68. § (3) bekezdését. Megjegyzendő, hogy a könyvtárlátogatás előmozdítása támogatandó ügy, azonban – jelen helyzetben – hátrébb való sok más önkormányzati feladatnál.

35 Csupán néhány példa ennek szemléltetéséhez: (i) az önkormányzati túlzotlóságot finanszírozás nélkül bezárásra kerülhetnek; (ii) a polgárőrségnek szűkös központi költségvetés áll rendelkezésére, egy szóval ennek fenntartása is kérdésessé válik; továbbá (iii) a helyi egyesületek – amelyek döntő többsége önkormányzati támogatásból tartja fenn magát – szintén veszélybe kerülnek.

36 Vö. Schmidt Jenő: Minden települést érinteni fog, a kisebbeket hamarabb. Forrás: <http://xn--tosz-5qa.hu/news/580/73/Schmidt-Jeno-Minden-telepulest-erinteni-fog-a-kisebbeket-hamarabb/>

5qa.hu/news/580/73/Schmidt-Jeno-Minden-telepulest-erinteni-fog-a-kisebbeket-hamarabb/ (A letöltés dátuma: 2020. 05. 13.); részletesen lásd a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról szóló 1996. évi XXV. törvényt, amely adósságrendezési eljárásról („csőd”) és pénzügyi gondokról („csődbiztos”) rendelkezik. A „válságköltségvetést” is alapvetően e körben szükséges értelmezni. Mindezzel összefüggésben lásd még Gyirán Zoltán: A magyar önkormányzatok fizetéképtelenségi eljárásának szabályozása, avagy „hungarikum”-e a magyar adósságrendezési törvény. Új Magyar Közigazgatás 2014/1, 41-49. o.

37 Vö. Deli: Gondolatok a helyi adózási rendszeréről XXV. – Az önkormányzati bevételi források várható alakulása... 24. o. Erre figyelemmel üdvözlendő a 2021. évi költségvetés önkormányzatokat érintő 130 milliárd forintos támogatásnövelése, amelyből az oktatás-nevelés (60 Mrd Ft beépített bérek és valóságához hozzáigazított költségek) a szociális támogatások (40 Mrd Ft) és az egyéb másásra nem költendő célzott támogatások emelkednek. Lásd A TÖOSZ meglátásai a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslatról Forrás: <http://xn--tosz-5qa.hu/news/595/73/A-ToOSZ-meglataasai-a-Magyarorszag-2021-evi-kozponti-koltsegveteserol-szolo-torvenyjavaslatrol/> (A letöltés dátuma: 2020. 06. 09.)

38 Vö. A TÖOSZ meglátásai a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslatról Forrás: <http://xn--tosz-5qa.hu/news/595/73/A-ToOSZ-meglataasai-a-Magyarorszag-2021-evi-kozponti-koltsegveteserol-szolo-torvenyjavaslatrol/> (A letöltés dátuma: 2020. 06. 09.)

39 Vö. uo.

40 Lásd uo.

41 Az elmaradó a szocializációs folyamatok az értékmentes neveléssel együtt oda vezethet, hogy gyermekek a bennük felgyülemelő agresszivitást nem tudják levezetni, valamint problémáikat konfliktusmentesen megoldani. Előfordulhat, hogy életüket céltalanul és értelmetlen időtöltés híján élik. Az ehhez kapcsolódó értékválság egyik elemeként értékelhető a társadalom (konkrét esetben a gyermekek) egyre erőszakosabbá válása is. Vö. Kőszegi Szilvia: Fiatalkorú bűnözők re-integrációs esélyei. Gazdaságtudományok 2013/7. Forrás: <file:///C:/Users/lenovo/Downloads/B%C3%BCn%C3%B6z%C3%A9s-K%C5%91szegi-Szilvia.pdf> (A letöltés dátuma: 2020. 10. 07.) 7-8. o.

42 „A köznevelés nappali rendszerű iskolai oktatásában az állam biztosítja, hogy a tanuló számára a tankönyvek térítésmentesen álljanak rendelkezésre.” Lásd Köznev. tv. 46. § (4)-(5) bekezdését.

43 Óvodai, iskolai, kollégiumi közétkeztetés

„Gyermekeztetés” 2019. Forrás: <https://www.mszo.hu/index.php?oldal=alap.php&id=166&v=igen&hol=jobb&fbclid=IwAR0bW3lf9br6nBO0snOmn2m1ZHN1bhiHgR62ShzS8oDrIMMM15vUHg-ZWm1g> (A letöltés dátuma: 2020. 10. 07.)

44 Gyvt. 21.-21/C. §

45 Vö. Európában is egyedülálló az ingyenes gyermekétkeztetés. Forrás: <https://kdn.hu/news/eur%C3%B3p%C3%A1ban-egyed%C3%BC1%C3%A1ll%C3%B3-az-ingyenes-gyermek%C3%A9tkeztet%C3%A9s?fbclid=IwAR3gG4t4pfPn2qbKmB1S2A-oqisf6rif0jSj4kPvzi7e1CrzD5vrsrmP0Ucqs> (A letöltés dátuma: 2020. 10. 07.); Ez a szám egyébként valamelyest formálódott a szabályozás, ebből fakadóan a feltételek szigorodásával, de 2017-ben például így is megközelítőleg 186 000 hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű gyermek volt a rendszerben. Vö. Diószegi-Horváth Nóra: <https://merce.hu/2017/12/20/hiaba-csokken-a-hatranos-helyzetu-gyerekek-szama-nincs-okunk-oromre/> (A letöltés dátuma: 2020. 10. 07.)

46 Az óvodások és bölcsődések számára tavaly szeptember óta térítésmentesen járó napi háromszori étkezés mintegy 320 ezer gyermeket érint.

47 A veszélyhelyzetben a gyermekétkeztetés csupán korlátozottan valósulhatott meg. Vö. Intézményi gyermekétkeztetés biztosítása a koronavírus-helyzet kapcsán. Önkormányzati Hírlevél 2020/5, 2-4. o. „Az iskolákban 2020. június 26-áig az intézményi gyermekétkeztetést a tanítási év szabályai szerint kell biztosítani. A felügyeletet igénybe nem vevő tanulók számára a szünidei gyermekétkeztetést a tanítási szünetre vonatkozó szabályok szerint kell biztosítani.” Lásd az iskolák 2020. júniusi működéséről szóló 220/2020. (V. 22.) Korm. rendelet 2. §-át.

48 Példának okáért lásd a következő – médiában is megjelenő – rendeleteket: Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzata közgyűlésének 9/2020. (III. 13.) önkormányzati rendelete Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzata 2020. évi költségvetéséről; Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzata közgyűlésének 10/2020. (III. 13.) önkormányzati rendelete a Szervezeti és Működési Szabályzatról szóló 29/2019. (XII. 23.) önkormányzati rendelet módosításáról; Komló Város Önkormányzat Képviselő-testületének 15/2020. (III. 13.) önkormányzati rendelete Komló Város 2020. évi költségvetéséről és végrehajtásának rendjéről; Komló Város Önkormányzat Képviselő-testületének 15/2020. (III. 13.) önkormányzati rendelete Komló Város 2020. évi költségvetéséről és végrehajtásának rendjéről 7. § (25) bekezdés; Nagykanizsa Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének

7/2020. (III.20.) önkormányzati rendelete a Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 100/2011. (XII. 23.) önkormányzati rendelet módosításáról; Nagykanizsa Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 8/2020. (III.23.) önkormányzati rendelete a fizető parkolóhelyek működtetéséről és igénybevételéről szóló 64/2012. (XI. 30.) önkormányzati rendelet módosításáról. Vö. még Cseke Balázs: Politikai leszámolásra használt veszélyhelyzet. Forrás: https://index.hu/belfold/2020/03/25/nagykanizsa_balogh_laszlo_polgarmester_koronavirus_magyarorszagon_onkormanyzatok_rendeletei_szerkszard_komlo/ (A letöltés dátuma: 2020. 03. 25.)

49 Spirk József: Megdorgálta a veszélyhelyzettel visszaélő városvezetőket a kormány megbízott. Forrás: <https://24.hu/belfold/2020/03/16/sara-bontond-kormany megbizott-katasztrofatorveny/> (A letöltés dátuma: 2020. 03. 16.)

50 A teljesség hiánya nélkül a kérdésekért és az arra adott válaszokért lásd Segédlet a katasztrófavédelmi törvény veszélyhelyzetre vonatkozó rendelkezésének gyakorlati alkalmazásához. Önkormányzati Hírlevél 2020/6, 7-14. o.

51 Arra természetesen van mód és mutatkozott is igény – és erre a Belügyminisztérium és a Miniszterelnökség 2020. március 27-i állásfoglalása is felhívja a figyelmet –, hogy például a képviselő-testület Mőtv. szerinti összehívásának hiányában a polgármester a

döntést megelőzően „e-mailben vagy más módon” kérje ki a képviselő-testület i tagok véleményét.

52 Vö. pl. a Kúria Köf.5.003/2012/9. számú határozatával.

53 Lásd Segédlet a katasztrófavédelmi törvény veszélyhelyzetre vonatkozó rendelkezésének gyakorlati alkalmazásához. Önkormányzati Hírlevél 2020/6, 9. o.

54 A jogbiztonság alapvető feltétele, hogy a jog nem változik „hirtelen”, vagyis érvényesül a jog kalkulálhatósága, amely az előrelátható és kiszámítható jog garantálását jelenti. Ennek érvényre juttatása nyilvánvalóan nehéz feladatot jelent egy olyan különleges jogrendi állapotban, mint amilyen veszélyhelyzet, azonban a (jelenlegi) tapasztalatok fényében a jövőben van kiindulási alapja mind a jogalkotó(k)nak, mind a jogalkalmazó(k)nak. Vö. Küpper, Herbert: A jogállam követelményei az Európai Unióban és Magyarország Alaptörvénye. Jura 2011/2, 102. o.

55 Példáért lásd Anderson, Julia – Bergamini, Enrico – Brekelmans, Sybrand – Cameron, Aliénor – Zsolt, Darvas – Jíménez, Marta Domínguez – Lenaerts, Klaas – Midões, Catarina: The fiscal response to the economic fallout from the coronavirus. Forrás: <https://www.bruegel.org/publications/datasets/covid-national-dataset/> (A letöltés dátuma: 2020. 10. 07.)

dr. Kéri Valentin
doktorandusz, PTE ÁJK Doktori Iskola

Bírói tisztséghez méltó magatartás és az etikai szabályok érvényesítése*

I. Bevezetés

A tanulmány a bírói tisztséghez méltó magatartás feltérképezését tűzte ki célul, a magyar etikai szabályokon át vizsgálva, összevetve több másik ország (pl. Anglia, Amerikai Egyesült Államok stb.) bíróra vonatkozó szabályozásával. A bírók magatartása egy marginális pont az országok igazságügyi rendszerének megítélésben, hogy mennyire bíznak az állampolgárok a bíróságok döntéseiben, ezzel összefüggésben, hogy mekkora a bírósághoz fordulás hajlandósága. Mennyire részletesen érdemes szabályozni, és mennyire szigorú szabályokkal követelheti meg a társadalom a bírók megfelelő magatartását. Elvárható-e a bíróktól, hogy a magatartásuk kifogástalan legyen minden helyzetben? Miért maradt el egyes országoknál a Bírói Etikai kódex, ha a bírák magatartásának megítélése egy kiemelkedő jelentőségű kérdés az igazságügyi rendszer megíté-

lésében. Ezekre a kérdésekre szeretnék választ adni a jelen tanulmányom során.

II. A magyar bírói etikai kódex

Először is fontos általánosságban beszélni az etikai szabályokról. Az etikai szabályozás és a jogszabályok között a legfőbb különbségek a jogkövetkezmény, a végrehajtás és a jogorvoslat hiányában lelhetőek fel¹, illetve abban a tényben, hogy az etikai szabályok csak bizonyos hivatást betöltő személyekre vonatkoznak. Az etikai kódexek száma a foglalkozások körében egyre csak növekszik, a jogász hivatások körében úgy szintén. Ezen törekvések azért jönnek létre, hogy akikre vonatkozik azok az etikai kódexet betartsák, tiszteletben tartsák és elkerüljék a megkérdőjelezhető cselekvéseket, magatartásokat, illetve hogy megelőzzék az esetleges bűncselekmények, szabálysértések elkövetését.

A jogász hivatással összefüggő etikai kódexek megjelenését számos tényező generálta. A jó kormányzás² elvárása a közszolgálat és az igazságszolgáltatás hatékony működése iránt. Továbbá az etikus munkavégzés eszménye felerősödött a gazdasági válság(ok) hatására is. A polgárok érzékenysége és elvárásai a globális értékválsággal egy időben hangsúlyt kaptak, csakúgy, mint az átláthatóság és a korrupció elleni harc, ezek összességében igazolták az etikai kódexek létrehozását, egyre több területen.³

A jogász hivatással összefüggő etikai kódexek körébe tartozik a Bírói Etikai Kódex⁴, a Magyar Kormánytisztviselői

* A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

Kar Hivatásetikai Kódexe, valamint az Ügyészek Országos Egyesületének szabályzata az ügyészek alapvető jogairól, kötelességeiről és felelősségéről; a legfőbb ügyész ajánlása az ügyészi hivatás etikai szabályairól; az Ügyvédek Etikai Kódexe, valamint a Közjegyzők Etikai Kódexe.⁵ Mint az igazságszolgáltatás hatalmi ágának képviselőinek a bírónak meg kell felelniük bizonyos szabályzatrendszernek, ami sokszor akár még egyes alapjogok gyakorlásában is korlátozza őket, például a véleménynyilvánítás szabadságában. Ezen etikai szabályok kötelező betartása segít a bírónak, hogy teljes mértékben független, pártatlan legyen, továbbá segít abban is, hogy még a látszatát se keltse, hogy részrehajló lenne a bíró,⁶ továbbá ahogy a bírói Etikai Kódex preambulumban szerepel a bírósági szervezet iránti közbizalom erősítése érdekében meghatározza a bírák által követendő erkölcsi normákat, etikai követelményeit, segít megismerni az etikai kockázatot rejtő magatartásokat, az Etikai kódex ezzel védelmezi bírókhoz méltó magatartást tanúsítsanak.⁷ A bírói hivatás táján megfogalmazott magatartási szabályai – kétség esetén – segítséget is jelenthetnek a követendő magatartás megválaszolásában. Biztonságot nyújthatnak azon bíráknak, akik betartják az abban foglaltakat, mert nem érheti őket megalapozott támadás. Azok pedig, akik megsértik e normákat, számíthatnak a környezetük konkrétan megfogalmazott és indokolt elmarasztalására.⁸ Tekintve, hogy a bíróságok a közfigyelem középpontjában működnek, azaz folyamatos kontroll alatt tartja a publikum, szigorú szabályoknak kell alávetniük magukat a bírónak, mivel

egyetlen bíró hibás magatartása megingathatja az egész bírósági rendszer közbizalmát, tiszteletét, tekintélyét és mint tudjuk, egy belső szemlélőnek, egy bírónak nem mindig egyértelmű mi az a magatartás, amely negatív hatást váltana ki a „közönségből”. Fontos kiemelni, hogy a bírónak ezen felelőssége a bírói kar és a bírói rendszer felé, nem csak a hivatása betöltése alatt terheli, hanem a magánéletében is úgy kell fellépnie, hogy azzal ne vonja kétségbe a bíróság közbizalmát.

A Bírói Etikai kódexnek a 2015-ös megújítására azért volt szükséges mert az előző Bírói Etikai kódexet 2005-ben fogadták el, de az azóta eltelt idő a társadalmi környezet megváltozását hozta magával, illetve az új igazságszolgáltatási modell is szükségessé tette az új etikai kódex elfogadását.⁹ Az Országos Bírósági Hivatal akkori elnökének kiemelt stratégiai célja volt a bíróságok integritása. Ha felmerül az etikai szabályok megsértésének a lehetősége a bírónak, illetve az OBH elnökének van lehetősége fegyelmi eljárást indítani, a bíróságon dolgozó fogalmazóknak, titkároknak, igazságügyi alkalmazottaknak nincs, annak ellenére, hogy az ő magatartásukkal kapcsolatban is irányadó a Bírói Etikai kódex szabályozása.¹⁰ Ezzel ellentétben az Amerikai Bírósági Etikai kódex is, ahol a bíróság minden dolgozója kezdeményezhet fegyelmi eljárást.¹¹ Egy másik fontos különbség az is, hogy fegyelmi vétséget elbíráló bizottság sem kizárólag bírókból áll, hanem más jogász hivatást végzőkből, illetve amerikai állampolgárokból ellentétben a magyar szolgálati bírósággal, ahol kizárólag bírák vannak.

A 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény 105. § szerint fegyelmi vétséget követ el a bíró, ha vétkeesen megszegi a szolgálati viszonytal kapcsolatos kötelezettségeit vagy ha az életmódjával, magatartásával a bírói hivatás tekintélyét sérti vagy veszélyezteti.¹² Megállapítható, a fegyelmi vétség két szinten merülhet fel egyrészt lehet a bíró szolgálati kötelezettségeivel kapcsolatos a bíróság falain belüli, illetve a bíróságon kívüli magatartási ok, ami megjelenti már a bíróval szemben támasztott magasabb magatartási elvárásokat is, itt a törvényhozó úgy döntött, hogy a veszélyeztetést is okot adhat a fegyelmi eljárás megindítására, feltételezhető, hogy azon egyszerű okból, mint ahogy korábban is említettem ezen magatartások nem mindig a legegységesebbek ezért további vizsgálatot igényelnek, hogy egy cselekmény „még csak” veszélyeztethet vagy már veszélyeztet. Az első oknál tehát a bíró gyakorlatilag a hivatásának betöltése során tudja elkövetni az eljárásra okot adó cselekményt, amíg a másik oknál a hétköznapi magánélete során. Mialatt a szolgálati viszonyból eredő kötelezettség vétkeesen megszegése könnyebben meghatározható az eljárási törvények vagy a bírósági ügyvitel szabályairól szóló rendelkezések segítségével, addig a bírói hivatás tekintélyét sértő, illetve veszélyeztető magatartások köre nem tisztázott.¹³

Általánosságban elmondható, hogy a bírónak mind a bíróságon, mind pedig azon kívül olyan magatartást kell tanúsítania, amellyel a jog helyes követésére ösztönzi a társadalom tagjait.¹⁴ Ha a bíróval szemben büntetőeljárás indult –

ide nem értve a magánvádas és pótmagánvádas eljárást –, a fegyelmi eljárást meg kell indítani.¹⁵ Itt felmerülhet a kérdés, hogy egy könnyű testi sértést okozó bíró, ellen miért nem indítanak kötelezően fegyelmi eljárást, mint az ellen a bíró ellen, aki ellen garázdaság miatt indítanak büntetőeljárást, tekintve, hogy a bíróság tekintélyét hasonló módon sérti a garázdaságot elkövető bíró mint, egy könnyű testi sértést okozó bíró. Erre megoldás lehet, hogy a pótmagánvádas, és magánvádas bűncselekmény elkövetése esetén is lehetőség van még pusztán, hivatkozni arra, hogy a bíró a magatartásával sérti a bíróság méltóságát, ezáltal a fegyelmi eljárás megindítható, és az sem tagadható, hogy a jogsértés egy pótmagánvádas, vagy magánvádas bűncselekmény esetén jóval csekélyebb. Álláspontom szerint azonban, ha csak a bíróság tekintélyét vesszük figyelembe, akkor a pótmagánvádas, és a magánvádas bűncselekményt elkövető bíró nem igyekszik megfelelően jogkövetésre ösztönözni a polgárokat, és felmerül a bíróság tekintélyének, közbizalmának sérelme, amely miatt a kötelezően meg kellene indítani a fegyelmi eljárást, nem csak egy lehetőségként fenntartani. Ha a bírónak a vétkeessége enyhébb fokú, és köteleesség szegése nem, vagy csak csekély mértékben jár következményekkel lehetőség van kizárólag figyelmeztetést kiszabni a bírónak.¹⁶ Fegyelmi eljárás nem kezdeményezhető, ha a kezdeményezésére jogosult a tudomására jutástól számított 3 hónap (szubjektív határidő) alatt azt nem indítványozta, illetve a fegyelmi vétséget képező magatartás befejezése óta 3 év (objektív határidő) már eltelt.¹⁷ A bíró fegyelmi felelősség-

re vonásának további akadályaként nevesíti a törvényt, azt az esetet, amikor a bíró ellen büntetőeljárás indul az általa elkövetett fegyelmi vétséget képező magatartás miatt, s a büntetőeljárás eredményeként büntetőjogi felelősségét is jogerősen megállapítja a bíróság. Ebben az esetben csak akkor van lehetőség a bíró fegyelmi felelősségre vonására, ha arra az eljárás jogerős befejezését követő egy éven belül kerül sor. A bírók fegyelmi vétségeit elbíráló bíróság (a továbbiakban: szolgálati bíróság) két szinten működik. Első szinten működik a Budapest területén működő ítéltábla mellett az elsőfokú szolgálati bíróság, a Kúria mellett pedig a másodfokú szolgálati bíróság.¹⁸

Továbbá szólnunk kell arról, hogy a Bírói Etikai Kódex mellett 2016. augusztus 1. napjával lépett hatályba az Országos Bírói Hivatal elnökének az integritás szabályzatról szóló 6/2016. (V.31) OBH számú utasításáról, amely a vállalati szektorra jellemző irányítási rendszer bevezetésére tett erőfeszítéseket a befolyásmentes ítélezés és a korrupciómentes beszerzés feltételeinek biztosítására, tovább pontosította a Bírói Etikai Kódex általános rendelkezéseit.¹⁹ Ez kiváló pontossággal határozta meg az integritás fogalmát, és az integritási kockázatok fogalmát.²⁰ Az Országos Bírói Tanács 2014. november 10-i ülésén törvényi felhatalmazás alapján és a bírói kar vélemények figyelembevételével fogadta el a Bírói Etikai kódexet. A bírókra kiterjedő hatályú, de ülnökök és az igazságügyi alkalmazottak számára is iránymutatásul szolgáló előírás szerint a bírói hatalom független, feddhetetlen bírákból álló, átlátható bírósági

rendszer útján tölti be alkotmányos szerepét. Rögzíti a Bírói Etikai Kódex azt is, hogy a bírói hivatás a bírókkal szemben a társadalomban általánosan elfogadott etikai normákhoz képest szigorúbb erkölcsi szabályokra épülő követelményeket támaszt, így megalkotásának célja az integritási szabályzathoz hasonlóan az, hogy a bírósági szervezet iránti közbizalom erősítése érdekében pontosan körvonalazza a bírák által követendő erkölcsi normákat, szabályokat²¹. Meg kell jegyezni, hogy az integritás szabályzat sokkal pontosabb, iránymutatásokat tartalmaz, mint a Bírói Etikai Kódex. A dokumentum iránymutatásként fogalmazta meg a bírói hivatás etikai követelményeit, támogatást nyújt az etikai kockázatot rejtő magatartások megismerésében és védelmezi a hivatásukhoz méltó magatartást tanúsító bírákat, illetve az egyéb igazságügyi alkalmazottakat. Az utasítás szerint integritás-sértő a bíró és igazságügyi alkalmazott részéről megvalósított magatartás, tevékenység, mulasztás által beálló következmény, állapot vagy a bírótól, az igazságügyi alkalmazottól független külső tényezők által megvalósuló befolyásolás. Látni lehet, hogy az integráns működés megkerülhetetlen része a bírókat érintő etikai normáknak való megfelelés. A Bírói Etikai Kódex időben megelőzte az integritási szabályzatot, ez utóbbi alkalmazása során egyértelmű azonban, hogy a két előírásrendszer nem választható el egymástól. Az integritás-sértési eset jogfeldolgozása során nyilvánvalóvá válik, hogy azok a magatartások és tevékenységek, amelyek érintik a bírói etikai szabályokat, integritás-sértő magatartások és tevékenységek is egyben.²²

Mindezekből következően a magyar bírának már a részletes OBH utasításnak és a bírói etikai kódexnek is meg kell felelniük, hogy fedhetetlenül végezhesék a bírói munkát. Az ennek való megfelelés, talán könnyebben is lehetséges az integritási szabályzat betartásával, mivel az kellően határozott definíciókat, tartalmaz amíg a Bírói Etikai Kódex sokkal általánosabb fogalmakat alkalmaz.

III. Bírói tisztséghez méltó magatartással kapcsolatos esetjog

Az etikai kódexek országonként eltérhetnek. A bírói etikai fundamentális elveit szabályait az alábbiakban lehet összefoglalni, amelyet egy modern jogállamban mindenképp tartalmaznia kell a bírói etikai kódexeknek. Függetlenség, pártatlanság, bírói eljárás tisztessége, becsülete, kiegyensúlyozottságának a fenntartása, politikai tevékenység tilalma (kivétel pl. Svédországban, Ausztriában és Svájcban), a bírák a közéleti, illetve magánéletben tevékenységének etikussága. Ezen elvek érvényesülését segíti elő a Bjt., a Bírói Etikai Kódex, bangalorei alapelvek, illetve a 6/2016. (V.31) OBH utasítás a bírói integritásról.

A bírói magatartást két részre lehet osztani, a bírói magatartás tisztségének betöltése során, illetve a bíró magatartása a bíróság falain kívül, a magánéletben. A bírói magatartás azért is rendkívül fontos, mert a tekintély fenntartása és erősítése mellett szolgálja, hogy a jogkereső közönség el tudja-e fogadni a bíró ítélező tevékenységét, mint egy

különleges tiszteletet igénylő állami aktust. Nem várhat megbecsülést sem személye, sem a bíróság egésze iránt az a bíró, aki a tárgyalás idejét nem használja ki maximálisan, mert késlelteti a tárgyalást, a bizonyításvételt indoklatlanul elaprózza, az ügyfeleket feleslegesen várakoztatja és azt az alapvető tiszteletet sem adja meg és nem a bírói tisztséghez méltóan viselkedik.²³ Hiszen az ügyfelekben joggal merülhet fel a gondolat, ha valaki nem elég igényes az alapvető társadalmi illemszabályokkal kapcsolatban, akkor a bíró ítélkezésével kapcsolatban is felmerül a figyelmességének a hiánya. A bírónak hivatala betöltése során is törekednie kell a tisztségének, és a bíróság, a bírósági rendszer méltóságának, tekintélyének fenntartására. Egyrészt ezt a cél szolgálják a formális tárgyalási szabályok is, másrészt pedig a tárgyalásnak legyen a maga folyamatos rendje, amelynek során a bíró köteles fenntartani az eljárás során a rendet és betartatni az illemszabályokat, nyugodtnak, méltóságteljesnek és udvariasnak kell lennie a felekkel, esküdtekkel, tanúkkal, ügyvédekkel és másokkal szemben, akikkel a bíró hivatása teljesítése során kapcsolatba kerül,²⁴ azonban fontos, hogy ezt úgy igyekezzen számon kérni, betartani a bíró, hogy ne váljék leereszkedővé, lenézővé vagy önkényessé. Ahogyan az OBT egyik etikai állásfoglalásában kimondta, nem sérti a bírói etikai kódexet a bírónak az a kérése, hogy az érintettek a nyilatkozataikat állva tegyék meg.²⁵ Bár jó lehet a részvevők ezt régi berögzült szokásjogon alapuló tekintélyelvűségnek vélhetik, mint a tény, hogy a bírói pulpitus magasabban helyezkedik el, mint a többi résztve-

vő az eljárásban. A jogvita rendezésére a közvetítés, békéltetés, egyeztetés tesületei helyett bíróságot választók nem csak a döntés és annak végrehajthatóságában, de az eljárás rendjében megnyilvánuló garanciális tekintélyre is joggal tarthatnak igényt. Ennek a tiszteletnek a megadása azonban elsősorban nem a bírónak szól, hanem sokkal inkább az intézménynek, melyről az intézményt képviselő bíró annak nevében általános jelleggel nem mondhat le, azért sem, mert a tisztelet az eljárás más résztvevőinek is szól, azaz eljárás valamennyi résztvevője felé irányul.

A viselkedési szabályok körében az emberek egymás iránti tisztelete az alap, de ezen túl kivételes tisztelet jár a társadalmi berendezkedést meghatározó alkotmányos értékeknek, vagy az állam egyes intézményeinek is. Így például az Országgyűlés ülésein a képviselők külön házszabályi előírás hiányában, abban az esetben is állva adják elő hozzászólásukat, amennyibe a parlamenti helyükön és nem a szónoki emelvényen szólalnak fel. Különböző államok, és jogrendszerek különbözőképpen írják elő és különféle megnyilvánulási formákban követelik meg a tisztelet megadását olyan fontos állami szervnek, mint amilyen a bíróság.²⁶ Ezekon túlmenően az állva nyilatkozási egy tárgyalóteremi praktika is tekintve, hogy így jobban biztosított a kommunikáció hatékonysága, a résztvevők könnyebben tudják követni, hogy ki beszél, a nyilatkozat jobban hallható, és a tárgyalás rendjét is szolgálhatja akképpen, hogy visszatartó erővel rendelkezik, hogy ne szakítsák félbe az éppen felszólalót amely a tárgyalás méltóságát

segít fenntartani, ennek fenntartása pedig erősíti a bíróság méltóságát (csakúgyan a bírói méltóságot erősíti, hogy a határozat kihirdetése is állva történik, és a résztvevők is állva hallgatják végig). Persze a bíró dönthet úgy, hogy nem szükséges felállni a nyilatkozatok előadása közben, viszont már maga a tény, hogy erről dönthet, erősíti a bíróság tekintélyét. A magatartási szabályoknál a legfontosabb, az a szempont, hogy mit észlel az ügyfél a bíró magatartásából. Jó példa lehet erre az eset, amikor a bíró a női bírósági titkárt a folyósón karját megragadva félre húzza, hogy számon kérje, miért nem köszönt neki előre.²⁷ Ebben az esetben az Országos Bírósági Tanács helyesen állapította meg, hogy a törvényszéki bíró a titkár hölgy karjának megragadása, a bírói hivatáshoz nem méltó magatartás, amely az emberi méltóságot is sérti, azért mert a karja megragadásával fizikai erőfölényével és a hivatali hierarchiában betöltött tisztségével is visszaélt mindezt az ügyfelek szeme láttára. A bírótól elvárható lett volna az, hogy egy általa sérelmesnek tartott helyzetet indulattól mentesen, kulturáltan próbáljon meg tisztázni a bírósági titkárral, de ezt sem az érintettek előtt. Ezen belül kerülnie kellett volna a szélsőséges megnyilvánulást, a fizikai kontaktust, amely a hatalmi és fizikai fölény kifejezésének eszköze.

A bíróktól a társadalom tagjai a viselkedésükben, már-már emberfeletti nyugodtságot logikusságot, kimértséget várnak el minden helyzetben. A bírónak az eljárás résztvevőivel történő érintkezése során tartózkodnia kell az indulatoktól, az előítéletektől, az érzelmi kinyilvánítástól, a politikai tartalmú

megállapításoktól. El kell kerülnie bármiféle prejudikáló magatartást, megjegyzést mindez nem engedheti meg az irányítás alá tartozó személyeknek sem.²⁸ A bírói magatartás leginkább a függetlenséggel áll szoros kapcsolatban az eljárás alatt, és a legtöbb eljárási magatartási szabály is a részrehajlás látszatát próbálja elkerülni ezen szabályokkal. Ilyen például, hogy a bíró az eljárás alatt az ügyvédet, vagy az ügyészt a keresztnévén szólítja, jó lehet az ismeretség fennáll, de a bíróságba vetett közbizalmat sérti vagy hasonló eset, lehet ha a tárgyalás befejezése után a bíró kettesben marad az ügyvéddel vagy ügyésszel, a tárgyalóteremben miután az ügyfél elhagyta a termet.²⁹ A bírónak a kapcsolatait úgy kell alakítania, hogy ne legyen módja az ügyésznek a vádhoz kötöttségénél nagyobb súllyal hatni rá és az ügyvédnek, más jogi képviselőnek az ügyfele által közvetlenül is tapasztaltakra utalással a bíróval való jó barátságára hivatkozni.³⁰ Az Bírói Etikai Kódex egyik indoka is az volt, hogy a bíró ügyvéd párkapcsolatokban, az ügyvéd a közös házban fogadja az ügyfeleket, ami sérti a bíró pártatlanság látszatát.³¹ A bíróságon belüli magatartáson kívül kiemelkedő figyelmet kap a bíró a bíróságon kívüli magatartása melyről már a bangalorei alapelvek, illetve a Bírói Etikai kódex, és a bírói etikai európai elvei és szabályai is rendelkezett, méghozzá az alábbiak szerint. A bírák magánéletükben viselkedjenek korrekt módon. Az Európa Tanács tagállamainak kulturális sokszínűsége miatt és az erkölcsi értékek folyamatos tovább fejlődése miatt a bírák magánéleti magatartásnormái nem rögzíthetők túl

pontosan. Az Európai Bírak Konzultatív Tanácskozása támogatja, hogy egy vagy több személyt, vagy szervezet válasszanak ki a bírák közül tanácsadó és konzultatív funkcióba, amelyek a bírák rendelkezésére állnak, ha azok bizonytalanok a tekintetben, hogy valamely magánszféra béli tevékenységük összeegyeztethető-e a bírói mivoltukkal. Az ilyen szervek vagy személyek jelenléte a bírói karon belül kiválthatja az etikai szabályok tartalmának és jelentőségének megvitatását.³²

Az Európai Bírak Konzultatív Tanácskozása figyelembe veszi, hogy a szakmai magatartás szabályainak meg kell követelniük a bíraktól, hogy tartózkodjanak azon tevékenységektől, melyek csorbítják hivataluk méltóságát, és hogy őrizzék meg a jogrendszer iránti közbizalmat azáltal, hogy minimálisra csökkentik az érdeklődések kockázatát. E tekintetben tartózkodniuk kell bármilyen kiegészítő tevékenységtől, amely csorbíthatja függetlenségüket és veszélyeztetheti pártatlanságukat. Az Európai Bírak Konzultatív Tanácskozása ezzel összefüggésben egyetért a bírák státútumáról szóló Európai Chartával, amely szerint a bírák szolgálaton kívüli tevékenységének szabadsága „csak oly mértékben korlátozható, amennyire a szolgálaton kívüli tevékenységek összeegyeztethetők a pártatlanság és függetlenség iránti bizalommal, vagy a feladatok lelkiismeretes és kellően gyors elintézéshez szükséges rendelkezésére állással” (4.2.§). Az Európai Charta elismeri a bírák azon jogát is, hogy szakmai szervezeteket alapítsanak és azokhoz csatlakozzanak, csakúgy, mint a szabad véleménynyilvánítást (1.7.§), hogy elke-

rüljék a „túlzott mértékű merevséget”, amely akadályt jelenthetne a társadalom és maguk a bírák között (4.3.§). Ennek ellenére feltétlenül szükséges, hogy a bírák munkaidejük nagy részét továbbra is bírói szerepükre áldozzák, beleértve a kiegészítő tevékenységeket is, és hogy ne legyenek kitéve annak a kísértésnek, hogy túlzott figyelmet szenteljenek szolgálaton kívüli tevékenységeiknek.³³ Nyilvánvalóan nagyobb annak kockázata, hogy túlzott mértékű figyelmet szenteljenek az ilyen tevékenységeknek, ha azok engedélyezettek és jutalmazták őket. A pontos vonalat a megengedett és a meg nem engedett között azonban minden egyes ország saját feltételei között kell meghúzni és a b/3. pontban ajánlott szerv vagy személy e tekintetben is szerepet játszik.³⁴ Szintén szoros kapcsolatban áll a bírói magatartás a véleménynyilvánítás szabadságával bár a bírót is megilleti az véleménynyilvánítás szabadsága, azonban bizonyos korlátok közé szorítva. Szükséges eljárásban leszögezni, hogy a bírák közszerelői minősége helyi, vagy akár országos szinten elkerülhetetlenül olyan közismertséget eredményez, amely önmagában komoly súlyt ad a bíró közéleti rendezvényen való részvételének. Ebből következően a külső megfigyelő részéről önkéntelenül adódhat, hogy a bíró hivatalának köszönhetően – a megjelenésével az igazságszolgáltatást képviseli. Így megnyilvánulásai – miután a bírósági szervezet tagjától származnak – hivatalos álláspontnak tűnhetnek, továbbá alappal lehet számítani arra is, hogy erről a széleskörű nyilvánosság számára hírt adnak. Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésben rögzített véleménynyilvání-

tás szabadságának joga mindenkit, így a bírót is megillető alapjog. Elvitathatatlan joga tehát a bírácoknak is – a törvényes keretek között szervezett rendezvényen – részt venni, azon akár felszólalni, valamint alkotmányos jogok mellett kiállni, közügyeket támogatni. A bírói pályára lépéssel ugyanakkor a bírói esküben foglaltak vállalásával, ennek folytán a korlátozott terjedelmű véleménynyilvánítási jog ismeretében köteles a bíró akár a valós közügyeket érintő, vagy össznemzeti érdekek, humanitárius célok melletti kiállása esetén is fokozottan ügyelni arra, hogy megnyilvánulásai ne közvetítsen pártpolitikai üzenetet. Jogos követelmény ezért, hogy a bíró magánemberként megjelenésével, felszólalásával, vagy más egyéb módon csak olyan ügyeket támogasson nyilvánosan, melyek által a bírói függetlensége, részrehajlásmentessége a bírói útra tartozó ügyek egy részében sem válik kérdésessé, elvárható továbbá e magatartása tanúsítása terén a mértéktartás, azaz törekedjen megelőzni, hogy megszólalásai, viselkedése miatt döntéshozói erkölcsi tekintélye az általános társadalmi felfogás szerint megkérdőjelezhetővé váljon. Mindezek érdekében köteles mindenkor őrizni a pártatlanság, a befolyásolás-mentesség, az előítéletmentesség létszátát is, és előre felmérni verbális, nem verbális megnyilatkozásai – sőt, a szimbolikus jelentőségű külsőségek, adott esetben akár az ülésrend, vagy a közismert felszólalók, petíció vagy vendégkönyv aláíróinak személye által sugallt állásfoglalására, vagy elfogultságára levonható következtetések – lehetséges következményeit.³⁵ Az etikai szabályoknak, köztük az illem, az öltözködés, a

megjelenés társadalmi szabályainak bizonyos mértékű folyamatos változása nem változtat azon az elváráson, hogy a bírának magánemberként mindig törekedniük kell arra, hogy megjelenésük, viselkedésük és megszólalásaik miatt ne váljon megkérdőjelezhetővé erkölcsi tartásuk és tekintélyük. Mindezek érdekében előre fel kell mérniük megjelenésük és megnyilatkozásaik lehetséges következményeit, hiszen a bíró számára is ugyanolyan élethelyzetek adódnak, mint bárki más számára, azonban megnyilvánulásait magasabb társadalmi zsinórmérték szerint bírálja el a közvélemény, a társadalom.³⁶ A bíró véleménynyilvánítási szabadságának egy korlátja az is, hogy magatartásával

ne vonja kétségbe más bírók tekintélyét, mivel ezzel párhuzamban a bíróságok méltóságát is kétségbe vonná. Nehéz a bírói tisztséghez méltó magatartás sérelmét leírni mivel általában nem önmagában a Bírószabályzat 3. cikk (1) bekezdésével összefüggésben merül fel, hanem párosulva egy másik cikk sérelmével.

IV. Nemzetközi kitekintés

A nemzetközi tér egészen változatos képet mutat, a bírósági etikai kódexek terén. Az alábbiakban elkészítettem több ország etikai kódexének rendszerét a tanulmány szempontjából releváns információk alapján (1. táblázat).

1. táblázat

Ország	Magatartási szabályok a jogforrásokban	Az etikai kódex neve
Ausztria	vannak	nincs
Csehország	vannak	Kánon- magyarázatok nélkül
Dánia	vannak	nincs
Észtország	vannak (Bírói Törvény)	Az Észt Bírak Etikai Kódexe
Franciaország	vannak	nincs
Hollandia	vannak	Bírói Pártatlanság Irányelvei
Horvátország	nincsenek	Bírói Etikai Kódex
Írország	nincsenek	nincs
Japán	vannak	nincs
Kanada	nincsenek	A Bírói Etikai Elvei
Lengyelország	nincsenek	A Bírói Magatartás Kódexe
Magyarország	vannak	Bírói Etikai Kódex
Németország	vannak	nincs
Olaszország	vannak	A Bírói Magatartás Etikai Kódexe
Portugália	vannak	nincs
Spanyolország	van	Ibero-Amerikai Bírak Etikai Szabályzata
Svájc	vannak	nincs
Svédország		Jó Bírói Gyakorlat (kérdések)
Szlovénia	igen	Bírói Etika Kódex
Ukrajna	igen	Bírói Etikai Kódex
Nigéria	vannak	Magatartási szabályok bírónak
USA	vannak	Az Egyesült Államok Bíróinak Magatartási Kódexe ³⁷

Amint láthatjuk, egyes országok teljes mértékben szükségtelennek tartják a bírói etikai kódexet, amíg mások előszeretettel használják, viszont az itt véletlenszerűen kiválasztott országból egyértelműen látszik, hogy valamilyen szinten lényegesnek tartják, hogy a bírónak egyfajta etikai útmutatást adjanak, mivel mindegyik ország szabályozza a bírók magatartását jogforrásban vagy pedig etikai kódexben. Svédország azon indokok mentén utasította el a bírói etikai kódex létrehozását, hogy túl nehéz lett volna létrehozni egy megfelelően precíz szabályzatot, ami megfelelő útmutatást ad a speciális esetekben anélkül, hogy túlságosan hosszú és részletes lenne. A szabályok, amelyeket itt rögzíteni kell, any-

nyira általánosságban lehet csak megfogalmazni, hogy jelentéktelenné és evidenciává válnának. Számukra elég volt csak a társadalmi diskurzusba bemenni bírósági etikai szabályt, ami elindított egy erős társadalmi párbeszédet a bírák között a bírókra vonatkozó etikai aspektusokról. Ha létezne ilyen szabályzat akkor az veszélyeztetné a szabad társalgást a bírói etikáról.³⁸ A svéd modellben nem etikai szabályokat alkottak, hanem megválaszolatlan etikai kérdéseket tettek fel, mint például: „Mutathatók-e szimpátiát az ügyfél felé, anélkül hogy az ellenérdekű fél elfogultságnak vélné?”³⁹ (2. táblázat)

A nigériai bírósági etikai kódex javarészt megfelel a Magyar Bírói Etikai kódexnek, azzal a különbséggel, hogy

2. táblázat

Ország	Van-e szabályozás a bírák viselkedésre vonatkozóan a bírói funkciók gyakorlásában	Van-e szabályozás a bírák bíróságon kívüli magatartására
Ausztria	nem	nem
Csehország	igen	nem
Észtország	igen	igen
Hollandia	nem	igen
Horvátország	igen	igen
Írország	nem	nem
Kanada	igen	igen
Lengyelország	igen	igen
Olaszország	igen	igen
Portugália	igen	igen
Spanyolország	igen	nem
Svájc	nem	nem
Svédország	igen	nem
Szlovénia	igen	igen
Ukrajna	igen	igen
Nigéria	igen	igen
USA	igen	igen ⁴⁰

ők már itt a kódexben rendelkeztek a jelentési kötelezettségről miszerint, ha egy igazságügyi alkalmazottnak megbízható bizonyíték jut tudomására arról, hogy valamilyen másik igazságügyi alkalmazott etikátlan, vagy szakszerűtlen viselkedést tanúsít, azt azonnal jelentenie kell.⁴¹ Nálunk ez a rendelkezés hiányzik az etikai kódexből. Mindazonáltal az OBH elnökének 6/2016. (V.31.) OBH utasítása az integritási szabályzatról már pótolta. Álláspontom szerint téves megközelítés az, hogyha mindenkit terhel a jelentési kötelezettség, mivel ez gátolja a bírák közötti szabad jogi kulturális eszmecserét, mivel aggályt kelthet bennünk, hogy esetleg olyat mondanak, ami okot adhat a másik félnek a jelentésre.

Az Észtországi Bírósági etikai kódexben megjelennek, az alapvető magatartási szabályok, hogy a bíró megőrizze a bíró és a bíróság méltóságát. A magyar szabályozáshoz képest plusz elemként jelenik meg, hogy a bíróságon kívüli magatartásoknál kifejezetten megemlíti a kábítószeres tilalmát, és a túlzott alkohol fogyasztás tilalmát. Illetve, hogy a bíró, vagy a családja nem jelenhet meg a sajtóban, ami azért problémás mivel a bíróságok a bírókkal együtt a közfigyelem középpontjában dolgoznak, és az ő akarattuktól függetlenül is megjelenhetnek a sajtóban.⁴²

Egészen furcsa mód az Amerikai Bírósági Etikai kódex etikett normákat is átültettek a kódexbe, amikor kimondják, hogy: „A bírónak tartózkodnia kell minden olyan megjegyzéstől és mondattól, vagy magatartási formától, ami szexuá-

lis zaklatásnak minősülhet [...] A beszéden kívül mimikával, gesztikulációval, esetleg testbeszéddel is lehet olyan benyomást kelteni az esküdtekben, ügyfelekben, ügyvédekben vagy bárkiben, aki a tárgyaláson részt vesz, hogy részrehajlást feltételezzen [...]”. Az amerikai bírók a bíróságon kívül is hatalmas szabadságot élveznek, végezhetnek joggal kapcsolatos, jótékonyági, civil, oktatási, vallási, társadalmi, pénzügyi, kormányzati tevékenységet stb. A hatalmas szabadsághoz képest alig néhány feltétele van ennek a szabadságnak, mégpedig az, hogy a bírót ne vonja el a bírói kötelességeitől, ne ütközzön a bírói kötelességeivel és ne okozzon pártatlanságot⁴³. Egészen szabadkezet kapnak az amerikai bírák a pénzügyekkel kapcsolatban is, amikor a kódex megengedi neki, hogy bármiféle joggal kapcsolatos tevékenységért pénzt fogadjanak el ameddig az nem okoz pártatlanságot, vagy annak látszatát⁴⁴. Felmerül a kérdés, hogy miképpen nem ütközik a kódex egy másik szabályozásával, miszerint a bíró nem használhatja fel a bírói méltóságát, hogy magának vagy bárki másnak előnyt szerezzen. Mivel a bíró önmaga nem mondhat le a bírói léttel járó tiszteletről, és méltóságról kizárja, hogy akarva-akaratlan azt a hamis elképzelést kapcsolják a bíró egyéb munkájához, hogy az minden szempontból támadhatatlan vagy kimagasló minőségű. Az etikai kódex is tisztában volt ezzel, a jelenséggel ezért is

tiltotta meg a bíróknak, hogy önmaguk ne jelentkezhessenek tanúnak.

V. Összegzés

A Bírói Etikai Kódex bár megfelelő iránymutatást adhat az etikai kockázatot rejtő magatartások felismerésében: el kell kerülni a túl részletességet hiszen, egyrészt lehetetlen minden egyes élethelyzetet lefedni, másrészt megakadályozandó, hogy a bíró a társadalomból kilépve elefántcsonttoronyból szemlélje az országot. Fontos, hogy a bíró is végső soron ember, ugyanazonokon az élethelyzeteken megy át, amelyen mások, és ahogy Csernok Gyula mondta a jó bíróról: „annál jobb a bíró, minél jobban, sokrétűbben, pontosan képezi le magában a világ jelenségeit.” Javaslatként fogalmaznám meg, ha a bíró pótmagánvadás vagy magánvadás bűncselekményt követ el, ellene automatikusan induljon meg a fegyelmi eljárás, a II. fejezetben kifejtett indokok miatt. Továbbá álláspontom szerint csökkenteni kell a magyar bírókra vonatkozó etikai joganyagot, és elkerülni a túlságosan részletekbe menő szabályozást. Végezetül bár a nyugdíjba vonult bírók már nem alanyai a Bjt.-nek illetve a Bírói Etikai kódexnek, viszont mint az Angol⁴⁵ modellben érdemes lehet rögzíteni, hogy a nyugdíjas bírók is körültekintéssel járjanak el a magatartásukkal kapcsolatban, és ne okozzák a bírósági rendszer közbizalmának megingását hiszen a társadalom még mindig láthatja őket a bírósági rendszer egy képviselőjeként, bár szankció kiszabására lehetőség nincs, de iránymutatással

szolgálhat a visszavonult bírókra is ez a szabályozás.

1 Tahyné Kovács Ágnes: A magyar bírák etikai előírásainak változásai 1993-tól. *Iustum Aequum Salutare* 2018/3, 55. o.

2 „A ‘jó kormányzás’ fogalmának elterjedésével az állam-központú kormányzás modern közjogias és közhatalmi szemlélete immáron meghaladásra került. Ez utóbbi szerint a szavazók felhatalmazása képezi a törvényhozó hatalom számára a legitimációs alapot, hogy az autonóm jogalkotás politikát folytasson, amelyet a parlamentnek felelős kormány végrehajtási normákkal és programokkal foganatosít. Ezen XIX. századi felfogás jegyében az államhatalmi ágak szét vannak választva, a hatáskörök szigorúan rögzítettek, továbbá a jogforrási hierarchia jellemzi a jog termelését. A közigazgatás az igazságszolgáltatással együtt jobbra a végrehajtás területén helyezkedik el, s így válnak a szó szoros értelmében vett jogalkalmazó szervekké. Mindezek a jogállamiság, pontosabban a törvényuralom garanciáját is jelentik. A törvényhozó parlamentnek felelős kormány programjának legitimitása a választóktól a választásokon kapott felhatalmazásából származik, amely program a pártok választási programjaiból áll elő.” (Frivaldszky János: Jó kormányzás és helyes közpolitika alkotás. Ld. <http://jesz.ajk.elte.hu/frivaldszky44.html>)

3 Tahyné Kovács Ágnes: i. m 58.

4 Az Országos Bírói Tanács (OBT) november 10-i ünnepélyes ülésén egyhangúlag elfogadták a Bírói Etikai Kódexet, amely 2015. január 1-jén hatályba lépett hatályba.

5 Tahyné Kovács Ágnes: i. m 58.

6 Lásd 23/2015. (VII. 7.) AB határozat; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat; 36/2013. (XII. 5.) AB határozat; 3280/2020. (VII. 9.) AB végzés; 3030/2020. (II.24.) AB határozat; 3267/2019. (X. 30.) AB végzés

7 Lásd a Bírói Etikai Kódex Preambulumát.

8 Kondorosi Ferenc – Uttó György – Visegrády Antal: A bírói etika és a tisztességes eljárás. Budapest, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2007. 53. o.

9 Interjú dr. Gerber Tamással és dr. Csermák Jánossal – OBH Média. Forrás: https://www.youtube.com/watch?v=Mtvkb03E2LY&feature=emb_logo (A letöltés dátuma: 2021. 10. 10.)

10 „Az Etikai Kódex hatálya a Magyarországon kinevezett bírókra terjed ki és iránymutatásul szolgál az ülnökök és az igazságügyi alkalmazottak számára. Meghatározza a hivatali tevékenység gyakorlása során, valamint azon kívül követendő és elvárható

magatartási szabályokat.” Lásd a Bírói Etikai Kódexet.

11 Code of Conduct for United States Judges – Compliance with the Code of Conduct

12 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról (a továbbiakban: Bjt.) 105. §

13 A bíró fegyelmi felelőssége. Forrás: projektjeink.birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/e-learning/alaptorveny_birok/birak_jogallasa/lecke12_lap1.html (A letöltés dátuma: 2021.10.10)

14 A bíró fegyelmi felelőssége. Forrás: projektjeink.birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/e-learning/alaptorveny_birok/birak_jogallasa/lecke12_lap1.html (A letöltés dátuma: 2021. 10. 10.)

15 Bjt. 106. § (4) bekezdés

16 Bjt. 123. § (2) bekezdés

17 Bjt. 110. §

18 Bjt. 101. §

19 Pálfay Szilárd: Integritás-védelem a bíróságokon. Magyar Jog 2018/9, 520. o.

20 Lásd: OBH elnökének 6/2016. (V.31.) OBH utasítása – ajándékozáásra vonatkozó részletes szabályok

21 Pálfay Szilárd i.m. 520. o

22 Vö. Pálfay Szilárd: i. m. 524. o.

23 Lásd Orosz Árpád: A bírói hivatás etikája. Bírák Lapja 1994/2, 80-91. o.

24 Bangalorei alapelvek 6.6.

25 2/2017. (I. 10.) Országos Bírói Tanács etikai állásfoglalása

26 2/2017. (I. 10.) Országos Bírói Tanács etikai állásfoglalása

27 1/2016. (III. 8.) Országos Bírói Tanács etikai állásfoglalása

28 A megyei bírósági elnökök rendszeresen megtartott elnöki értekezleteinek egyikén vetődött fel annak a gondolata, vajon kell-e a bírák számára – más hivatásrendekhez hasonlóan – etikai kódexet alkotni. Az értekezleten dr. Fekete Bálint, a Baranya Megyei Bíróság elnökét kérték fel egy vitaanyag kidolgozására. Az általa készített anyag felhasználásával a megyei elnökök kialakították fenti álláspontjukat, és azt – a további viták reményében – megküldték a Magyar Bírói Egyesület részére. Utánközlés; a Bírák Lapja 1994. évi 2. szám

29 Az Országos Bírósági Hivatal elnökének

6/2016. (V. 31.) OBH utasítása az integritás szabályzatáról

30 dr. Orosz Árpád – A bírói hivatás etikája. Bírák Lapja 1994. évi 2.szám 90. o.

31 dr. Makai Lajos interjú (Jogi Fórum – 2014.10.28.) <https://www.jogiforum.hu/interju/127> (letöltés dátuma: 2021.10.10.)

32 Európai Bírák Konzultatív Tanácskozása – Az Európai Bírák Tanácsának dokumentuma az Európai Tanács Miniszteri Bizottsága részére

33 Visegrády Antal – Az igazságszolgáltatás néhány jogfilozófiai problémája 7.o (Gazdaságetika 2010/2.)

34 Európai Bírák Konzultatív Tanácskozása – Az Európai Bírák Tanácsának dokumentuma az Európai Tanács Miniszteri Bizottsága részére – C. A bírák pártatlansága és szolgálaton kívüli tevékenység

35 1/2015. (VII. 7.) Országos Bírósági Tanács etikai állásfoglalása

36 1/2017. (I.10.) Országos Bírósági Tanács etikai állásfoglalása

37 Kondorosi Ferenc – Uttó György – Visegrády Antal: A bírói etika és a tisztességes eljárás. Budapest, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2007 123-124. o.

38 *Theod Adelswärd*: Judicial Ethics in Europe

39 Svéd – Good judicial practice Principles and Issues

40 Kondorosi Ferenc – Uttó György – Visegrády Antal: A bírói etika és a tisztességes eljárás. Budapest, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2007. 125-126. o.

41 Federal Republic of Nigeria Code of Conduct for Judicial Officers – B. Administrative Duties. 3.

42 Estonian Judges' Code of Ethics

43 Code of Conduct for United States Judges – Canon 4: A Judge May Engage in Extrajudicial Activities that are Consistent with the Obligations of Judicial Office

44 Code of Conduct for United States Judges – Canon 4: A Judge May Engage in Extrajudicial Activities that are Consistent with the Obligations of Judicial Office – (H) Compensation, Reimbursement, and Financial Reporting

45 Courts and Tribunals Judiciary – Guide to Judicial Conduct (2018. március)

AD HOC

Domaniczky Endre

óraadó, PTE ÁJK Nemzetközi és

Európajogi Tanszék

95 éves lenne „Benedek Franci”

Mádl Ferenc gratuláló levele
Benedek Ferenc 75. születésnapja
alkalmából

I. Benedek Ferenc és Mádl Ferenc

Kevesen tudják – mert mindkét érintett szerényen hallgatott róla –, hogy Benedek Ferenc nemcsak tanára volt Mádl Ferencnek, a Magyar Köztársaság későbbi elnökének, hanem mentora és közeli barátja is. Az egyetemi tanulmányait 1951-ben Pécsen kezdő Mádl Ferenc egyik első tanítványa volt a frissen lediplomázott, és gyakornokként oktatni kezdő Benedek Ferencnek.¹ Mádl valószínűleg már első évfolyamos hallgatóként megismerkedett Benedekkel, aki ekkor Kislégyi Nagy Dénes professzor mellett is dolgozott, hiszen a közgazdaságtant (már akkor is) az első évben tanulták a jogászok.² A kapcsolat azonban később, a másodévesek számára tartott római jog előadásokhoz kapcsolódva mélyülhetett el, ugyanis

Benedek és Mádl egyaránt kiváló latinista volt, az antik jogra és kultúrára pedig mindketten az európai kultúra közös alapjaként tekintettek. Ráadásul nemcsak a tudományos érdeklődésük, de (szegény)paraszti családi hátterük, a tágabban „*pannóniai*”,³ limesen inneni származás-tudatuk, valamint a könyvek szeretete,⁴ az irodalom, a művészetek, az egyetemes és magyar kultúra iránti rajongásuk egyaránt összekapcsolta őket.

Mádl Ferenc esetében szinte közhelyszerűen szokták megemlíteni Nizsalovszky Endre nevét, aki valóban az egyik, a legfontosabb mentora, a nagybetűs Mester volt Mádl Ferenc életében.⁵ Ez a kiemelt szerep több körülmény körülállásának köszönhető, melyek közül talán az egyik legfontosabb, hogy a közel négy évtizeddel idősebb „Bandi bácsi” a hozzá mindig közel álló tanítványát a családjába fogadta, szinte gyermekeként szerette,⁶ támogatta és segítette tudományos pályáján.⁷

Benedek és Mádl között csupán öt év volt a korkülönbség, viszont első találkozásuk pont egy olyan időszakban történt, amelyet Mádl egyébként is olvasással, általában véve az értelmiségi létre való felkészüléssel töltött. A pécsi évekből számos akkor általa – főleg a Pécsi Egyetemi Könyvtárban – olvasott könyv címe fennmaradt. Ezek között filozófiai, szépirodalmi, vallásos, történelmi tárgyú munkák egyaránt megtalálhatóak, viszont szinte teljesen hiányoznak a jogi témájú művek, amelyek fokozatosan, majd a Budapestre való átkerülését követően jelennek meg olvasmányai között, illetve szakmai

témájú írásai irodalomjegyzékében. Mindezt azért kell előrebocsátani, hogy érthetővé váljék, hogy a két korban, világnézetben és érdeklődésben egymáshoz egyaránt közel álló ember miről is beszélgetett, illetve milyen témák mentén mélyült el a barátságuk. Mádl Ferenc alább közölt levele pontosan megadja a választ: „A legklasszikusabb politikai eszmék, a jog a maga alapértékében, az európai örökség lelki és kulturális értékei, a társadalom és a világ minden rákényszerített durvoaság[on]át is látható éhsége a jóra, a római jog és a modern civilizáció káprázata és kinek-kinek igazságot osztó intézményei... a história...”⁸

Ez az idézet kulcsfontosságú, ugyanis Mádlnak rövidebb a halála előtt készült kézírásos visszaemlékezéseiből kiderül, hogy tanárai közül később mindössze egy emberrel tudott hasonló témákról beszélgetni, ez pedig Nizsalovszky Endre volt.⁹ A Benedekkel való kapcsolat azonban egyrészt időben megelőzi Nizsalovszky barátságát, akivel csak évekkel később, a végzést követően, 1955 után mélyült el igazán a kapcsolata. Viszont a Benedekkel folytatott beszélgetések témái teszik érthetővé Mádl szoros kapcsolódását Világhy Miklóshoz, aki tulajdonképpen „kimentette” őt Pécsről, a „vaskalapos”,¹⁰ a Kar szinte valamennyi, önálló egyéniséggel rendelkező tanárát és diákját egyaránt (el)üldöző dékán, Kocsis Mihály „karmai közül.” Mádl Ferenc később úgy emlékezett,¹¹ hogy Világhy csak azért segített neki, mert Kocsissal kifejezetten rossz volt a viszonya, és így akart „borsot törni” dékántársa orra alá. A helyzet azonban ennél összetettebb: Világhy a Mádlal való személyes

találkozást követően döntött úgy, hogy segít neki, ahol azonban a diák Mádl – saját bevallása szerint is¹² – meg gondolatlanul őszinte volt. A beszélgetés konkrét tartalma nem ismert, viszont a Mádl által Benedeknek írt levélben említett témák mindegyike olyan jellegű volt, amelyek felkelthették az egyébként szintén egyházi gimnáziumban végzett, hatalmas klasszikus, valamint egyetemes műveltséggel rendelkező,¹³ a római jog és az antik kultúra iránt szintén rajongó Világhy professzor érdeklődését.

Valószínűleg nem túlzás tehát úgy fogalmazni, hogy Mádl Ferencet már Pécsen érték olyan szellemi hatások, amelyek a tanári pálya és általában a tudományos élet felé nyitották, fogékonnyá tették.¹⁴ Ám az is egyértelmű, hogy ezek az ELTE-n töltött időszaknak, az ottani oktatóknak – elsősorban Világhy Miklósnak, Eörsi Gyulának és Nizsalovszky Endrének – köszönhetően erősödtek tovább olyan irányba, amelyek az először gyakorlati pályára – a bíróságra – kerülő Mádl Ferencet végül véglegesen a tudományos munka felé vezették.

Benedek Ferencnek tehát helye van Mádl Ferenc egyetemi mentorai között,¹⁵ akik – mint ez már korábban kiderült – részben a pécsi,¹⁶ részben a budapesti¹⁷ jogi karhoz kötődnek. A kapcsolat két okból is különleges: a generációs különbség csekély volta (öt év) miatt (Mádl legfontosabb mentorai közül korban Eörsi Gyula¹⁸ volt a legfiatalabb, aki kilenc évvel volt idősebb Mádl Ferencnél); illetve a kapcsolat hosszúsága miatt, hiszen Benedek csak négy évvel korábban hunyt el, mint Mádl Fe-

renc.¹⁹ Miután mindketten hosszú életet éltek és fiatalon ismerkedtek meg, ennek köszönhető, hogy ez az egyetemi²⁰ tanár-diák kapcsolat volt a legtartósabb mindegyik közül.²¹

Benedekre tehát nemcsak mint iskolateremtő professzorra, nemzetközi hírű romanistára, a pécsi jogi kar „jó szellemére”, hanem – mint az alábbi levele is bizonyítja – Mádl Ferenc mentorára és barátjára is emlékezni kell – hiszen „[n]agy rész[e] v[olt] abban, hogy azok lettünk, akik lettünk.”²²

II. Mádl Ferenc gratuláló levele Benedek Ferenchez²³

„Dr. Benedek Ferenc professzor úrnak
Janus Pannonius Pécsi Tudomány-
egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Pécs

Tisztelt Professzor Úr, Kedves Franci!

Pannónia szép tájairól, ahonnan Magad is jöttél, és azon túlról is sokakat vonzottál az intellektuális és etikus gondolkodás platóni lakomáira. Észre sem vetted, hogy milyen magától értetődő természetességgel osztottad tudásod javait. Mint a szántó-vető ember, aki öles lépésekkel megy, megy hosszú földjén végig, és szórja zsákjából vetése magvait. Tanítványaid, mi lettünk a vetés.

Ha konkolyként viselkedtünk volna néha, a mi hibánk volt, nem a Tiéd.

A legklasszikusabb politikai eszmék, a jog a maga alapértékeiben, az európai örökség lelki és kulturális értékei, a tár-

sadalom és a világ minden rákényszerített durvaság[o]n²⁴ át is látható éhsége a jóra, a római jog és a modern civilizatika káprázata, és kinek-kinek igazságot osztó intézményei, mint a história, magisztere lettél nekünk mindezekben. S közben az emberi szeretet és jószágod hídján közel kerülhettünk hozzád, barátaid is lehettünk.

Személyiségünk része lettél sok-sok éven át. Nagy részed van abban, hogy azok lettünk, akik lettünk. Jó volt ez és ma is jó, amikor a Janus Pannonius-i humánium jegyében a pécsi kulináris kultúra élményeiben annyiszor ültünk és ülünk jó társaságot.

Köszönöm ezt Neked én is most, amikor bizonytalán örömmel vagytok együtt jeles jubileumi ünnepegeden²⁵ – méltó az Egyetemhez és méltó Hozzád.

Lélekben én is ott leszek.

Mihelyt lehet, a szokott jó társaságban személyesen is szeretnék köszönteni Pannónia valamely jó pohár borával.

Adjon a Gondviselő még sok-sok évet abban az egészségben és szellemi erőben, amelyben eddigi barátunk voltál!

Kézcsókomat küldve feleségednek is,

hálával és szeretettel köszönt:

Mádl Ferenc

Budapest, 2001. február 8.”

1 Benedek Ferenc 1946-1951 között járt a pécsi jogi karra, amelyet summa cum laude eredménnyel végzett el. L. bővebben: Pókecz Kovács Attila: Benedek Ferenc, a nemzetközi tekintélyű római jogász (1926-2007). In: Béli Gábor (szerk.): Benedek Ferenc professzor emléke-

zete. MJE ZMSZ, Zalaegerszeg, 2019. 20.

2 L.: Mádl Ferenc egyetemi leckekönyve (a család tulajdonában). Kislégi professzor az elsőéveseknek politikai gazdaságtant, a másodéveseknek statisztikát adott elő – Benedek ekkoriban mindkét tantárgy oktatásában részt vett.

3 Mádl Ferenc levele Benedek Ferencnek (Bp., 2001.02.08., másodpéldány, a család tulajdonában).

4 Mádl András, Mádl Ferenc fia megfogalmazásában: „Ami szintén fontos útravaló volt a családban, hogy a könyv szeretete az egy fontos dolog...” (Mádl Ferenc. A nemzet elnöke. Dokumentumfilm, 2021.).

5 L.: Nizsalovszky Endre. Arcképvázlat születésének centenáriumán. In: Mádl Ferenc – Vékás Lajos (szerk.): Emlékkönyv Nizsalovszky Endre születésének 100. évfordulójára. ELTE ÁJTK, Bp., 1994. 13-30., valamint Nizsalovszky Endre (1894-1976). In: Hamza Gábor (szerk.): Magyar jogtudósok II. Professzorok Háza, Bp., 2001. 129-146.

6 Nizsalovszky Endre három gyermeke közül a fia, András (1925-1940) fiatalon halt meg (AL 45. Személyzeti Osztály 142. dob., Nizsalovszky Endre önéletrajza, 1962.10.25.), a kicsivel fiatalabb Mádl Ferencet így az egész család befogadta (Móricz Istvánné sz. Nizsalovszky Mária nyilatkozata. In: Argentínai Magyar Hírlap 2012. július-augusztus, 9.).

7 L. még: Mádl Ferenc: [Mozaikok] Megtörtént történetek üzenete... (Kézirat, 2010, a család tulajdonában).

8 Mádl Ferenc levele Benedek Ferencnek (Bp., 2001.02.08., másodpéldány, a család tulajdonában).

9 Mádl Ferenc: [Mozaikok] Megtörtént történetek üzenete... (Kézirat, 2010, a család tulajdonában).

10 Rólunk is szól a mese. Beszélgetés Mádl Ferencel (Magyar Nemzet, 2000.06.10.25.)

11 Rólunk is szól a mese. Beszélgetés Mádl Ferencel (Magyar Nemzet, 2000.06.10.25.), hasonlóan emlékezett vissza Bruhács János professzor is (Interjú Bruhács Jánossal, 2021.05.09., készítette: Domaniczky Endre).

12 Rólunk is szól a mese. Beszélgetés Mádl Ferencel (Magyar Nemzet, 2000.06.10.25.). Mádl András úgy emlékezett, hogy édesapja annyira “óvatlan” volt, hogy (1953 nyarán!) cserkészövet viselve utazott fel Pécsről Budapestre (Mádl András szíves közlése).

13 Világhyának a tudós alaposságával, ugyanakkor a tanítvány elfogódottságával megrajzolt portréját I.: Vékás Lajos: Fejezetek a magyar magánjogtudomány történetéből. Hvgorac, Bp., 2019. 119-132.

14 Ezek – a rá hosszútávon is hatást gyakorló pécsi oktatók névsora, illetve a kari tudományos pályázat hatása és eredményei – már korábban részletesen

bemutatásra kerültek. L. bővebben: Domaniczky Endre: Mádl Ferenc a pécsi jogi karon. Jogtörténeti Szemle 2021/1. (megjelenés alatt).

15 Itt csupán a Mádl Ferenc két alma materéhez köthető mentorokat említem, de volt olyan, külföldi mentor is, akik Mádl Ferencre már végzését követően gyakorolt – jelentős – hatást. Ez a külföldi mentor – akinek hatása csak Nizsalovszky Endrééhez mérhető – Albert A. Ehrenzweig volt, akivel Mádl Ferenc az 1950-es évek végén, már az MTA hivatalnokként ismerkedett meg.

16 Elsősorban Degré Alajost, Óriás Nándort, Kauser Lipótot és Kislégi Nagy Dénest kell megemlíteni. Nem tanította, de nagy hatással volt rá Rudolf Lóránt, a polgári jog pécsi professzora is, akivel annak haláláig szoros kapcsolatban maradt.

17 Elsősorban Világhy Miklóst, Eörsi Gyulát, Nizsalovszky Endrét és Szabó Imrét kell megemlíteni. Nem tanította, de nagy hatással volt rá és korai kutatásaira Marton Géza, a római jog nemzetközi hírű professzora.

18 Eörsi Gyula (1922-1992), I. még: www.nev-pont.hu/palyakep/eorsi-gyula-0b24d (2021.11.24.), valamint MTAL 200 TMB 865. dosszié (Eörsi Gyula 1959.05.12-i önéletrajza).

19 Benedek Ferenc 2007.02.15-én, Mádl Ferenc 2011.05.29-én halt meg.

20 Mádl Ferenc az ország egyik legjobb iskolájába, a veszprémi piarista gimnáziumba járt középiskolába. Többször elmesélte, hogy gimnáziumi tanárai közül is többekre felnézett, és végzést követően is szoros kapcsolatban maradt velük (L. például: Értéket védeni és teremteni. Interjú dr. Mádl Ferenc tárca nélküli miniszterrel. Új Horizont 1991/5-6. 7-14.). Így történt, hogy Mádl mentorai közül utolsóként az egyik középiskolai osztályfőnöke, Stéhli Ferenc (1923-2016) távozott, aki végül túlélte híressé vált egykori tanítványát. L. még: Stéhli Ferenc életút-interjúja (Veritas Intézet, 746. interjú 36. oldal), illetve Koltai András: Elhunyt Stéhli Ferenc piarista konfráter, gimnáziumi tanár (www.piarista.hu/hirek/elhunyt-st%C3%A9hli-ferenc-piarista-konfr%C3%A1ter-gimn%C3%A1ziumi-tan%C3%A1r, 2021.11.24.).

21 Mádl Benedekkel több mint fél évszázadon keresztül, 54 évig maradt szoros kapcsolatban, míg a legfontosabb mentor, Nizsalovszky Endre esetében a szoros kapcsolat – Mádl nyilatkozata szerint – húsz éven át tartott (Mádl Ferenc: Nizsalovszky Endre (1894-1976). Jogtudományi Közöny 1977/1. 1-3.).

22 Mádl Ferenc levele Benedek Ferencnek (Bp., 2001.02.08., másodpéldány, a család tulajdonában).

23 Mádl Ferenc általában minden magánleveléről

másolatot is készített, amelyet nem írt alá. Ebben az esetben is ez történt, a hagyatékban a levél másolata maradt meg. Köszönöm Mádl Ferenc családjának a levél megtalálásához nyújtott segítségét. A levél szövegét a könnyebb olvashatóság érdekében – egyes helyeken az írásjelek megváltoztatásával is – tagol-

tam. Változtatás nélkül megőriztem azonban a kis- és nagybetűket.

24 Az eredetiben: “durvaságán” alakban szerepelt.

25 Az ünnepségről megemlékezett a helyi sajtó (75 éves a “Benedek”. Dunántúli Napló, 2001.02.10.7.)