

# FONTES IURIS

Az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata | 4. évfolyam, 1. szám

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

WERBŐCZY ISTVÁN



152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet  
a Kormány tagjainak  
feladat- és hatásköréről

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

Magyarország  
Alaptörvénye  
R) cikk

„(1) Az Alaptörvény  
Magyarország  
jogrendszerének alapja.”

## Fontes Iuris – az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata

Megjelenik negyedévente

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

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

Főszerkesztő: Dr. Trócsányi László

Főszerkesztő-helyettes: Dr. Molnár Zoltán

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

Olvasószerkesztő: Dr. Pintér Katalin

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

ISSN 2416-2159 (Print)

ISSN 2786-4057 (Online)

# Tartalom

## Bevezető

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

## Az Igazságügyi Zsebtörvénytár bemutatása

Orbán Viktor miniszterelnök beszéde .....	4
Trócsányi László igazságügyi miniszter beszéde .....	7

## Interjú

Interjú Sulyok Tamással, az Alkotmánybíróság elnökével .....	10
--	----

## Kiemelt téma

Ügyvédek napja	
Trócsányi László igazságügyi miniszter beszéde .....	13

## Tanulmányok

### Közjog

<i>Salgó László Péter</i>	
Az egyházi jogállásra vonatkozó alkotmánybírói joggyakorlat .....	19
<i>Domaniczky Endre</i>	
Az Igazságügyi Minisztérium szervezeti változásainak áttekintése 1990–2017 között .....	25

### Büntetőjog

<i>Kara Ákos – Szentmihályi-Soós Viktória</i>	
A sértett jogai az új büntetőeljárásról szóló törvényben	
– egy új megközelítés a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó	
minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló 2012/29/EU Irányelv	
(2012. október 25.) szellemében (Az Országos Kriminológiai Intézet szervezésében, a „Balkan Criminology” keretében	
2017. szeptember 22-én elhangzott előadás szerkesztett változata) .....	50

### Magánjog

<i>Bodzási Balázs</i>	
A bizalmi vagyonkezelés (trust) magyar szabályozását érintő módosítások .....	57

### Európai és nemzetközi jog

<i>Martonyi János</i>	
Változatok az európai integráció jövőjére .....	63
<i>Lapu Árpád</i>	
„Házasság mindenkinek” – az osztrák Alkotmánybíróság decemberi döntése .....	67
<i>Bendik Tamás – Galambos Gábor János</i>	
Az adatvédelmi reformon innen és azon túl	
Változások a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályozásban (összefoglaló) .....	72

<b>Jogértelmezés</b> .....	77
----------------------------	----

<b>Konferencia-összefoglaló</b> .....	82
---------------------------------------	----

## Hírek, események

Közéleti események .....	84
Kihirdetett törvények és az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb	
egyéb jogszabályok .....	87

# Miniszteri beköszöntő



Köszöntöm az Olvasót abból az alkalomból, hogy a 2014–2018-as törvényhozási és parlamenti ciklus utolsó *Fontes Iuris* számát veheti kezébe. Voltaire írta egykor: Ha untatni akarod az olvasót, mondj el neki mindent. Ezért most csak pár sorban szeretném megköszönni azt a figyelmet, amellyel megtisztelte lapunkat.

Ennek a folyóiratnak az alapításával kettős céloom volt. Egyrészt ösztönözni szerettem volna a kollégákat arra, hogy írjanak. Az írás – a beszédhez hasonlóan – nem pusztán a gondolat lejegyzése, hanem visszahat rá, alakítja, sőt, teremti, szüli is a gondolatot. A mi munkánk leginkább a törvény-előkészítéshez kapcsolódik, amelynek nagy része gondolkodás és írás: reflexió a valóságra, amelyet meg akarunk őrizni, vagy meg akarunk változtatni – a szabályozás mindenkor célja szerint. Az Igazságügyi Minisztériumnak szellemi műhelynek is kell lennie. A műhely ajtaját, ablakát másrészt azonban időnként ki kell nyitni, hogy az érdeklődők is bepillantást nyerhessenek az itt folyó szakmai munkába, és akár bele is szólhassanak. Az utóbbi kétszer négy évben alapjaiban újult meg a magyar jogrendszer – az új Alaptörvény talaján és szellemében. Meggyőződésem, hogy az Alaptörvénynek kultúrává, jogi kultúrává kell válnia. Ez hosszabb folyamat. Lehet, hogy még az elején tartunk – semmiképpen sem a végén. Úgy érzem, az önálló Igazságügyi Minisztérium az én irányításommal – és korábban Navracsics Tibor vezetésével a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium – nem keveset tett ennek érdekében. Hogy milyen eredménnyel, annak megítélése nem az én feladatom. Ha a jogkövető és jogkereső közönség, a jogot alkalmazó hivatásrendek tagjai úgy érzik, hogy a jogszabályok az igazságosság szolgálatában állnak, hogy a bíróságok ítélkezése gyors, pontos és igazságos, akkor jó bizonyítványt állítanak majd ki a munkánkról. Akkor teljesül az, amit miniszteri megbízásom kezdetén vállaltam: erősödött az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom. Arról, hogy mind ezért mit tettünk, az Ügyvédek napján tartott – e lapszámban a *Négy év a jog szolgálatában* címmel közölt – beszédemben jelenik meg.

A záróakkordhoz méltó hangok szólalnak meg a lapban. Olvashatják például Orbán Viktor miniszterelnöknek a Magyar Tudományos Akadémián a *Igazságügyi Zsebtörvénytár* újbóli kiadása alkalmával elmondott beszédét, amelyben hitet tesz a nemzeti jogalkotás, jogi és alkotmányos identitásunk értéke és megőrzendő volta mellett. Az ünnepi könyvbemutatón elhangzott, összegző jellegű saját előadásomat szintén közli a lap.

A kormányzati ciklus utolsó *Fontes Iuris* számában a szokásos rovatokkal találkozhat az olvasó. Interjúalanyunk ezúttal Sulyok Tamás, az Alkotmánybíróság elnöke, aki olyan új keletű dilemmákról nyilatkozik, mint az alkotmányos identitás, valamint a bíróságok közötti párbeszéd akár tagállami és uniós fórumok között. (Az egymásnak esetleg ellentmondó esetjogok között nincs mindig döntőbíró – van olyan ellentmondás, amit csak folyamatos dialógussal lehet feloldani.) A tanulmányok a jól bevált felosztást követik, és a közjog, a büntetőjog és a magánjog területeiről merítenek kiváló, az Olvasó előtt részben jól ismert szerzőink: Salgó László Péter, Kara Ákos, Bodzási Balázs. A többiek, a szintén kiváló Domaniczky Endre, Szentmihályi-Soós Viktória, az egyetemről éppen kikerült, tehetséges ifjú Lapu Árpád, Bendik Tamás, Galambos Gábor e lap hasábjain most debütálnak. Különös módon ugyanez igaz Martonyi Jánosra is, aki most tiszteli meg a *Fontes Iurist* és szólal meg egy olyan témában, amelyben aligha akad nála avatottabb és mértékadóbb szerző: *Változatok az európai integráció jövőjére...* Ezúton is köszönöm neki, hogy az elmúlt négy évben az igazságügyi miniszter tudományos tanácsadó testületét elnökölte.

Mint ahogyan köszönöm a lapot szerkesztő és író kedves kollégáim munkáját és – végül, de korántsem utolsósorban – az olvasók érdeklődését és hűségét. A *fontes iuris*, a jog forrásai nem mi vagyunk: de felelőségünk örködni afelett, hogy ebből a forrásból mindenkor világos, tiszta, érthető és éltető normák fakadjanak.

Trócsányi László

# Az „Igazságügyi Zsebtörvénytár” bemutatása

Helyszín: Magyar Tudományos Akadémia, Díszterem  
2018. március 5.

## *Orbán Viktor miniszterelnök beszéde*

Nehéz olyasmit méltatni, amit most vettem kézbe, tisztelt Hölgyeim és Uraim, ennek ellenére teszek majd erre egy kísérletet. Tisztelettel köszöntöm a jogásztársadalom jelenlévő kiemelkedő képviselőit. Ha megengedik, a fősorolástól most tartózkodnék, tekintettel arra, hogy ez elvinné a nekem kiszabott időt, hiszen mindenki itt van – ahogy körülnézek – a magyar jogásztársadalomból, akinek fontos a haza és a jog összekapcsolódásának ügye, és akik képesek abban a magaslatban, illetve abból a magaslatból szemlélni a saját szakmájukat, mint ahogyan az előbb itt fölolvastott mondatokból hallhattuk. Tisztelettel köszöntöm Önöket!

Gratulálok az igazságügyi miniszter úrnak és a munkatársainak, köszönöm szépen Trócsányi miniszter úrnak a munkáját. Meggyőződésem, hogy ez a zsebtörvénytár méltó lenyomata annak a munkának, amit az elmúlt nyolc évben a magyar jogásztársadalom letett Magyarország asztalára. Nekem személyesen is megtiszteltetés, hogy annak a nemzedéknek a részeként vehettem részt ebben a jogalkotási folyamatban, amely fiatalabb korában, amikor még a régi világban éltünk, és amikor szakkollégiumi növendékek voltunk, arról álmodozott, hogy egyszer majd Magyarországon szabadság lesz, demokrácia, jogállam, és helyreáll a jog és ezzel együtt a mi szakmánk régi becsülete is.

Mielőtt elmondanám a mai referátumomat, engedjék meg, hogy reagáljak egy-két dologra, amit az előbb hallhattunk. Amikor az előbb itt a Vladár-féle mondatokat idézték föl, különösen a kiegyezésről szóló gondolatokat, akkor nyilvánvalóvá vált előttem az az analógia, amit a kiegyezéskori jogalkotás és a mostani, mögöttünk hagyott nyolc év jogalkotása mutat. Ha jól jegyeztem föl, akkor azt hallhattuk, hogy a '48-as törvények inkább csak az irányokat jelölték ki, majd '67 után következett az az országépítő, jogteremtő munka, ami aztán létrehozta a négy évtizeden keresztül Magyarországot megtartani képes jogrendszert. Ha lefordítjuk mindezt a mi életünkre, akkor azt tudjuk mondani, hogy a 2011-ben elfogadott alkotmány az irányokat jelölte ki, és az alapelveket rögzítette, és az utána következő hét-nyolc év munkája volt az, ami létrehozta azokat a jogszabályokat – ezeket az igazságügyi miniszter úr föl is sorolta az előbb –, amelyek tulajdonképpen a magyar jogrendszer építményét pilléreként tartják.

A második megjegyzés, amit szeretnék tenni, az úgy hangzott, hogy amikor a '67-es kiegyezésről beszélt Vladár, hogy mindenfajta bajok voltak, támadták az igazságügyi minisztert fulmináns parlamenti beszédekben, sőt talán a vérgőzös kifejezés is elhangzott, úgy, ahogy ez ma is lenni szokott, és – írta a szerző – „mindennek a háta megett fölsejlett a Burg.” Most azt kell mondanom, hogy ez is érvényes megállapítás, a mai viták mögött is egy B betűvel kezdődő hely, Brüsszel sejlik föl, és a jogról szóló viták tekintélyes része is a nemzetközi jog és a hazai jog, az identitás és az Európai Unió jogának konfliktusáról szól.

Tisztelt Hölgyeim és Uraim!

Ha egy mondatban akarnánk az Igazságügyi Zsebtörvénytárnak a jelentőségét összefoglalni, akkor azt mondhatom, hogy ebben a törvénytárban vannak azok a törvények, amelyek a magyar nemzet szuverenitását és függetlenségét garantálják. Fölidézem, hogy 1990 után egészen 2010-ig Magyarországon nem jött létre alkotmányos többség a parlamentben, következésképpen új alkotmány sem született. Próbálkoztak természetesen abban a húsz évben úgy értelmezni a '89-es alkotmány módosítást, ami saját magáról is az „átmeneti” kifejezéssel beszélt, minthogyha az be tudná tölteni az új alkotmány szerepét, de mindannyian tudjuk, akik ismerjük az 1990 és 2010 közötti alkotmányos viták természetét, hogy ez nem volt lehetséges, nem is lehetett az: alkotmány nélkül nincs alkotmányos rendszer. Tehát Magyarországnak előbb vagy utóbb rá kellett állnia valamelyik lábára; vagy azt mondja, hogy nincs kartális alkotmányunk, és visszamegyünk azon fogyó számú nemzetek világába, ahol nincs írott alkotmány, vagy pedig létrehozzuk az új, írott alkotmányt az átmeneti szabályok helyett. 2010-ben létrejött az alkotmányos többség. Erkölcsi kötelesség volt kihasználni az ebben rejlő jogalkotási lehetőséget, meg is alkottuk az alkotmányt, és akkor azt a feladatot adtuk a mindenkori igazságügyi miniszternek, hogy az új alkotmány alapján építse föl azt a jogrendszert, ami utána évtizedekig meg tudja tartani a független magyar állam világát.

Tisztelettel vettem azt a jelentést, amit Trócsányi miniszter úr mondott itt az előbb, vagyis hogy ezt a feladatot lényegében

a magyar jogásztársadalom elvégezte. Megszülettek azok a jogszabályok, amelyek a 2011-es alkotmányt megerősítve meg tudják tartani a magyar jogrendszer építményét. Egyet-értek az igazságügyi miniszter úrral abban, hogy ennek a munkának a minőségéről nem az ő tiszte nyilatkozni. Csak annyit tennék hozzá, hogy nem is az enyém, hanem úgy, ahogyan az előbb a jogalkotás és a jogalkalmazás összefüggését itt taglalta, nyilvánvalóan a jogalkalmazóknak kell majd ítéletet mondani erről és jelzéseket küldeni a jogalkotók felé, hogy hol, mely pontokon szükséges nem elvi, hanem minőségi célú javításokat eszközölni.

Azonban, tisztelt Hölgyeim és Uraim, ha nem akarom itt befejezni a mondandómat, azzal kell folytatnom, hogy miután ezt a feladatot, az alkotmány utáni jogrendszer megépítését elvégeztük, most itt egy új feladat előttünk. Ebbe Trócsányi miniszter úr – ha úgy tetszik – már bele is állt, kötésig áll ebben a vitában. Az előbb is tett erre utalást. Ez az identitásról szóló, európai szinten zajló vita. Úgyhogy én a mai hozzászólásomnak is azt a címet adtam, hogy: „A józan ész és a méltányosság Európája – a kettős mércéről, az Európai Bizottság átpolitizálódásáról és a jog uralmáról.” Erről szeretnék most beszélni.

Tisztelt Hölgyeim és Uraim!

Aktuális erről beszélnünk, mert miközben ünnepeljük annak a teljesítménynek a megtestesülését, amit a mögöttünk hagyott nyolc esztendő jogalkotása jelent, aközben azt is látnunk kell, hogy miközben mi itt ünnepelünk, és elismeréssel szólunk az elődökről, az igazságügyi miniszter teljesítményéről, a teljes magyar igazságügyi elitnek a teljesítményéről, aközben látnunk kell, hogy az Európai Bizottság támadja a magyar jogrendszert, és támadja az igazságszolgáltatást is. Most is támadja, és a következő hetekben, napokban, sőt – azt hiszem – években is ezt fogja tenni. Fontos ennek a vitának a kiindulópontjaként előljáróban leszögezni, hogy a magyar közjog a világ egyik leggazdagabb hagyományára építkezik. Évszázadokon át Európa egyik legkreatívabb, egyik leginnovatívabb alkotmányjoga volt a magyar. Az 1222-es magyar Aranybulla, amely a királyi hatalom korlátait és az ellenállási jogot a Magna Chartával lényegében egyidejűleg fogalmazta meg. Az idén 450 éves első vallásbékét szentesítő tordai nyilatkozat, a leányági öröklést garantáló, a királyi hatalom korlátait szintén rögzítő 1713-as Pragmatica Sanctio, az 1848-as polgári törvények, a Szent Korona-tan mind-mind az európai alkotmánytörténet kiemelkedő, úttörő dokumentumai és tételei voltak. Ebbe a sorba illeszkedik a sok tekintetben szintén úttörő magyar Alaptörvény is, amit az unió egyes tényezői mindmáig támadnak. A kommunista rendszer romba döntötte a kivételes magyar történelmi alkotmányt is. Az új magyar Alaptörvénybe ennek az elfogadhatatlan helyzetnek a felszámolása céljával került bele az R) cikk, amely a történeti alkotmány vívmányait kötelező alkotmányértelmezési eszközként visszavetelte az élő közjogba, és ezzel helyreállította az 1944-ben megszakadt közjogi folytonosságot. Az R) cikk kimondja, hogy a jogszabályokat és az Alaptörvényt a történeti alkotmány vívmányainak fényében kell értelmezni. Nekünk azt tanították az itt egyébként szép számban jelen lévő egykori

tanáraink jogtörténeti előadásokon az egyetemen, hogy a magyar törvények, a magyar bírászkodás, az igazságszolgáltatás tekintetében sem maradtak el a XIX. századi hasonló német vagy francia jogalkotási vívmányoktól. Már 1869-ben megszületett a közigazgatástól független bírászkodást szervezőtíleg is megerősítő modern magyar törvény, az 1869. évi IV. törvénycikk a bírói hatalomról.

Ezzel szemben, tisztelt Hölgyeim és Uraim, az Európai Unió jogrendszere egy folytonosan alakuló változó, ez idáig alig több mint fél évszázad tapasztalataira visszatekinteni képes szabályrendszer. Rövid története miatt dogmatikai fogalmi kidolgozottsága még messze nem éri el számos tagállam, így a magyar nemzeti jog fejlettségi szintjét sem. Sok elemében küszködik még a jogérvényesülés alacsony hatékonyságával, a túlszabályozással, a tapasztalatok hiányának, a kezdeti stádiumban lévő rendszerek kialakulatlanságának és bizonytalanságainak problémáival, továbbá az egyes országok eltérő jogi kultúrájából fakadó nehézségekkel. Ma a nemzeti jogrendszerek adják a biztonságot, adják a garanciát mind a döntések függetlenségének tekintetében, mind pedig az alkalmazott jog tartalma tekintetében. Nem véletlen, hogy az unió jogának tényleges érvényesítését és alkalmazását alapvetően a tagországok hatóságai végzik, a nemzeti jogi keretek, nemzeti hagyományok és intézmények között. Miközben mi megértjük, hogy az unió még mindig saját jogának a problémáival foglalkozik, nehezen tudjuk visszafogni meglepetésünket, amikor erre a kialakulatlan jogrendszerre hivatkozva politikai indíttatású támadások érik a mai jogfejlődésnek minden tekintetben megfelelő, korszerű, ráadásul sok évszázad igazgatási, jogszolgáltatási és alkotmányos hagyományára alapozott magyar jogot.

Tisztelt Egybegyűltek!

A jogállamiság elveit, amelyeket az unió az egyes tagokon számon kér, nem mindig alkalmazza saját magára. A joguralom azt jelenti, hogy nem az emberek uralkodnak az emberek felett, hanem a jog az úr, amely – szemben az egyes és gyakran elfogult emberrel – egyenlő mércével mér, nem ismeri a személyválogatást. Hozzátehetném új fogalomként: az országválogatást sem ismeri. A jogállamiság érvényesülése feletti kontrollt a tagországok sohasem adták át az uniós intézményeknek. Az uniós intézményeknek kizárólag az uniós jog érvényesítésével kapcsolatban vannak hatásköreik. A tagállamok jogának alkotmányosságának, működésének jogi megalapozottsága, a polgárok jogainak védelme tekintetében nemzeti intézmények – úgy, mint alkotmánybíróságok, rendes vagy közigazgatási bíróságok, számvevőszékek, önkormányzatok, maga a végrehajtó hatalom stb. – rendelkeznek kezdeményezési, ellenőrzési, alkalmazási és egyéb jogosítványokkal. A szerződés feletti örökdéssel megbízott, elvben ideológiailag semleges Európai Bizottság jelenlegi kara és annak vezetője azzal kezdte mandátuma elején a ténykedését, hogy bejelentette, nem kívánja az intézmény eddigi elvi semlegességét fenntartani. Nyíltan meghirdették a politikai elfogultság elvét, ami azt jelenti, hogy politikai testületként politikai szempontok dönthettek a tekintetben, hogy melyik tagországon, mely jogszabályok érvényesülését vagy megsértését kérik számon, illetve mely tagállam esetében

tekintenek el attól. A bizottság elnöke ennek szellemében nyilatkozott akkor is, amikor egy őszinte pillanatban azzal indokolta a szabálysértő francia költségvetési deficit miatt egyébként amiatt esedékes bizottsági szankció elmaradását, hogy „Franciaország, az Franciaország”. Alig néhány évvel ezelőtt a Barroso-vezette bizottságnak Magyarország esetében ilyen objektív és elfogulatlan indoka nem volt. Ezért kezdeményezte is a tanács ellenünk a szankciókat, pedig a magyar eset enyhébb volt, jóval enyhébb, mint a későbbi francia jogsértés.

A kettős politikai mérce újabb világos példáját látjuk az igazságszolgáltatás területén. Amikor 2011–2012-ben a bírósági rendszer korszerűsítése, az ügyek fölgyorsítása érdekében Magyarország átalakította a bírósági igazgatást, és ennek keretében nyugdíjazta a bizonyos korhatár feletti bírósági vezetőket, a bizottság a nyugdíjazott idős bírák szociális jogainak a védelmében kötelezettségszegési, majd bírósági eljárást kezdeményezett hazánk ellen, és a magyar intézkedést minden fórumon a bírói függetlenség elleni támadásként tüntette fel. Eddig ez rendben is volna. Amikor azonban pár évre rá a baloldali olasz kormány nyugdíjazta az idősebb bírakat, a bizottság azt, mint eljárási gyorsítást lelkesen üdvözölte. Nyilván: Olaszország, az Olaszország. Amikor a legfrissebb országjelentésben a bizottság – majd napokon belül olvashatják – precedens nélküli módon beleavatkozva a magyar választási kampányba az Igazságszolgáltatási Tanács jogosítványait kevesli, akkor szándékosan elfeledkezik arról a tényről, hogy ilyen garanciális célokat szolgáló testületek Németországban vagy Ausztriában egyáltalán nem is léteznek, mert ott a bírósági vezetőket közvetlenül a végrehajtó hatalom bízza meg. Németország, az Németország – mondhatnánk. Az uniós intézmények akkor sem érezték köteleességüknek, hogy fölemeljék a szavukat, amikor Ausztriában a legfontosabb állampolgári jogot érte súlyos katasztrófa, mert nem tudták érvényesen lebonyolítani az elnökválasztást, hogy finoman fogalmazzak. Miközben Magyarországról és Lengyelországról havonta fogadnak el az uniós testületek a jogállamiság úgymond sanyarú állapota vagy éppen a kommunista Lukács György archívuma vagy Ahmed H. kapcsán határozatokat, egy szót sem ejtettek minderről. Ausztria megkapta azt az egyébként minden tagországnak kijáró tiszteletet, hogy az unió megvárta, míg maga, belül, otthon elrendezte ezt a példátlan jogsértést, és szabályosan megismételte a választást. Ilyen tiszteletet mi nem kaptunk, lengyel barátaink nem kapnak. Ausztria, az Ausztria – mondhatnánk.

Tisztelt Hölgyeim és Uraim!

Az Európai Bizottság – beszállva a magyar választási kampányba – most éppen azért támadja a magyar kormányt, mert

az bizonyos esetekben nem rejti véka alá a véleményét, és el is mondja azt, bizonyos bírói ítéletekkel kapcsolatban a bizottság téved. A fékek és ellensúlyok elve egy miniszternek sem tiltja meg a szabad véleménynyilvánítást, különösen, hogyha közérdeklődést kiváltó bírói ítéletről van szó. Egyébként pedig, ha a bizottság valóban aggódik azért, hogy senki se avatkozzon be véleménynyilvánítással folyamatban lévő eljárásba – ami egy méltányolható elv és szempont –, miért nem támadja ugyanúgy az Európai Parlament határozatát, amely egy folyamatban lévő büntetőügyben, Ahmed H. ügyében tesz közzé folyamatos, agresszív, beavatkozó felszólításokat a bírák, a magyarországi bírák és Magyarország felé.

Summa summarum, tisztelt Hölgyeim és Uraim, azzal, hogy az Európai Bizottság magát nyíltan politikai testületként tünteti föl, megteremti a jogot arra, hogy döntéseit – akár az unió fundamentumaként szolgáló, Lisszaboni Szerződés védelmére irányulókat is – bárki politikai döntésnek tekintse. Vagyis bizonyos szabályok megsértése nem jogi, hanem politikai kérdéssé válik, sőt azt kell mondanom vált, ami a joguralomnak, a rule of law-nak homlokegyenest az ellentéte. Az elvi semlegesség feladása az Európai Unió belüli együttműködés lerombolásához vezet, mert intézményesíti a kettős mérceket mindig a nagyobbak javára és a kisebbek rovására. Hogyan is mondta Orwell úr? Vannak egyenlők, és vannak még egyenlőbbek. A bizottság, mint a „szerződés öre”-elv felborítása alapjaiban rázza meg az európai intézményrendszert. Ide vezet a tagországok és az unió intézményei közötti egyensúly felborítása, az olyan kísérletek, mint az alapító szerződésben sehol sem szereplő csúcjelölt-, Spitzenkandidat-elv bevezetése. Nehéz nem észrevenni ezek mögött a tagállami jogok visszaszorítására és az Európai Egyesült Államok létrehozására irányuló, hátsónak immár aligha mondható, mert már nem is nagyon takargatott szándékot. És tudnunk kell, hogy az Európai Egyesült Államok a legújabb kori fejlemények következtében azt jelentené, hogy nekünk egy bevándorlókontinensünk lesz, bevándorló Európával és bevándorlóországgá tett Magyarországgal. Ezek után hogyan lehet összetartó európai közösséget létrehozni úgy, hogy ugyanazokat a szabályokat minden ország esetében tetszés szerint másképpen értelmezik? A magyar javaslat az, hogy maradjunk meg „Európa, az Európa” elvnel. Vonatkozzanak minden tagra ugyanazok a szabályok, és azok a szervezetek, amelyek ezt hivatottak biztosítani, térjenek vissza a józan ész, a méltányosság elveihez, szolgálják egész Európát, minden európai polgárt. Legyen Európa újra a józan ész és méltányosság Európája. Az ehhez szükséges küzdelem lefolytatásához az igazságügyi miniszternek sok szerencsét kívánok! Ceterum censeo: tiszteletet Magyarországnak!

Köszönöm, hogy meghallgattak!



## Trócsányi László igazságügyi miniszter beszéde

Tisztelt Miniszterelnök Úr!  
Tisztelt Közjogi Méltóságok!  
Tisztelt Hölgyeim és Uraim!

2014. június 6-án Miniszterelnök Úr az Országgyűlésben a Kormány tagjainak bemutatásakor az alábbi feladatokat bízta rám: védjem alkotmányos identitásunkat és érjem el az igazságszolgáltatás iránti közbizalom megerősödését. Egyik feladat sem volt könnyű, és nem is mondhatom, hogy mindenben sikerrel jártam volna. Mégis, ha egy mondatban akarom összefoglalni azt, ami leginkább vezérelt az elmúlt négy esztendőben, akkor az az volt, hogy a két fenti cél érdekében szoros, értékalapú kapcsolatot teremtsék a magyar jogásztársadalom tagjai körében, rendszeres párbeszéd legyen a kormányzat, a jogalkotó, a jogalkalmazó és a tudomány képviselői között. A mai rendezvényünk is annak bizonyítéka, hogy a magyar jogásztársadalom tud az ország sorsáért felelősen együtt gondolkodni, képes az alkotmányos dialógusra. Az Igazságügyi Minisztérium munkatársain kívül alkotmányos intézményeink vezetői, a hivatásrendek, a jogi karok oktatói és a jogásztársadalom valamennyi ágának képviselői megtiszteltek részvételükkel.

A Nemzeti Hitvallás értelmében az Alaptörvény jogrendünk alapja, szövetsége a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között.

Tisztelt Miniszterelnök Úr! A teremben jelenlévők közül többen fiatal felnőttként élhettünk abban a korban, amikor az ideológia azt sulykolta, hogy a múltat végképp el kell törölni. Ez igaz volt a jogra és a jogtudományra is. Hamis ideológiára épülő jogrendszer jött létre. A jogállam már maga tiltott kifejezésnek számított. A jogtudományban a proletárdiktatúra, majd a szocialista társadalom felsőbbrendűségének igazolása volt a cél, így nem csoda, hogy a háború előtti jogtudósok munkásságát az elmúlt rendszer megtagadta, illetve – jobb esetben – csupán elhallgatta. Számos honfitársunknak jutott keserves sors osztályrészül: börtön, kitelepítés, vagy a jogász hivatás elvesztésének sanyarúsága. Igazságügyi miniszteri hivatalba lépésemkor fontosnak tartottam, hogy megkeressük régi kútfőinket, a megszakadt folytonosságot pedig állítsuk helyre a jogtudományban is. Erre maga az Alaptörvény is kötelez bennünket, mivel rendelkezik történeti alkotmányunk vívmányainak és a Szent Koronának tiszteletben tartásáról. Deklarálja továbbá a már idézett tételt, nevezetesen, hogy az „Alaptörvény szerződés a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között”.

Külön öröm, hogy Mécs Károly tolmácsolásában az imént meghallgathattuk az egykori kiváló igazságügyi miniszter visszaemlékezéseiből vett szemelvényeket; úgy vélem ugyanis, hogy Vladár Gábor szellemi és erkölcsi nagysága előtt a mai magyar politika képviselőinek és a jogásznak kötelessége fejet hajtani. Fontosnak tartottam azt is, hogy miniszteri megbízatásom ideje alatt önálló kiadványban emlékezzünk meg az előző generációk jogászaikról, olyan ügyvédekről, akik a vészorkorszak, egy másik diktatúra áldozatai voltak.

A mai, ünnepi alkalomra a múlt kincsesládájából kerestük ki és poroltuk le az Igazságügyi Zsebtörvénytárat, amely egykoron bibliája volt valamennyi jogásznak. A kötet kapcsán mindenekelőtt meg kell emlékeznünk az alapítóról, id. Térfy Gyuláról, akinek neve méltatlanul merült feledésbe, noha az általa gondozott kiadványok évtizedeken keresztül etalonként szolgáltak az egész jogásztársadalom számára. Itt szeretném külön köszönteni néhai Térfy Gyula jelen lévő leszármazóit, akik a család szellemi és tárgyi hagyatékának őrzői és lelkiismeretes gondozói. Köszönöm, hogy elfogadták a meghívásunkat!

Id. Térfy Gyula 1922-ben alapította meg az Igazságügyi Zsebtörvénytárat, melyet halála után ifj. Térfy Gyula és Térfy Béla szerkesztettek és a Grill Kiadó gondozásában jelentettek meg, 1948-ig. Néhai Térfy Gyula az Igazságügyminisztérium Törvényelőkészítő Főosztályának rendkívül elismert vezetője volt, kúriai tanácselnök, a kortárs kodifikátor-nemzedék példaképe. A második világháborút követő évtizedekben azonban neve és kitűnő munkásságának emléke lassan elhalványult.

Tisztelt Miniszterelnök Úr! Tisztelt Hölgyeim és Uraim!

Ahhoz, hogy ma együtt ünnepelhessük az Igazságügyi Zsebtörvénytár nemes hagyományának újjáéledését, szükség volt a magyar jogrendszerben bekövetkezett lényeges változásokra. Kijelenthetjük, hogy jogrendszerünk 2010 és 2018 között alapjaiban újult meg. E két kormányzati ciklus alatt elfogadtuk az Alaptörvényt, megannyi sarkalatos törvényt, a Polgári és Büntető Törvénykönyveket, az Általános Közigazgatási Rendtartást, a Polgári Perrendtartást, a Közigazgatási Rendtartást, a büntetőeljárásról szóló kódexet, a nemzetközi magánjogi törvényt és az új ügyvédi törvényt. Átalakítottuk az igazságügyi szakértőkre és a bírósági végrehajtókra vonatkozó jogi szabályozást. A jogrendszer ilyen mértékű és mélységű megújítása szinte jogi rendszerváltozással ér föl.

Tudatában vagyok annak, hogy az elvégzett munkáról, annak eredményeiről, az elfogadott jogszabályok minőségéről nem az én tisztem ítéletet alkotni. A jogrendszernek tudniillik csak egyik fele a jogalkotás. A másik felét a jogalkalmazás adja. Sőt, kettejük kapcsolata nem is annyira az egymást kiegészítő részhalmozok, mint inkább a test és a lélek bonyolult viszonyához hasonló. A lélek életi, mozgatója a testet, amely nélkül a test halott. Ám a kettő elválaszthatatlan, amint a lélek nem létezhet test nélkül, sem pedig fordítva. (Jogfilozófiám tehát inkább arisztotelészi, mint platóni.) A jogalkalmazók feladata tehát, hogy életet leheljenek az egyes paragrafusokba, cikkelyekbe. Amint pedig csak a lélek mondhat ítéletet a test dolgai fölött, nem pedig fordítva, úgy a jogalkotó munkáját is egyedül a jogalkalmazó, a jogalkalmazás, a gyors, pontos és méltányos ítéletek minősíthetik. Bízom abban, hogy a Zsebtörvénytárban szereplő jogszabályokról az utókor úgy ítél majd, hogy azok hozzá tudtak járulni az igazságszolgáltatás hatékony és átlátható működéséhez. Talán a szerénytelenség kockázata nélkül annyit mondhatok, hogy munkatársaim és én mindent megtettünk, ami ehhez tudásunkból és erőnkől tellett. Hivatali elődöm,

Navracsics Tibor nevében is szeretnék köszönetet mondani mindazoknak, akik e jelentős súlyú törvények kodifikációjában közreműködtek.

Mint jogalkotásért felelős kormánytag tisztában vagyok azzal, hogy az elkészült jogszabályok bizonyára nem tökéletesek – noha törekedtünk a tökéletességre. A Zsebtörvénytárban foglalt jogszabályoknak a mindennapokban kell majd tudni helytállni. A jogértelmezés keretét maga az Alaptörvény határozza meg, amikor előírja, hogy a bíróságoknak a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezniük. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésének elsődleges szempontja, hogy azok a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgáljanak. Ezek már bizonyos értelemben jogon túli értékek és fogalmak. Létezésüket az alkotmányozó axiómaként kezeli, és ezt várja a jogalkalmazóktól is. Am ezzel mégsem terhet rak vállukra, hanem lámpást ad kezükbe: ezek fényénél könnyebben eligazodhatnak a szabályok és jogesetek bonyolult ösvényein.

Engedjék meg, hogy ehhez kapcsolódóan ismét egy kiváló jogásztól, Juhász Andortól, a Kúria egykori elnökétől idézzek. A jó bíró jellemvonásait leíró gondolatai a következőképpen hangzanak:

„Nagy súlyt kell helyezni arra, hogy a bíróban a jogi képzés mellett hiánytalanul meglegyenek a bírói tiszt gyakorlásához megkívánt emberi tulajdonságok is. Jó bíró ugyanis csak sokat tapasztalt, bölcs észjárású, embertársai sorsát szíven viselő, derült kedélyű, becsületes, erkölcsös, jó ember lehet. A jogi tudás magasabb mértéke nem pótolja a bíróban nélkülözhetetlen emberi jellemvonások egyikének vagy másikának a hiányát és az abból származó veszedelmet el nem háríthatja, sőt esetleg fokozza.” Juhász Andor egykori üzenete ma is érvényes, és nemcsak a bírák, hanem mindannyiunk számára.

Tisztelt Hölgyeim és Uraim!

Jogalkotó és jogalkalmazó nem létezhet egymás nélkül. Folyamatos dialógusra van szükség közöttük. Senki sem élhet elefántcsonttoronyba zárva. Ez különösen érvényes napjainkban, amikor új, egész társadalmunkat átszövő kihívásokkal szembesülünk. Választ kellett adni például a devizahitelek égető problémájára; el kellett végezni a bankok elszámoltatását, melynek keretében több törvény előkészítése is feladatunk volt, aztán pedig a jogalkalmazókra is komoly munka hárult. 2015 nyarán a migrációs válsághelyzet állított bennünket váratlan kihívás elé: jogi normák sokaságát kellett felülvizsgálnunk, mert az ide vonatkozó régi szabályozás nem volt alkalmas az előállt krízis kezelésére.

Mindemellett alkotmányos önazonosságunk megőrzése érdekében is határozottan kellett és kell fellépni a különböző fórumok előtt. Alkotmányos önazonosságunk részét képezi ugyanis, hogy magunk határozhatjuk meg, kikkel kívánunk egy országban élni, tiszteletben tartva természetesen a nemzetközi szerződésekből fakadó kötelezettségeinket.

Alkotmányos identitásunk fundamentuma az Alaptörvény. Ez akkoriban is igaz volt, amikor még csak a történeti alkotmányunk hagyományaira hivatkozhattunk. Még a hazánkkal egyébként meglehetősen kevésbé rokonszenvező Metternich herceg is kénytelen volt elismerni, hogy „Magyarországot saját alkotmánya nélkül kormányozni nem lehet”.

Deák Ferenc pedig a következőket írta erről híres, „húsvéti cikkében”, amely 1865. április 16-án jelent meg. Idézem:

„A magyar nemzet mindig hűen ragaszkodott saját alkotmányos önállóságához, s mindig határozott ellenszenvvel viseltetett a hatalomnak, s még inkább a hatalom némely kezelőinek azon törekvései ellen, melyek Magyarország alkotmányának mellőzésére, sőt megsemmisítésére, s némileg az ország beolvasztására voltak irányozva ... mert azon hű ragaszkodás s a beolvasztás elleni határozott ellenszenv csakugyan nemzedékről nemzedékre szállt a magyarnál, s ma épp oly elevenen él, mint száz évvel ezelőtt, és ha a mindenható kegyelme el nem fordul, élni fog még századok múlva is.”

Napjainkban ugyanúgy érvényes a deáki eszme, hiszen alkotmányunk jelenleg is nemzeti függetlenségünk legfőbb garanciája. Ma is az Alaptörvény határozza meg mozgásterületet a nemzetközi és európai környezetben.

Tisztelt Miniszterelnök Úr!

Ma, 2018. március 5-én, a jelenkor megváltozott és bonyolult, XXI. századi világában az újr alapított Igazságügyi Zsebtörvénytár közreadásával teszünk tanúbizonyosságot arról a figyelemről és megbecsülésről, amely a nemzeti jog kodifikációját illeti. A nemzeti jogalkotás mindig az önálló jogállami lét *sine qua non*-ja. Az igazi, minőségi, értéktartalmú kodifikáció színterét az Európai Unió keretein belül is a nemzeti jogrendszerek jelentik.

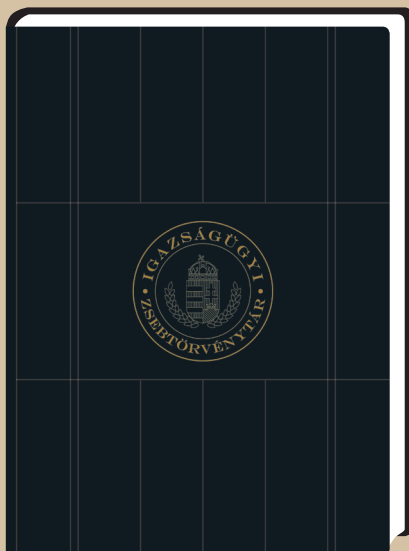
A kodifikáció tudomány, vallotta Vladár Gábor. Jómagam hozzátenném még, hogy a nemzeti kodifikáció egyben művészet is, míg az uniós jogalkotás inkább alkufolyamatokat tükröző jogtechnika. Törvényeink a letisztult jogelvek és a konkrét valóság öleléséből születnek. A nemzeti jogalkotás elidegeníthetetlen része védendő nemzeti identitásunknak. Az általam vezetett tárca feladata, hogy közben tartsa a kodifikációt, öröködjön annak minősége fölött és szerezze vissza régi becsületét.

Záró gondolataim közt ismét hangsúlyoznám, hogy az Igazságügyi Zsebtörvénytár megjelentetésének 1948-ban megszakadt hagyományát a mostani kiadvány hivatott újraélesztetni. 70 esztendő elteltével újból egy rendkívül igényes kivitelezésű, bibliofil papírra nyomtatott kötetet vehet kezébe az olvasó.

Nagy megtiszteltetés számomra, hogy az Alaptörvényt és a hazai jogrendszer megújításának legfontosabb anyagi és eljárásjogi törvényeit – tárgymutatókkal együtt – tartalmazó kiadványt a Magyar Tudományos Akadémia dísztermében mutathatom be a jogásztársadalom jeles képviselőinek és annak egy példányát Miniszterelnök Úr részére személyesen átnyújthatom.







## IGAZSÁGÜGYI ZSEBTÖRVÉNYTÁR

*A néhai Dr. Térfy Gyula kir. kúriai tanácselnök által 1922-ben alapított,  
a Dr. Trócsányi László igazságügyi miniszter,  
egyetemi tanár által 2018-ban újraalapított Igazságügyi Zsebtörvénytár  
hamarosan megjelenik!*

Főszerkesztő:

Dr. Trócsányi László igazságügyi miniszter, egyetemi tanár

Szerkesztette:

Dr. Molnár Zoltán közigazgatási államtitkár, Igazságügyi Minisztérium

- Magyarország Alaptörvénye
- 2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról
- 2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról
- 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
- 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról
- 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről
- 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról
- 1994. évi LIII. törvény a bírósági végrehajtásról

*Az eredeti bőrborítójú kötet ára:  
bruttó 8900 Ft.*

*A műbőr borítójú kötet ára:  
bruttó 4900 Ft.*

*Terjedelem: 1592 oldal.*

A kötetben a törvényekhez készült tárgymutató is található.

A kiadvány elektronikusan megrendelhető a [www.mhk.hu](http://www.mhk.hu) honlapcímen található megrendelő segítségével, illetve személyesen megvásárolható a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft. ügyfélszolgálatán [1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6.; tel.: 06 (1) 235-4550].

# Interjú Sulyok Tamással, az Alkotmánybíróság elnökével

„Az Alkotmánybíróságnak az a feladata, hogy az Alaptörvény ne csak egy írott malaszt legyen, hanem mindennapi kenyérré váljon az emberek kezében.”

**Miben látja az Alkotmánybíróság jelenlegi küldetését, legfontosabb feladatát?**

Az új Alaptörvény az individuális alapjogvédelemre helyezte a hangsúlyt, amelynek fókuszában az alkotmányjogi panaszok állnak, tehát megkapta az Alkotmánybíróság a német Szövetségi Alkotmánybíróság hatáskörét. Így az Alkotmánybíróság küldetése jelen pillanatban az, hogy az Alaptörvény érvényesülését a teljes jogrendszerben biztosítsa: egyrészt a bírói ítéleteken keresztül, másrészt a normakontroll funkciója útján a jogalkotásban is, és végül, de nem utolsósorban az igazgatási hatalomban. Az Alkotmánybíróság jelenleg mindhárom hatalmi ág felett alkotmányos kontrollt gyakorol. Ez a legfontosabb feladatunk és funkciónk, ennek próbálunk megfelelni.

**Az Alkotmánybíróság feladatai hogyan oszlanak meg az ügyteher tekintetében?**

A konkrét utólagos normakontroll és az alapjogi bíráskodás a fő feladat, amire az Alkotmánybíróság fókuszál. Emellett természetesen az absztrakt utólagos normakontroll, és az előzetes normakontroll funkciót is ellátjuk. Tevékenységünk nyolcvan-kilencven százalékát az alkotmányjogi panaszok teszik ki, bírói kezdeményezés ötven-hatvan érkezik egy évben, az absztrakt utólagos normakontroll indítványok száma pedig tíz-húsz között mozog.

**Korábban azt nyilatkozta, hogy az Alkotmánybíróság elnökeként – az alapjogvédelmi funkcióra is tekintettel – fontosnak tartja, hogy az Alkotmánybíróság nyisson a közvélemény felé. Hogyan valósítják ezt meg?**

Egyrészt nagyon fontosnak tartom, hogy a jogkereső állampolgárok az Alkotmánybíróság munkájáról folyamatos tájékoztatást kapjanak, mivel mi az egyének alapjogait védjük. Másrészt megváltoztattuk a nyilvános hirdetések rendjét, feltételeit is. Korábban a nyilvános hirdetések úgy zajlottak, hogy felolvastuk a teljes határozatot, ami nagyon nehezen volt érthető még a jogászok számára is, nem beszélve a nem jogász közvéleményről. Ezt jelentősen redukáltuk. Közérthetőbben fogalmazzuk meg az indoklást, mellőzünk belőle minden jogászi kifejezést, tekintettel arra, hogy a honlapunkon és a Magyar Közlönyben a teljes szöveg rendelkezésre áll. Bárki, akit az érdekel, el tudja olvasni, és ezáltal senki nem rövidül meg, viszont az egyszerűbb nyelvezetnek az a hozadéka, hogy aki a nyilvános hirdetésen részt vesz, pontosan megértheti, hogy miről szól az adott határozat. Fontosnak tartom megemlíteni, hogy tavaly minőségi díjat kapott a honlapunk. Jelen vagyunk a közösségi oldalakon is, van egy szakmai közönségnek szóló magyar nyelvű hírlevelünk, és angol nyelvű hírlevelet is tervezünk. Új sajtófőnökkel dolgozunk egy éve, aki az Alkotmánybíróság kommunikációs tevékenységét szervezi. Ez a munka az intézmény egyedülálló jellegéből fakadóan egészen más, mint egy politikai vagy gazdasági szervezet esetében. Immár közép- és hosszabb távú kommunikációs stratégiával is rendelkezünk.



### ***Mi a kollektív bíraskodás titka, hogyan működik a döntéshozatali gyakorlatban?***

Az alkotmányozó bölcs döntése, hogy az Alaptörvény őrzését egy kollektív testületre bízta. A kollektív bölcsesség létező jelenség, csak kellő türelmet kell gyakorolni hozzá. Megértés és empátia szükségeltetik a másik álláspontjának a megismeréséhez, esetleges elfogadásához. Ha ezeket az erőnyeket képesek vagyunk gyakorolni a mindennapok során, akkor a kollektív bölcsesség érvényesülni fog. Úgy érzem, hogy ez most érvényesül, ennek megfelelően működünk. Természetesen a döntéseink vitathatóak lesznek a szakirodalom és a politikai szereplők által egyaránt. Nem létezik olyan Alkotmánybíróság, amelynek a döntésein ne vitatkoznának, sőt, elég nagy baj lenne, ha nem volnának erre megfelelő fórumok, hiszen mi is a szakmai kritika által fejlődünk.

### ***Milyen gyakorlati tapasztalatai vannak az amicus curiae jogintézményével kapcsolatban?***

Az amicus curiae egy nehezen definiálható beadványozási forma, amely nemrég jelent meg nálunk a gyakorlatban, tételes jogi elismerést viszont még nem élvez. Az Alkotmánybíróság számára minden egyes vélemény számít, amit szakmailag megalapozottan fogalmaznak meg. Az Alkotmánybíróság végső fórumnak számít, ezért fontos, hogy a tévedés lehetőségét minimalizáljuk, ehhez pedig mindenfajta vélemény értékes adalékot jelenthet. Az Alkotmánybíróság az amicus curiae beadványokat alaposan tanulmányozza. Az azonban a testületre van bízva, hogy az ezekhez való viszonyát megjeleníti-e a határozatokban, vagy sem, mivel az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvényből vagy más törvényből levezethető olyan kötelezettsége nincs, hogy az amicus curiae-ra reflektálnia kellene. Az Alkotmánybíróság örül ezeknek a beadványoknak, hiszen segítséget nyújtanak a döntés meghozatalában, érveket jelenthetnek a vitában, és többnyire meg is jelenhetnek az Alkotmánybíróság határozataiban, még akkor is, ha kifejezetten nem hivatkoznak rájuk.

### ***Az Alkotmánybíróság 22/2016. (XII. 5.) sz. határozata mérőkövnek számít az alkotmányos identitásról folyó szakmai viták fórumán. A témáról nemrég Varsóban tartott előadást Elnök Úr. Hogyan definiálható ma az alkotmányos identitás?***

Az alkotmányos identitás fogalma komoly szakmai viták kereszttüzeiben áll, önmagában az „identitás” kifejezés is nehezen definiálható. Nekünk, magyaroknak – ahogy a kis nemzeteknek általában –, fontosabb az identitás meghatározása és védelme, mint egy nagyobb nemzetnek. A magyar történelem során mindig központi elem volt a függetlenség, amit nehezen tudtunk kivívni. A Szent Korona mint az alkotmányosság megtestesítője volt képes megőrizni az identitásunkat. Az Alaptörvény megszületése óta egyértelmű igényként merült fel, hogy a magyar állam valamiképpen meghatározza a pozícióját az Európai Unióhoz képest. A 22/2016. (XII. 5.) sz. határozatunkban az Alaptörvény E) cikkét értelmeztük, és az uniós jog és a magyar szuverenitás kapcsolatának a hatásmechanizmusait próbáltuk elvi síkon feltérképezni. Maga a határozat absztrakt értel-

mező döntés, amely az Alkotmánybíróság tagjai véleményének legkisebb közös többszöröseként alakult ki, mindössze egy különvéleménnyel, az is inkább kiterjesztő értelmezés. A német Szövetségi Alkotmánybíróság nyomán határoztuk meg azokat az eseteket, ahol az Alkotmánybíróság vizsgálódhat. A magyar Alkotmánybíróság tehát szükség esetén alapjogi, szuverenitásvizsgálatot és identitásvizsgálatot végezhet, mégpedig az Európai Unió Bíróságával folytatott kölcsönös és egyenjogú bírósági párbeszéd elvét figyelembe véve. Nagyon büszke vagyok arra, hogy én lehettem az előadó bírója az említett határozatnak, személy szerint is elkötelezettnek érzem magam az alkotmányos identitás tartalmi elemeinek időtálló meghatározása kérdésében, és a bíróságok közötti párbeszédben is.

### ***Miért tartja ilyen fontos értéknek a bíróságok közötti párbeszédet, különös tekintettel az alkotmányos identitás kérdésére?***

A bíróságok közötti párbeszéd alapgondolata Andreas Voßkuhle-tól, a német Szövetségi Alkotmánybíróság elnökétől származik, és a szakirodalomra jelentős hatást gyakorolt. Fontos hangsúlyozni azonban, hogy a magyar Alkotmánybíróság volt az első, amely az alkotmánybírósági párbeszédet egy erga omnes, vagyis mindenkire kötelező hatályú döntésében kimondta, így egy tudományos elvből jogilag kötelező szabályt hozott létre. Nagyon fontos a bíróságok közötti párbeszéd, mert pontosan az identitás fogalmának meghatározása az, amit a nemzeti alkotmánybíróságoknak kell elvégezniük. Véleményem szerint Budapesten jobban ismerik, hogy mit jelent a magyar identitás, mint Luxemburgban, és a szubszidiaritás elve is ezt támasztja alá. Bírói párbeszéd keretében közelíthető az uniós kontextusban értelmezett „nemzeti identitás” és az alkotmányos identitás fogalma is.

### ***Ez a kérdés Elnök Urat nyilvánvalóan alkotmányjogot oktatóként is foglalkoztatja. Az alkotmányjog iránti vonzalma mindig is töretlen volt, ügyvédi munkája mellett sem mondott le róla, sőt akkor jutott el a katedráig.***

Az alkotmányjog a jogszabályi hierarchia csúcán elhelyezkedő anyag: olyan jogág, ahol az elvi kérdések jól megfogalmazhatóak. Ügyvédként valóban magánjogi orientációjú tevékenységet folytattam, kisebb mértékben közjogi vonatkozásút. Az egyetemi éveim alatt fődíjat nyertem filozófiai dolgozatommal az Országos Tudományos Diákköri Konferencián. Mindig érdekelt az elmélet, azonban ez az érdeklődésem a mindennapi joggyakorlatban kevésbé tudott megjeleni, így született meg az elhatározás, hogy a Szegedi Egyetem jogi karán alkotmányjogot oktassak. Ezt nagyon szívesen vállaltam, mert úgy gondoltam, hogy az alkotmányjogi oktatási tevékenység jól kiegészíti a mindennapi ügyvédi munkát.

### ***Ezért is választotta PhD értekezésének témájaként az ügyvédség alkotmányos helyzetének vizsgálatát?***

Igen. Folyamatosan szembesültem azokkal a nehézségekkel és ellentmondásokkal, amelyek velejárói voltak annak a történelmi folyamatnak, melynek során a diktatúra ügyvédsége egy jogállami, kapitalista ügyvédséggé fejlődött. Az ügyvédség a korábbi

rendszerben „gyanús”, üldözött elem volt, ebből alakult át a jogállami igazságszolgáltatás egyik pillérévé. Ezt az erőteljes változást a jogszabályok nem mindig tudták gördülékenyen támogatni, azonban ezekkel az ellentmondásokkal akkoriban senki nem foglalkozott Magyarországon. Szerencsére az Alkotmánybíróság már a kilencvenes évek közepén fontos döntéseket hozott, amelyek segítették a folyamatot. Az új ügyvédi törvény több kérdést megoldott azokból a problémákból, amelyeket tudományos kutatásomban felvettem. Ma is úgy tekintek az ügyvédségre, mint a jogszolgáltatás nagyon fontos elemére. Bár az ügyvédi praxisom természetesen szünetel, az ügyvédi kamarai tagságomat fenntartottam.

***Most alkotmánybíróként tulajdonképpen az Alaptörvény ügyvédjeként dolgozik...***

Kétségtelen tény, hogy alkotmánybíróként az Alaptörvény védelme a küldetésünk. Nekem az ügyvédség

szolgálatot jelent. Az Alkotmánybíróságnak az a feladata, hogy az Alaptörvényt szolgálja, semmi mást ne szolgáljon. Azt kell elérnünk, hogy az Alaptörvényben megjelenő elvek és értékek a büntetőjogban, a közigazgatási jogban és valamennyi jogágban úgy tudjanak érvényesülni, hogy ezek valóban mindennapi kenyérré váljanak az emberek kezében, és az Alaptörvény ne csak írott malaszt legyen. Az új Alaptörvény vívmánya, hogy a korábban pontszerűen működő alapjogi bírászkodás strukturált alapjogi bírászkodássá vált. A teljes bírósági rendszer alapjogi bírászkodást végez az Alkotmánybíróság végső fokon gyakorolt alkotmányjogi kontrollja mellett. A rendszer megfelelő működése mindenkítől, tőlünk is, a bíróságoktól és a hatóságoktól is jó együttműködést, lelkiismeretes munkát kíván meg – az Alkotmánybíróság ezen dolgozik.

Az interjút készítette: dr. Dobrotka-Mayer Annamária  
Budapest, 2018. február 14.

Trócsányi László\*

# Ügyvédek napja Trócsányi László igazságügyi miniszter beszéde



*2017. november 11.*

Tisztelt Elnök Úr, Hölgyeim és Uraim!

Magyarország Kormányának tagjaként, a végrehajtó hatalom képviselőjeként állok Önök előtt, de pályafutásomból adódóan szívem egyik felével mindenkoron ügyvédként is, hisz szünetelő tagja vagyok a Budapesti Ügyvédi Kamarának. Bánáti János elnök úr számos – köztük nemzetközi érintettséggel is bíró – kamarai rendezvényre invitált az elmúlt években és meghívásainak mindig örömmel teszek eleget, amennyiben kormányzati elfoglaltságaim ezt lehetővé teszik.

Igazságügyi miniszteri megbízatásom kezdeti időszakában, 2014 novemberében már előadást tarthattam ezen a fórumon, és ismertettem Önökkel, hogy milyen célokkal kezdtem hozzá miniszteri munkámhoz. Ma arra kaptam lehetőséget, hogy a kormányzati ciklus végéhez közeledve adjak egyfajta számvetést az elmúlt három és fél esztendő munkájáról: elért eredményeinkről és gondjainkról. Mandátumom vége felé járva szükségesnek is gondolom a mérleg elkészítését, nevezetesen annak felvázolását, hogy mennyiben tudtunk megfelelni a velünk szemben támasztott kormányzati és társadalmi elvárásoknak úgy a nemzeti jogalkotásban, mint az európai jogérvényesítés színterén. Tudom, hogy a mérleg mindig szubjektív, hiszen olyan, mint tükörbe nézni: a magunk javára könnyen elfogultak vagyunk, de a külső szemlélő, aki nem tükörből lát minket, elfogultságtól mentesen tud véleményt mondani.

Bízom benne, hogy e „rövid beszámoló” végén nem lesz szükségünk Karinyth örökérvényű mondatára: „Tanár úr kérem, én készültem...”

Tisztelt Kollégák!

Engedjék meg, hogy az igazságügyi tárca berkein belül készült, új jogszabályok felsorolása helyett mondandómat elvi szempontú kérdések megválaszolása köré rendezzem.

Milyen a magyar jogrendszer állapota? Sikerült-e emelünk a jogalkotás általános színvonalát? Milyen lépéseket tettünk az ország jogi versenyképességének javítása érdekében?

Hogyan teremtettük meg az alkotmányos dialógust? Miként próbáltuk erősíteni a társadalom igazságszolgáltatásba vetett bizalmát? Milyen jogi-szakmai eszközöket vonultattunk fel annak érdekében, hogy Magyarország érdekeit, alkotmányos identitását az európai uniós fórumokon is képviselni tudjuk? Mivel járultunk hozzá a jogi kultúra építéséhez?

Amikor egy igazságügyi miniszter értékeli közel négy év tapasztalatait, célszerű a vizsgált periódust elhelyezni az időben, és kitérni az előzményekre, az elődökre is. A rendszerváltozást követő időszak az igazságügy szempontjából több szakaszra osztható. Az 1990–2002 közötti periódust az útkeresés időszakának nevezném. Ennek a korszaknak a miniszterei Balsai István, Vastagh Pál és Dávid Ibolya voltak. De méltánytalan lenne, ha nem említeném meg Kulcsár Kálmán nevét, akinek tárcája 1988/89-ben hozzájárult a rendszerváltozás közjogi előkészítéséhez. 1990–2002 között az igazságügyi miniszterek egy teljes kormányzati ciklust kitöltöttek.

Ehhez a korszakhoz kapcsolódott a szocialista jog lebontását, a jogállamiság megteremtését, a piacgazdaság létrejöttét valamint a kommunista érában bekövetkezett sérelmek orvoslását biztosító törvények elfogadása. Kulcsfontosságú feladat volt a magyar jog és az uniós jog összhangjának megteremtése, ebben az akkori minisztériumnak meghatározó szerep jutott.

A 2002–2010 közötti évek a rendszerváltozást követő második szakasz, amelynek miniszterei Bárándy Péter, Petrétei József, Takács Albert, Draskovics Tibor és Forgács Imre voltak. Az a tény, hogy nyolc év alatt öt igazságügyi miniszter is hivatalban volt – noha számos fontos jogszabály elfogadására is sor került – igazságügyi minisztériumi szempontból nem tekinthető a stabilitás időszakának. Ráadásul e nyolc esztendőből négy évig az igazságügy és a belügy közös igazgatás alatt állt. A harmadik intervallum a 2010-től napjainkig tartó időszak, melynek első négy évében Navracsics Tibor közigazgatási és igazságügyi miniszterként irányította a tárcát. 2010–2014 között megszületett az Alaptörvény, számos sarkalatos törvény, az új Ptk. és a Btk. és a közigazgatási struktúra átalakítását célzó törvények, hogy csak a legfontosabbakat említsem. Véleményem szerint a rendkívül széles hatáskörrel rendelkező Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumban az igazságügyi terület csak egy volt a többi között, ezért sem meglepő, hogy egyes nagyobb

\* Trócsányi László: Igazságügyi Minisztérium, igazságügyi miniszter; Szegedi Tudományegyetem, egyetemi tanár.

horderejű törvények előkészítése adott esetben a minisztérium falain kívül történt. 2014-től beszélünk ismét önálló Igazságügyi Minisztériumról.

Számomra meghatározó volt, hogy a 8 év után ismét önálló minisztériumnak arculatot tudjak adni, azaz meg tudjam teremteni az igazságügy pozícióját és presztízsét a kormányban és a jogalkotásban, a hivatásrendekkel való kapcsolatokat tisztázom, a kibővült európai uniós és nemzetközi feladatainknak meg tudjunk felelni, segítsük a jogászképzést, és álljunk helyt jogi örökségünk feltárásában és megismertetésében.

Ezen igazságügyi miniszteri célkitűzésnek csak akkor lehet eleget tenni, ha az ember közvetlen munkatársai között tudhat legalább néhány hiteles, komoly szakmai tudással rendelkező, elhivatott jogászt.

Engedjék meg, hogy a teljesség igénye nélkül megemlítsék néhány kiváló kollégát, akik csatlakoztak hozzám, és akik nélkül ma nem beszélhetnék eredményeikről. Így Molnár Zoltán, Vízkelety Mariann, Berke Barna, Kecsmár Krisztián, Bodzasi Balázs, Nemessányi Zoltán, Wopera Zsuzsa, Rozsnyai Krisztina, Szabó Imre és személyes tanácsadó, Bogdán Tibor azok, akik az újabbak közül profilt, karaktert adnak a tárčanak. A régebbiek közül ki kell emelnem Salgó Lászlót, Vitvindic Máriát, Forman Tündét, Szombathelyi Zsófiát és Tallódi Zoltánt. Répássy Róbert és Völner Pál miniszterhelyettesként biztosítani tudták, hogy a tárca az Országgyűlés és a frakció előtt is érvényesíteni tudja szakmai álláspontját. Még számos nevet sorolhatnék fel, de azt gondolom, hogy e nevek is jelzik: az Igazságügyi Minisztériumban létrejött egy motivált szellemi közösség. Ezért nevek nélkül ugyan, de hadd mondjak végül köszönetet a kabinetemnek is.

A munka megkezdésekor lényeges volt, hogy kormányhatározatban rögzítsük az igazságügyi politika kereteit. Ebben – a teljesség igénye nélkül – az alábbiak szerepeltek:

- A jogszabályok előkészítése során az alkotmányosság elve érvényesüljön.
- A tágabb értelemben vett igazságszolgáltatásba vetett közbizalom erősödjön.
- Erősíteni kell az európai együttműködés keretein belül a nemzeti érdek hatékony érvényesítését.
- Szükséges a jogászképzés színvonalának emelése, a jogász hivatás védelme és a jogász identitástudat növelése.

Tisztelt Kollégák!

E kormányzati ciklus végén elmondhatjuk, hogy a magyar jogrendszer alapjaiban megváltozott: megújultak az anyagi és eljárásjogi kódexek. A nagyobb horderejű törvények ugyanakkor komoly kihívás elé állítják a jogalkalmazókat. Kérdés, hogy e jogszabályok megalkotása milyen tapasztalatokat eredményez a jogalkotó és a jogalkalmazó számára. Abból szeretnék kiindulni, amit Vladár Gábor egykori neves igazságügy-miniszter mondott: „Attól, hogy valamiben paragrafusok vannak, még nem biztos, hogy megérdemli a jogszabály nevet, mint ahogy a költeményt sem az teszi, hogy hosszabb vagy rövidebb sorokat írunk egymás alá”.

Az első kérdés, amelyre választ kell adni, hogy e kormányzati ciklusban mennyit sikerült javítanunk a jogalkotás minő-

ségén. Itt rögtön le szeretném szögezni, hogy egy igazságügyi minisztériumnak képesnek kell lennie nagyobb horderejű kodifikációs munkák irányítására, elvégzésére. Ezért az elmúlt években igyekeztem kifejezésre juttatni, hogy az igazságügyi tárca hatáskörébe tartozó szabályozási kérdésekben a kodifikáció helye az Igazságügyi Minisztériumban van.

Tudtam, tudom, hogy vannak, akik ezzel esetleg nem értenek egyet; de felelősséggel mondhatom, hogy egy minisztériumi kodifikációval foglalkozó tisztviselő csak akkor lesz motivált, ha nem érzi magát mellékszereplőnek. Az általam helyesnek tartott kodifikáció menetében az Igazságügyi Minisztérium vezető tisztviselőivel és kodifikátoraival szembeni elvárásom viszont, hogy ők is napi kapcsolatban álljanak a tudomány és a jogalkalmazók képviselőivel. A nagyobb kódexek kodifikációs munkálatainak irányítására miniszteri biztosokat neveztem ki, akik nagyszerűen beilleszkedtek a minisztérium szervezeti keretei közé, és véleményem szerint jelesül helyt álltak.

A tudomány és a jogalkalmazók előkészítő, szakértői anyagokat bocsátottak a rendelkezésünkre, amelyekben sokszor többféle konkrét, alternatív megoldási javaslat volt. Ezúton is szeretném kifejezni halás köszönetemet Németh János professzor úrnak, aki rendkívül értékes szakértői anyagának átadásával segítette a polgári perrendtartás kodifikációját. Nem vitatom, hogy voltak olyan esetek, amikor miniszteri döntés alapján a szakértői anyagban kisebbségi véleményként megfogalmazott javaslat került be végül a normaszövegbe. Ilyennek tekinthető a közigazgatási perrend ügye, miután az első perctől kezdve határozottan képviseltem azt az álláspontot, mely szerint a közigazgatási bírászkodást, a rendszerváltozás mostohagyermekét újra kell pozícionálni a jogállam tökéletesítése érdekében. Nagyon örülök, hogy Magyarország perjogtörténetében először végre sikerült önálló közigazgatási perrendet elfogadnunk. Külön köszönet Patyi András rektor úrnak, az Államreform Bizottság elnökének, aki kiemelkedő szakmai tudásával hozzájárult a közigazgatási perrendtartás kidolgozásához.

A kódexek koncepcióira visszatérve elmondanám, hogy a szakmai megvitatást követően azokat a kormány hagyta jóvá, és aztán kezdődhetett a jogszabályalkotás. Minden esetben dönteni kellett az adott jogszabály szerkezetéről, felépítéséről, tartalmi elemeiről és számos olyan kérdésről, amelyre előzetesen nem is lehetett gondolni. Amíg a koncepció, a vízió elkészítésekor még csak célokat, elveket, megoldási irányokat vázolunk fel, addig nem is biztos, hogy a megalkotandó jogi norma minden elemét meg tudjuk határozni.

De ha egyszer már elfogadtuk a koncepciót, a koncepció „földet ért”, akkor számos szakmai és szerkesztési kérdésben dönteni kell. Külön köszönet azért, hogy a különböző munkacsoportokban, bizottságokban dolgozó bírák, ügyészek, ügyvédek, közjegyzők, egyetemi oktatók és sokan mások szakértői anyagokkal, sokszor hasznos normaszöveg-javaslatokkal segítettek a minisztérium munkáját a koncepciók elkészültét követően is. A szerkesztő bizottságok mindvégig a minisztériumon belül működtek, a konkrét normaszövegek megfogalmazása is itt történt, és magam is átélhettem ádáz, gazdagító szakmai vitákat, amelyekből sokat tanultam.

A minisztérium által elkészített normaszöveg ezt követően átesik a kötelező egyeztetéseken, majd a parlamenti szakban

nyeri el végső formáját. Még ezekben a szakaszokban is különböző okokból történhetnek módosulások, mindaddig, amíg a törvényről meg nem történik a zárószavazás. A jogalkotás menetét illetően összegezve elmondhatom, hogy a minisztérium igyekezett újra pozícionálni magát az igazságügyi kodifikációt illetően, így szerepünk talán hangsúlyosabbá vált az elmúlt években.

Az új kódexek nemcsak a jogrendszer önmagáért való megújulását célozzák, hanem hozzájárulnak a jogi versenyképesség növeléséhez is. E gyakorlatilag állandó munka egyik további fontos állomása volt a választottbíráskodás újrászabályozása a korábbi szétaprózódott, hanyatlóban lévő rendszer helyett. Hiszen Magyarország jogi versenyképességének megítélése szempontjából nemcsak a nagy kódexek állapota lényeges, rendkívül fontos az is, hogy a gazdasági élet szereplői mennyiben támaszkodhatnak a választottbíráskodásra, annak milyen híre van. A gazdasági versenyképesség javítását elősegítő jogszabályok meghozatala rendkívül összetett és összkormányzati megfontolást igénylő feladat. Megítélésem szerint a 2018–2022-es kormányzati ciklus egyik vezérmotívuma az igazságügyi tárca szempontjából a versenyképesség témaköre lesz. Ma ugyanis nem az a kérdés, hogy mennyi idő alatt lehet egy társaságot megalapítani, hanem az, hogy mi történik a likviditási nehézségbe került társasággal, hogyan lehet sikeresen végrehajtani a reorganizációt, illetve mennyire hatékony a csőd és felszámolási eljárás. Az Igazságügyi Minisztériumnak a jogalkotás során figyelemmel kell lennie a társadalmi-gazdasági szereplők valamint a jogásztársadalom véleményére.

Itt szeretném megköszönni a Magyar Jogász Egyletnek és elnökének Sárközy Tamás professzor úrnak, hogy a készülő vagy már elkészült jogszabályaink megvitatására mindvégig fórumot biztosítottak. A Magyar Jogász Egylet igazán hasznos „kapocs” volt a tárca és a jogász hivatásrendek között.

A kodifikáció tudomány, mondta egykor Vladár. Én művészetnek is nevezem gyakran. Akár művészet, akár tudomány, ahhoz, hogy magas színvonalon művelhessük, jó szakemberek kelljenek. Az előttünk járt nagy kodifikátor generációk vagy már odafentről néznek bennünket, vagy nyugdíjas éveiket élvezik. Olyan kodifikátorokat kinevelni, mint amilyen egykoron ifj. Bacsó Jenő, Haistch Gyula, László Jenő, Petrik Ferenc, Moldoványi Tibor, Kampis György voltak – és még másokat is említhetnék –, nem egyszerű feladat. A kodifikációt az egyetemeken általában nem tanítják, így a jó dogmatikai tudással rendelkező fiatalok javarészt a gyakorlatban sajátíthatják el, hogy miként kell a jogszabály szövegét megírni. Ehhez azonban arra is szükség van, hogy a minisztériumi fluktuáció csökkenjen. Napjainkban a versenyszférának komoly elszívó hatása van. Csak az igazán elhivatottak választják életcélként a kodifikációt.

Persze a jogalkotó munka akkor lehet sikeres, ha a jó kodifikátor mellett ott van a tehetséges, vízióval rendelkező, a jogágot alaposan ismerő jogász, aki elméleti tudásával egyszerre irányítója és korrigálója tud lenni az adott jogszabály elkészítésének.

Ha a kodifikációról szólnunk, akkor szólnunk kell a minisztériumon belüli koordináció jelentőségéről is. Hiszen Henry Ford

szavait kölcsönözve, „ha mindenki együtt halad előre, a siker önmagától bekövetkezik”. De a jogalkotáson túlra is ki kell tekintenünk egy pillanatra.

A jogszabály, a törvény Montesquieu szerint a közérdek megtestesítője, a bíró pedig a törvény szája.

Ennek megfelelően figyelemmel kell lennünk arra, hogy a törvény a köz érdekét szolgálja, és a bírónak a törvényt úgy kell alkalmaznia, ahogy azt a jogalkotó számára előírta. Ezen egyszerűnek tűnő szabály azonban számos kihívással találkozhat. Egy rossz kodifikáció például nem tud megfelelő támpontot adni a jogalkalmazónak. Ebben az esetben az eltérő és bizonytalan jogértelmezések aláássák a jogba vetett bizalmat. Vannak azonban olyan esetek is, amikor a jogalkotó csak kereteket tud meghatározni, és a jogalkalmazó illetőleg az Alkotmánybíróság feladata az, hogy az értelmezés során a megfelelő arányokat megtalálja: ilyen például az alapjogok ütközése vagy azok általános tartalmának meghatározása.

Hiszek abban, hogy Marie von Ebner-Eschenbach mondanása a kodifikációra is igaz: „Amit ma teszünk, döntés arról, hogy milyen lesz a világ holnap.” Ám arra a kérdésre, hogy aprólékos gondossággal elkészített, a parlament által elfogadott nagyobb horderejű törvényeink – Horatiusszal szólva – „ércnél maradandóbb” alkotások lesznek-e, csupán az elkövetkező évek jogalkalmazói gyakorlata adhatja meg a választ.

Bizonyosak lehetünk abban, hogy a gyakorlati alkalmazásuk során szerzett tapasztalatok alapján a szükséges módosításokat ezen törvények esetében is el kell végezni, mert örökérvényű jogszabály nem létezik. Jómagam mindenesetre kiváltságnak és megtiszteltetésnek érzem, hogy részese és irányítója lehettem az imént ismertetett színvonalas munkának, amely az Igazságügyi Minisztérium szakmai műhelyeiben zajlott. Persze tudom, hogy talán a jogalkotásnál is nagyobb kihívást jelent a jogszabályok érvényesítése, alkalmazása. Deák Ferenc mondta 1841-ben: „Minálunk Magyarországon a törvény iránt élénkebb részvét csak addig mutatkozik, míg vitatás alatt van; ha egyszer meghoztuk, eltesszük szunyadni számos elszenderült társai közé, és ismét új törvényt sürgetünk. Ez – fájdalom! – nem élcz; sőt nagyon is igaz!”.

Tisztelt Kollégák!

Engedjék meg, hogy röviden szóljak az Igazságügyi Minisztérium „tűzoltó” feladatairól is. Ilyen jellegű feladatokra egykori elődöm, Vladár is felhívta már a figyelmet, amikor az 1931-es gazdasági válság kapcsán így fogalmazott: Ilyenkor „a jogásznak éles késsel kell belevágnia a gazdasági élet beteg testébe, és úttörő módon kell kialakítania a jogi szabályozást a válság kezeléséhez”. 2014–2015-ben az ún. devizahiteles ügyekhez kapcsolódó jogszabályok ezt célozták. A Kúria jogegységi határozatát vettük alapul, és jogszabályi köntösbe öltöttettük annak tartalmát. Azt gondolom, hogy egy hosszú éveken át húzódó társadalmi-gazdasági probléma megoldásában vettünk részt. Tudom, ma is folynak perek, mindazonáltal a jogalkotó megtette azt, amit az adott körülmények között megtehetett. A bankok és más pénzügyi vállalkozások 1000 milliárd forintot fizettek vissza az adósoknak. Ilyen óriási tömegű vagyonmozgás legutoljára a kárpótlás kapcsán történt.

Ezekkel a törvényekkel az Alaptörvényben foglalt kötelezettségnek tett eleget az Országgyűlés, miután az Alaptörvény M) cikkelye szerint „Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait”.

Hasonló megfontolások mentén működött közre a minisztérium az ún. Quaestor törvény elkészítésében is, noha a törvény parlamenti betérjesztője nem a kormány volt. Felmerült a kérdés: vajon szükséges volt-e megmentenie az államnak azokat a károsultakat, akik a nagyobb hozam reményében a bankbetétnél kockázatosabb befektetést vállaltak? A jogalkotó a pénzügyi közvetítőrendszer egyensúlyának megőrzése érdekében lépett.

A kárenyhítés mellett fontos szempont volt, hogy a törvényi szabályozás megpróbálja helyreállítani a pénzügyi szektorba fektetett bizalmat.

Mint azt az előbbi példák is alátámasztják, a jogalkotás nem pusztán tudományos tevékenység. A *kelsen*i értelemben vett vegytiszta jogtan napjainkban már aligha létezik. A jogalkotó tudniillik nem hagyhatja figyelmen kívül a politika irányából érkező impulzusokat, ezért alkalmasint „sürgős megrendelésre is kell dolgoznunk”.

Váratlan feladatok elé állította a minisztériumot a migrációs hullám is, a „jogi határzár” kiépítéséhez kapcsolódóan számos jogszabály megalkotásában kellett részt vennünk. Egyszer sem hivatkozhattunk Henry Kissinger nagybecsű mondására, miszerint „a jövő héten nem lehet válság, már tele a naptár”... Reagálnunk kellett. A hirtelen reagálási kényszerből persze adódhatnak határidő-problémák vagy pontosítási szükséglet. Ezek minimalizálására kell törekedni, nemcsak a tökéletesség igénye, hanem a jogalkalmazók helyzetének könnyítése céljából is.

Tisztelt Kollégák!

Az elmúlt években alapvető kérdés volt számomra, hogy milyen is az ideális kapcsolat a végrehajtó hatalmat képviselő Igazságügyi Minisztérium és a jogász hivatásrendek között. Az ügy jelentőségét már az induláskor is észleltem, ezért alakítottunk külön államtitkárságot, amely az igazságügyi kapcsolatokért felelős. Ennek vezetését egy ideig Patyi Gergely, ma pedig Vízkelety Mariann látja el. Minden hivatali megszólalásomban hangsúlyoztam, hogy az Igazságügyi Minisztérium és a hivatásrendek nem elefántcsonttoronyba zárva kell, hogy működjenek; alkotmányos dialógusra van szükség közöttünk. Mindannyiunknak eltérő a legitimitációja, az alkotmánybírókat, a Kúria elnökét, az OBH elnökét, a legfőbb ügyészt az Országgyűlés választja meg, a bírót, az ügyészt kinevezik, a közjegyzőt és a végrehajtót pályázat alapján a miniszter, az igazságügyi minisztert pedig a miniszterelnök előterjesztésére a köztársasági elnök nevezi ki. Ezzel szemben az ügyvédség szabad hivatás. Mint látható, a legitimitációk nagyon eltérőek valamennyiünk esetében, de mégis egy közös ügyet tekintünk hivatásunk alapjaként: ez pedig a jog uralma, a jog tisztelete és betartatása. A jog iránti közbizalom fenntartásában és növelésében mindegyikünknek megvan a saját felelőssége, de létezik egyfajta közös felelősség is. A közbizalom a közlekedő edényekre emlékeztető módon változik. Ha valamely intézmény iránt meginog vagy nő, akkor a többibe vetett bizalom is előbb-utóbb követni fogja.

A hivatásrendek és a miniszter felelőssége pedig végső soron közös: az emberek életének javítása. (Ahogy az orvos sem egészséges emberrel találkozik, úgy a bíró, az ügyvéd is gyakran sérült, patológikus életviszonyok helyreállítását kapja feladatul. Mindkettejük feladata egyszerre hálás és hálátlan. Edoardo Mori olasz bíró maliciózus *bon mot*ja szerint az orvosok az elkövetett hibáikat a föld alá, a bírák a börtönök mélyére rejtik.)

A minisztérium és a hivatásrendek nem mosódhatnak össze. Egy európai uniós példával élve: elhatárolásuk ne olyan legyen, mint a schengeni külső, hanem mint a belső határok, amelyek egyszerre világosak, pontosan kijelöltek és könnyen átjárhatók: egyetlen hivatásrend függetlensége se szenvedjen sérelmet egy percig se, de meglegyen a lehetősége annak, hogy tanuljunk egymástól. Az eltérő funkciók ellenére ugyanis szükségünk van az alkotmányos párbeszédre, miután nem légtüres térben mozgunk. Engedjék meg, hogy ezt néhány példával illusztráljam, megköszönve a kiváló együttműködést mindenkinek. Miben is áll tehát az alkotmányos dialógus?

A bírói függetlenség állócsillag a magyar alkotmányosság egén, mint azt egyértelműen leszögeztem a 2014-ben tartott, bírák napi rendezvényen. Tudjuk, hogy a bíró nem betűbíró, a bíró függése a törvénytől nem mechanikus jellegű. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy a jogszabály, vagyis a törvény szabad értelmezése révén a bíró a jogalkotó helyébe léphetne. A bíróságok nemegyszer olyan súlyú döntéseket hoznak, amelyek befolyásolhatják, akár módosíthatják is a törvényhozó akaratát. Jogegységi határozataikkal pedig a jogalkotónak adhatnak ösztönzést egy kérdéskör jogalkotás útján történő rendezésére. Ilyen volt a már említett devizahiteles ügyekben a Kúria jogegységi határozata, ahol a jogalkotó a Kúria jogegységi határozatát vezette át a jogrendszerbe. Konkrét jogalkotás kezdeményezése azonban érkezik bármely hivatásrendtől, ezeket az Igazságügyi Minisztériumnak meg kell fontolnia.

Az alkotmányos dialógus azt is jelenti, hogy a jogalkalmazói gyakorlatot a hivatásrendeknek és a jogalkotónak is értékelnie kell.

Amennyiben a gyakorlat elemzése azt mutatja, hogy jogszabályi hiátus állna fenn, vagy a joggyakorlat egységessége nem biztosítható, akkor a jogalkotónak lépnie kell, és jogszabályalkotás révén kell megoldást találnia. Külön ki szeretném fejezni köszönetemet Darák Péter elnök úrnak azért, hogy a Kúria joggyakorlat-elemző csoportjába az Igazságügyi Minisztérium szakértőt delegálhat, és magunk is javaslatot tehetünk joggyakorlat-elemző csoport felállítására.

Az alkotmányos párbeszédet segíti elő, hogy berendelt bírák és ügyészek dolgozhattak és dolgoznak ma is az Igazságügyi Minisztériumban. Köszönöm Handó Tünde elnök asszonynak és Polt Péter legfőbb ügyész úrnak, hogy kodifikációs munkánk során lehetővé tették, hogy a kiváló jogalkalmazók tudására és tapasztalatára építhessünk. Természetesen az alkotmányos párbeszéd számos egyéb formáját említhetném még itt, a közös konferenciáktól kezdve a közös kutatásokig bezárólag.

Röviden szólnom kell az Alkotmánybírósággal és az ombudsmannal való kapcsolatunkról is. Az Alkotmánybíróságról szóló törvény lehetőséget biztosít a tárca szóhasználatában



„amicus curiae”-nek nevezett iratok benyújtására. Olyan esetekre kell gondolnunk, amikor a jogszabály készítője, a törvény kezdeményezője maga ítéli szükségesnek, hogy bizonyos indítványokkal, előzetes normakontrollal vagy megtámadott konkrét jogszabállyal kapcsolatban jogértelmezés keretében fejtse ki álláspontját. Az amicus curiae egyúttal alkalmas arra, hogy a jogalkotó szélesebb kontextusban (az indokolást – további – észszerűségi, szociológiai, gazdasági megfontolásokkal kiegészítve) ismertesse az adott szabály megalkotásának körülményeit és érvényesülésének tapasztalatait. Az amicus curiae nem más, mint az Alkotmánybíróság előtt perbe fogott jogszabály ügyvédje. Külön köszönöm Sulyok Tamás elnök úrnak és az alkotmánybírói testületnek, hogy az alkotmányos párbeszéd jegyében esetenként, a bírói függetlenség teljes tiszteletben tartása mellett közösen tudtunk a joggyakorlatról elvi típusú eszmecsere folytatni.

A jogalkotói álláspont ismertetésével az amicus curiae beadványaink célja az, hogy segítsék az Alkotmánybíróság munkáját.

A párbeszéd fennáll az alapvető jogok biztosával, Székely László úrral és hivatalával is: az ombudsmani ajánlásokról nyilvántartást vezetünk, és ezekkel összefüggésben tájékoztatást nyújtunk más tárcáknak. Az így megszerzett tapasztalatokat hasznosítani tudjuk a készülő jogszabályok alkotmányosságának biztosítása során, az alkotmányjogi véleményezés keretében. Előbbi néhány példával csupán fel kívántam villantani a jogász hivatás különböző területei közötti kölcsönhatás pozitív hatásait. Az általam vezetett tárca felelőssége azonban nem áll meg hazánk határainál.

Tisztelt Kollégák!

Az Igazságügyi Minisztériumnak rendkívül széles feladatkörrel rendelkező külön nemzetközi és európai uniós államtitkársága van. Hadd köszönjem ezúton is Czombos Tamás, Fehér Miklós Zoltán és kollégáik munkáját. Jómagam és Kecsmár Krisztián államtitkár úr látjuk el a magyar kormány képviselőjét az Európai Unió Tanácsa igazságügyi miniszteri ülésein. Belepillanthatunk az uniós joganyag készítésének folyamatába, és igyekeztünk a magyar álláspontot érvényesíteni. Megtanultuk az uniós jogalkotás titkait, megtapasztaltuk a Bizottság munkamódszerét, a tagállamok ügyenként változó, ad hoc koalícióinak működését, a nemzeti érdekvédelem lehetőségeit és korlátait. Személyes, sokszor szinte barátinak nevezhető kapcsolatokat építettünk ki az európai uniós igazságügyi miniszterekkel, ami alfája és ómegája a nemzeti érdekvédelem esélyének.

Fontos újdonság, hogy jelenleg az Igazságügyi Minisztérium hatáskörébe tartozik a Magyarországot érintő kötelezettség-szegési ügyek koordinációja.

Ezt a feladatot korábban a Külügyminisztérium látta el, mi 2014-ben kaptuk meg ezen ügyek és a belső piaccal kapcsolatos ügyek vitelét. Amikor a brüsszeli vitákról halunk, azokban általában tevékenyen részt veszünk, legyen szó akár migrációról vagy a civil szervezetek átláthatóságáról. Az igazságügyi tárcanak részt kell ugyanis vennie a magyar kormány jogi álláspontjának Európai Bizottság felé való közvetítésében. És akkor még nem szóltam Magyarország perbeli képviselőiről: a luxemburgi székhelyű

Európai Bíróság és a strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bírósága előtt az Igazságügyi Minisztérium képviseli a magyar államot. A képviselő különböző pozíciókban lehetséges az Európai Unió Bírósága előtt: egyrészt lehetünk felperesek, amint erre az ún. kvótaperben került sor. Alperesként szereplünk a perben, amennyiben az ellenünk folyó kötelezettség-szegési eljárás bírósági szakaszba lép. Beavatkozóként léphetünk fel továbbá a mások között folyamatban lévő perekben. És végül szerepünk van az ún. előzetes döntéshozatali eljárásokban, ugyanis részletesen és magas színvonalon kifejtett álláspontunkkal alakíthatjuk az uniós joggyakorlatot. Ma is folyamatban vannak olyan elvi jelentőségű, magyar bírótól érkező, előzetes döntéshozatali ügyek, amelyekben az Igazságügyi Minisztériumnak álláspontot kell kialakítania. Ezzel tulajdonképpen egyfajta ügyvédi munkát is végzek, végzünk. Az európai uniós jogi ügyek lefoglalják a mindennapjainkat, miután szinte napi kapcsolatban állunk a Bizottsággal. Az objektivitáshoz hozzátartozik, hogy a sajtóban is olvasható, kiemelt uniós vitáink mellett a magyar ügyek száma semmivel sem több vagy kevesebb mint az európai átlag. Vitáink a szuverenitásról, az alkotmányos identitásunk védelmezéséről, és arról szólnak, hogy az Európai Bizottságnak is a rá vonatkozó jog szerint, a tisztességes eljárás szabályainak betartásával kell eljárnia, ugyanúgy, ahogy a Bizottság várja ezt el a tagállamoktól.

Tisztelt Kollégák!

Előadásom vége felé járva, nagyon röviden szeretnék megemlíteni néhány, számomra kedves ügyet. Az első a jogászképzés színvonalának emelését célzó programunk, amely jövőre harmadik évébe lép. Ösztöndíjakat adományozunk, kutatásokat finanszírozunk. Amikor elvállaltam az igazságügyi tárca vezetését azt kértem a kormánytól, hogy támogassa ezt a törekvésemet. A rendelkezésre álló évi 500 millió forint fontos üzenet arra nézve, hogy a kormány számára nem közömbösek az állam- és jogtudományi karok.

Bízom abban, hogy a karoknak nyújtott támogatásra úgy tekinthetünk, mint a gondosan elvetett magra, amely jó termést fog hozni idővel; motivált joghallgatókra, majd pedig felkészült kollégákra számíthatunk, valamint arra, hogy az egyetemi oktatók a jogtudomány művelésében a jogalkotás számára is megfontolandó eredményeket érnek el. Ez egyfajta befektetés a jövőbe, a magyar jogállam jövőjébe.

Mint a Nemzeti Közszolgálati Egyetem egyik fenntartója, az Igazságügyi Minisztérium mindvégig támogatta az egyetem új képzéseit és tudományos elképzeléseit egyaránt. Rektor úrral közösen munkálkodtunk abban is, hogy a múlt század elfelejtett jogtudósait – pl. Boér Eleket és Egyed Istvánt – újra felfedezzük az „Államtudományi klasszikusok” c. sorozat révén.

Nagy öröm számomra az is, hogy a jogi örökségünk, kultúránk terén kiadványok megjelentetését támogathattuk. Feldolgoztuk az Igazságügyi Minisztérium 1945 és 1989 közötti történetét, valamint napvilágot látott az 1959. évi Ptk. és a 2013. évi Ptk. előkészítő anyagait tartalmazó tanulmány és dokumentumgyűjtemény. Szívügyemnek tartottam, hogy

megemlékezzünk a Holocaust jogász áldozatairól, köszönöm, hogy a „Kései főhajtás” című kötetet a Magyar Ügyvédi Kamara dísztermében mutathattam be.

Számos szimpóziumnak voltunk szervezői vagy társszervezői. Nemzetközi és hazai konferenciákat szerveztünk Alaptörvényünkről, külön köszönöm, hogy a hivatásrendek képviselői értékes előadásaikkal hozzájárultak e rendezvények sikeréhez. Szeretnék még kiemelni két nemzetközileg is jelentős eseményt. Egyrészt a Kormány által is támogatott 2016-os, az európai jogászság kiválóságai, többek között az Európai Bíróság elnöke, Koen Lenaerts jelenlétével lezajlott FIDE kongresszust, amely a magyar jogászság számára nemzetközi megjelenési lehetőséget biztosított, és amelyen jómagam is előadást tarthattam. Másrészt az Igazságügyi Minisztérium által támogatott, a nemzetközi UIA ügyvéd szervezetnek a Magyar Ügyvédi Kamarával közös szervezésében, Budapesten tartott 60. éves kongresszusát. Mindkét rendezvény a hazai jogászság, ügyvédség nemzetközi megjelenését is szolgálta.

Kedves Kollégák!

Ha csak eredményekről számolnék be, nem volna teljes a leltár. Be kell vallanom, hogy voltak eredménytelen vállalkozásaink is. A jogalkalmazás szempontjából érdekesebbekre kitérve említeném meg, hogy nem sikerült a Közigazgatási

Felsőbíróság, illetve a Kincstári Jogügyi Igazgatóság felállítására vonatkozó elképzelésünket keresztülvinni.

Meggyőződésem szerint mindkét intézményre szüksége lenne Magyarországnak. Bízom azonban abban, hogy az e téren végzett előkészítő munkánk nem marad mindörökre elzárva egy szekrényben, hanem eljön egyszer az ideje annak, hogy valaki majd hasznát tudja venni.

Kedves Kollégák!

A kormányzati ciklus végéhez közeledve szeretnék minden itt jelenlévő és jelen nem lévő jogásznak köszönetet mondani a támogatásért és a kritikákért egyaránt. Ez a négy év rendkívüli módon gazdagított engem és bízom abban, hogy munkánkkal – ha szerényen is – hozzá tudunk járulni a jog iránti tisztelet erősödéséhez Magyarországon. Amikor lassan befejeződik ez a kormányzati ciklus, hivatkozzunk arra, amit egy korai, 1992-es alkotmánybíróági határozat mondott ki, miszerint a jogállamiság egyszerre ténymegállapítás és egyszerre program. Az Igazságügyi Minisztérium igyekezett ennek szellemében munkálkodni, ám a munkájának értékelésére önmaga nem hivatott.

Köszönöm a megtisztelő figyelmüket!

Salgó László Péter \*



# Az egyházi jogállásra vonatkozó alkotmánybíróági joggyakorlat

## 1. ELŐZMÉNYEK

A vallásnak és az egyháznak Magyarország történelmében és társadalmi életében betöltött jelentőségét<sup>1</sup> az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása<sup>2</sup> nevesíti.

Még mielőtt az egyházak jogállásának az előzményeit áttekintem, röviden kitérek arra, hogy mit jelent a lelkiismereti és vallásszabadság, és ez hogyan testesül meg az egyházi jogállásban. A lelkiismereti és vallásszabadság joga az Alkotmánybíróság szerint az emberi méltósághoz való alapjoghoz szorosan kapcsolódik, fennállásuk a személyiség szabad kibontakozásához való jog érvényesülésének feltétele,<sup>3</sup> a vallásszabadsághoz való jog magjaként pedig a meggyőződés szabad megválasztását definiálja. Ez mindenkit megillet, és ebben nem tehető különbség az egyes személyek között. Az érintett szabad vallásgyakorlása egyéni jogként jelenik meg. Ugyanakkor ennek van egy közösségi oldala is, amelyben az azonos hitelveket követő személyek csoportja valósítja meg együttesen a vallásgyakorlást. Ez utóbbit nem lehet szervezeti formához kötni, megvalósulhat szervezeti forma nélkül is.<sup>4</sup> Amennyiben az adott valláshoz tartozók mégis valamilyen szervezeti jogi formában kívánják a közösségi vallásgyakorlást megvalósítani, akkor erre az államnak biztosítania kell speciális jogi kereteket.

Az egyházak jogi formában írott szabályozása szinte egyidős az állammal. Magyarország történetében az állam sokáig

elkötelezett volt a vallás, illetve egyes vallások mellett, ebben eredményezett elmozdulást a dualizmus kori, a vallás szabad gyakorlására vonatkozó 1895. évi XLIII. törvénycikk. Az ebben foglalt elveket a kommunizmus idejében felváltotta az – államtól formálisan elválasztott – egyházak szabadságának állami korlátozása.<sup>5</sup>

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvénynek az 1989-ben történt módosítása már érdemben biztosította a lelkiismereti és vallásszabadságot. Az 1990-ben elfogadott a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ltv.) felszámolta a vallásszabadságra vonatkozó korábbi korlátokat. Az új törvényi szabályozás alapján legalább száz természetes személy már egyházat alapíthatott, ha a törvény többi feltételének is megfelelt (Ltv. 9. §). A törvény az egyházi jogálláshoz – működésük függetlenségének<sup>6</sup> biztosításán túl – széles körű kedvezményrendszert kapcsolt, amely az állami támogatásokig és részleges adómentességig terjedt.

Az Alkotmánybíróság már működése kezdeti időszakában többször foglalkozott az egyházak jogállásával. Ennek során megállapította, hogy az államnak a vallási és lelkiismereti meggyőződés kérdésében semlegesnek kell lennie, hiszen az állam az egyháztól elválasztva működik. Ez azt is jelenti, hogy az állam nem ítékezhet vallásos hit vagy lelkiismereti meggyőződés igazságtartalma kérdésében – szemben egyes történelmi eseményekkel – nem foglalhat állást hitbéli igazságok kérdésében. Ebből az is következik, hogy az állam sem az egyházakkal, sem valamilyik egyházzal nem kapcsolódhat össze intézményesen, belügyeibe nem avatkozhat be, a vallásos meggyőződés és a vallásszabadság témájában korlátozó szabályt – főszabály szerint<sup>7</sup> – nem fogadhat el. Azonban ez nem jelenti azt, hogy a vallás és az egyház

\* Salgó László Péter: Igazságügyi Minisztérium, jogszabály-előkészítés összehangolásáért és közjogi jogalkotásért felelős helyettes államtitkár, a Magyar Közlöny felelős szerkesztője.

1 4/1993. (II. 12.) AB határozat, 6/2013. AB (III. 1.) határozat 122. pont.  
 2 Büszkék vagyunk arra, hogy Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette. (...) Elismerjük a kereszténység nemzetmegtartó szerepét. Becsüljük országunk különböző vallási hagyományait.  
 3 4/1993. (II. 12.) AB határozat.  
 4 Az együttes (közösségi) vallásgyakorlás szabadsága nincs kötve semmilyen szervezeti formához. A másokkal együttesen történő vallásgyakorlásnak az Alaptörvény VII. cikkében biztosított joga mindenkit megillet, arra való tekintet nélkül, hogy az együttes vallásgyakorlás jogilag szabályozott szervezeti keretek között, vagy anélkül, illetve, hogy milyen szervezeti formában történik. Sem az egyéni, sem a közösségi vallásgyakorlás szabadsága nem tehető alkotmányosan függővé sem vallásos szervezeti tagságtól, sem a vallási közösség szervezeti formájától [8/1993. (II. 27.) AB határozat, ABH 1993, 99, 100.]. Azonban a hitgyakorlás, általában a hitélet társadalmilag kialakult tipikus intézménye az intézményesült egyház (vallási közösség). Ezért a vallásszabadsághoz való jog speciális területét képezi a vallásszabadság és annak intézményesített formában történő közösségi gyakorlása. [6/2013. (III. 1.) AB határozat 126. pont].

5 6/2013. AB (III. 1.) határozat 139. pont.

6 Már az Ltv. alapján is szélesebb körű függetlenség illette meg az egyházakat (amely a hatályos szabályozásban is fennmaradt), mint más jogi személyeket. Esetükben az ügyesség nem gyakorolt törvényességi felügyeletet, az Ltv. kimondta továbbá, hogy az egyházak felügyeletére az állam nem hozhat létre szervet, viszont ennek fordítottjaként azt is szabályozta, hogy az állam belső törvényei alkalmazására állami kényszerintézkedések nem alkalmazhatóak.

7 A vallásszabadság joga ugyanakkor nem korlátlan, a hatályos törvényi szabályok szerint is más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Így például nem lenne engedélyezhető olyan egyház tevékenysége, amelynek egyik fő hitelve az emberáldozat lenne.

sajátosságait az államnak figyelmen kívül kell hagynia, vagyis alkothat olyan jogszabályokat, amelyek az egyház sajátosságait figyelembe veszik. A szabályozás megalkotásakor nem sérti az állami semlegességet, illetve az egyházak egyenlőként kezelésének elvét, ha a jogalkotó figyelembe veszi az egyes egyházak tényleges társadalmi<sup>8</sup> és történelmi<sup>9</sup> szerepét.<sup>10, 11</sup>

Kifejtette a testület, hogy az egyházak működőképessége a vallásszabadság kérdésétől elválaszthatatlan. Az egyházakat a többi jogi személytől eltérően határozta meg, mert míg utóbbiak egy körülhatárolt résztvevőre vagy meghatározott értékek képviselőire szerveződnek, addig a vallás a hívó számára a teljes személyiséget és az élet minden területét érinti és meghatározza.<sup>12</sup> Ugyanakkor azt is leszögezte, hogy a vallásszabadság együttes gyakorlása nincs kötve szervezeti formához, sem az egyéni, sem a közösségi vallásgyakorlás szabadsága nem tehető alkotmányosan függővé vallásos szervezeti tagságtól, sem a vallási közösség szervezeti formájától. Az államnak az egyházak felé kettős szerepe van: az állam és az egyház elválasztott működését az Alkotmány (és az Alaptörvény is) nevesíti, azonban a kettő közötti kapcsolatrendszerben az államnak pozitív kötelezettsége is van, mégpedig biztosítani kell azt, hogy a vallási közösségek számára rendelkezésre álljon a tevékenységükkel összeegyeztethető jogi szervezeti forma vagy formák, amelyeket az érintettek igénybe vehetnek.

Felmerült az Alkotmánybíróság előtt az a kérdés is, hogy az állami semlegesség meddig terjedhet, lehetséges-e az államnak az együttes vallásgyakorlás jogi formáinak szabályozása során követelményeket meghatározni. A kérdést úgy is feltehetjük, hogy az államnak vajon hagyatkoznia kell-e a vallási közösség önrétegzésére, mely szerint ők a vallást közösen gyakorolják, és így egyháznak minősítik magukat, vagy lehetséges minimumfeltételeket szabni? A testület kimondta, hogy az állam szabályozási kötelezettsége kiterjed arra, hogy meghatározza a minimális társadalmi elfogadottság kritériumait. Így az a szabály, amely a vallásszabadságot – és így az egyén szabad vallásgyakorlását is – tiszteletben tartva, az egyházi jogállást, mint a közösségi vallásgyakorlás sajátos formáját feltételekhez köti, összhangban lehet a vallásszabadsággal és önmagában nem okoz önkényes megkülönböztetést.<sup>13</sup>

8 „Általános jelenség, hogy számos, egykor egyházi feladat – pl. iskolai oktatás, betegápolás, szegények segítése – az állam kötelességévé vált, az egyházak viszont szintén fenntartották e tevékenységüket. Ezeket a területeket az elválasztás nem ellentétes az együttműködéssel, mégha ez rigorózus garanciák között is folyik. Az egyházak egyenlőként való kezelése szintén nem zárja ki az egyes egyházak tényleges társadalmi szerepének figyelembevételét.” [4/1993. (II. 12.) AB határozat].

9 „Az állam és az egyház elválasztásának módja, következetessége, szigorúsága minden országos sajátos történelmi körülményei szerint alakul. Az Alkotmány 60. § (3) bekezdése mai értelme nem választható el sem az egyházaknak a magyar történelemben betöltött szerepétől (beleértve a szekularizáció lefolyását is), sem jelenkori tényleges működésüktől, sem a folyó társadalmi átalakulástól.” [4/1993. (II. 12.) AB határozat].

10 4/1993. (II. 12.) AB határozat.

11 „Nem alkotmányossági kérdés, hogy a hosszú történelmi múltra tekintő, nagy létszámú egyházak ismertsége, szervezeti struktúrája és az állammal való, sok területen begyakorlott együttműködése megkönnyíti tagjai számára a vallásgyakorlást ott, ahol ehhez más (gyakran állami) intézmények közreműködésére van szükség (...)” 8/1993. (II. 27.) AB határozat.

12 4/1993. (II. 12.) AB határozat.

13 8/1993. (II. 27.) AB határozat.

Az Lvt. és a hozzá kapcsolódó alkotmánybíróági gyakorlat olyan jogi környezetet eredményezett, amely széles körben biztosította a vallásszabadságot, továbbá a közösségi vallásgyakorlás keretében az egyházak működését. Ugyanakkor sajnos nem biztosított megfelelő fellépési lehetőséget az egyházi jogálláshoz kapcsolódó sajátos jogokkal visszaélő, valójában vallási tevékenységet nem végző, csupán a kedvezményeket kihasználó csoportokkal szemben. Az egyházak felett nem volt érdemi törvényességi felügyelet, csak nagyon szűk körben a bíróságoknak voltak jogosítványaik. A Legfőbb Ügyészséghez az Lvt. hatálya alatt harminchárom egyházi jogi személy tevékenységével összefüggésben érkezett beadvány, amelyek alapján az ügyészség eljárásokat is indított, ez néhány esetben a szervezetek megszűnését, illetve megszüntetését is eredményezte.<sup>14</sup>

A jogalkotó e visszaélések felszámolását határozta el 2011-ben. Az Alaptörvény az Alkotmányhoz képest részletesebben és egyértelműbben fogalmaz az egyház és az állam kapcsolatrendszeréről. Fenntartotta az állam és az egyházak elválasztottságát, ezt még hangsúlyosabbá tette azáltal, hogy nem „elválasztottságot”, hanem „különvált működést” fogalmazott meg, továbbá kinyilvánította az egyházak önállóságát azzal, és kimondta, hogy az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal. Az Alaptörvény elfogadását követően az Országgyűlés megalkotta a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvényt, amelyet az Alkotmánybíróság közjogi érvénytelenség miatt – a törvény érdemi rendelkezései vizsgálatának mellőzésével – még a törvény de facto hatálybalépése előtt megsemmisített.<sup>15</sup> A törvényalkotó ekkor fogadta el a jelenleg is hatályos, de azóta többször módosított, a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvényt (a továbbiakban: Eht.).

## 2. A LELKIISMERETI ÉS VALLÁSSZABADSÁG JOGÁRÓL, VALAMINT AZ EGYHÁZAK, VALLÁSFELEKEZETEK ÉS VALLÁSI KÖZÖSSÉGEK JOGÁLLÁSÁRÓL SZÓLÓ 2011. ÉVI CCVI. TÖRVÉNNYEL KAPCSOLATOS ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI GYAKORLAT

2.1. Az új törvény továbbra is biztosította az egyházak működésére vonatkozó jogi kereteket, azonban szakítva a korábbi koncepcióval, az egyházakat két csoportba sorolta be: alapcélként vallási tevékenységet végző egyesület és a törvény által nevesített, elismert egyházak. Az alapcélként vallási tevékenységet végző egyesület kérhette az egyházként történő elismerését – meghatározott feltételek fennállása esetén – az Országgyűléstől. Az alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületi formában működő vallási szervezet és az elismert egyház jogállása között különbség volt oly módon, hogy az elismert

14 6/2013. AB (III. 1.) határozat 177., 178. pont.

15 164/2011. (XII. 20.) AB határozat.

egyház többletjogosultsággal rendelkezett.<sup>16</sup> Az Lvt. szerint egyházként működő, a törvényben elismert egyházként nem nevesített szervezetek az Eht. átmeneti rendelkezései alapján, alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületté váltak, és a későbbiekben bemutatandó átmeneti szabályok szerint kérhették az egyházként történő elismerésüket.

2.1.1. Az új szabályozás számos hazai és nemzetközi kritikát kapott. Az Európa Tanács alkotmányjogi tanácsadó szerve, a Velencei Bizottság<sup>17</sup> és az Emberi Jogok Európai Bírósága<sup>18</sup> is elmarasztalta. Ugyanakkor nemcsak külföldi fórumok előtt folytak eljárások, hanem az Alkotmánybíróság is foglalkozott az Eht.-val a 2013. márciusi határozatában<sup>19</sup> (a továbbiakban: Abh.), és alaptörvény-ellenesség miatt megsemmisítette a törvénynek az egyházak országgyűlési elismerésére vonatkozó rendelkezéseit, valamint egyes átmeneti rendelkezéseit. A testület határozatában számos, az egyházi szabályozást érintő megállapítást tett:

- megerősítette korábbi, az Alaptörvény előtti gyakorlatát az állam semlegessége tekintetében (Abh. 134. pont);
- megerősítette az egyházak elkülönülését a társadalmi és érdekképviseleti szervektől (Abh. 134. pont);
- megerősítette, hogy a vallásszabadság garantálásától elválaszthatatlan az egyházak működőképessége (Abh. 135. pont);
- megerősítette az egyházak történelmi és társadalmi szerepéről korábban mondottakat (Abh. 150. pont);
- kimondta, hogy az egyházak számára a rendszerváltástól kétharmados törvényekben biztosított különleges státusz, továbbá a történelmi alkotmányunk vallásszabadság terén elért vívmányai szoros egységet alkotnak, és az Alaptörvény alapján védelmet élveznek, ezért az Országgyűlés már nem dönthet úgy, hogy speciális egyházi jogállást nem alakít ki (Abh. 141. pont);
- az Alaptörvény XV. cikkéből levezetve kimondta az egyházak – vallásszabadságból következő – egyenlő kezelésének követelményét, továbbá levezette az államnak azon kötelezettségét, hogy az egyházakra (és minden vallásra) csak keretszabályokat alkothasson, a tartalmi kérdésekben a vallások és az egyházak önértelmezésére kell hagyatkoznia (Abh. 142. pont);
- a korábbi gyakorlatát továbbvezetve kimondta, hogy a fenti önértelmezés viszont csak tartalmi kérdésekre vonatkozik, az államnak lehetősége van arra, hogy az együttes vallásszabadság jogához kapcsolódva tárgyilagossá és észszerű feltételeket határozzon meg arra az esetre, ha a vallásszabadsághoz való jog alapján létrejövő szervezetek és közösségek jogi személylé kívánnak válni (ilyenek lehetnek az egyházi elismerés kezdeményezésére vonatkozó minimális létszámról, továbbá a vallási közösség működésének időtartamára vonatkozó előírások) (Abh. 143. pont);
- a feltételek meghatározása során ugyanakkor alkotmányossági kérdést vet fel az, ha az összehasonlítható szervezetek közül a törvényhozó egyes szervezeteknek megadja

az adott szervezeti-jogi formává alakulás lehetőségét, míg másokat önkényesen kizár ebből vagy indokolatlanul megnehezíti az átalakulásukat (Abh. 146. pont);

- az Országgyűlésnek joga van arra, hogy módosítsa az egyházi jogállásra vonatkozó szabályokat (amely keretében a már megszerzett jogok is akár visszavonhatóak, tehát nem minősülnek szerzett jogoknak) (Abh. 181. pont), ugyanakkor az egyházi elismerésre vonatkozó eljárásnak meg kell felelnie a tisztességes eljárás követelményeinek, a döntéssel szemben pedig jogorvoslati lehetőséget kell biztosítani (Abh. 147. pont);
- értelmezte a közösségi célokban történő együttműködést is, amelynek során kimondta, hogy ez utóbbi meghatározásában az államnak viszonylag szabad mozgástere van, nem köteles valamennyi közösség által kitűzött cél elérésében részt venni, feltéve, ha egyébként ezzel nem vállal át az egyház az államtól feladatot (Abh. 152. pont);
- szintén megállapította, hogy az államnak széles mérlegelési lehetősége van az egyházaknak nyújtható támogatások meghatározásánál, azonban ekkor is figyelemmel kell lennie a vallásszabadság sajátosságaira, továbbá hogy az összehasonlítható helyzetben lévő szervezetek között nem tehető indokolatlanul különbség (Abh. 153. pont);
- az államnak biztosítania kell a vallásszabadság érvényesüléséhez szükséges feltételeket (Abh. 154. pont);
- ugyanakkor nem alkotmányossági elvárás az, hogy minden egyház ténylegesen azonos jogosultságokkal rendelkezzen, sem az, hogy minden egyházzal ugyanolyan mértékben működjön együtt az állam, e különbségek az alkotmányos határok között maradnak mindaddig, amíg nem diszkriminatív szabályozásból következnek, vagy nem valósítanak meg diszkriminatív gyakorlatot (Abh. 155. pont); így
- az Országgyűlésnek joga van arra, hogy részletezze az egyházkénti elismerés tartalmi feltételeit, további garanciákat építhet be elismerési eljárásba, illetve hatékony eszközöket biztosíthat a törvénytértékekkel szemben (Abh. 180. pont).

Az Eht. Abh. meghozatalakor hatályos szövegét vizsgálva az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az egyházi jogállás a vallási egyesületekhez képest olyan többletjogokat biztosít az elismert egyházak számára, amely már érinti a vallási közösségek vallásgyakorlásához való jogát. Az egyházi elismerés feltételrendszere pedig olyan, nemcsak a jogszabályi követelményeket vizsgáló, hanem többségi elven alapuló politikai szempontokat (is) érvényesítő, jogorvoslatot mellőző folyamat, ami nem egyeztethető össze az Alaptörvénnyel (Abh. 205. pont). Ugyanakkor a testület – vizsgálva az Ltv. hatálya alatt elkövetett visszaéléseket – azt is kimondta, hogy az Eht. akkor hatályos szabályainál hatékonyabb lehetőségek indokoltak az egyházként működő szervezetek visszaéléseivel szemben (Abh. 182–186. pont).

Az Alkotmánybíróság mind az Abh.-ban, mind későbbi határozataiban többször foglalkozott az Eht. eredeti, hatálybalépéskori átmeneti rendelkezéseivel.

16 6/2013. (III. 1.) AB határozat 158–166. pont.

17 Opinion no. 664/2012, Strasbourg, 19 March 2012, CDL-AD(2012)004.

18 Magyar Keresztény Mennonita Egyház és társai kontra Magyarország, 2014. április 8., Nos. 70945/11 et al.

19 6/2013. AB (III. 1.) határozat.

2.1.2. Az Ltv. alapján egyháznak minősülő, de az Eht. egyházi nyilvántartásban nem szereplő szervezeteknek három lehetőségük volt:

- vagy kezdeményezték még a törvény hatálybalépése előtt, az Alkotmánybíróság által megsemmisített 2011. évi C. törvény alapján az egyházkénti elismerésüket, vagy
- nyilatkoztak arról 2012. február 29-ig, hogy a jövőben vallási tevékenységet végző egyesületként kívánnak továbbműködni, vagy
- ha nem, vagy a továbbműködési szándék hiányáról nyilatkoztak, akkor a kényszer-végelszámolásukat kellett elindítani.

Amennyiben az Ltv. szerinti egyháznak minősülő szervezetek kezdeményezték az egyházkénti elismerésüket, és esetükben az Országgyűlés úgy döntött [mint például az egyházkénti elismerés elutasításáról szóló 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban], hogy nem ismeri el őket egyháznak, akkor nekik is a vallási tevékenységet végző egyesületi jogi formára történő áttérésről kellett nyilatkozniuk.

A fentebb ismertetett átmeneti szabályokkal az Alkotmánybíróság több határozatában is foglalkozott, már az átmeneti rendelkezés hatályvesztését követően. Ezekben az ügyekben részben megsemmisítette az átmeneti rendelkezéseket, illetve a jogalkotó által korábban hatályon kívül helyezett átmeneti rendelkezések esetében – a szabályok hatályvesztésére tekintettel – arról rendelkezett, hogy amennyiben bírósági ügyben fordultak hozzá, akkor az adott bírósági ügyben az érintett szabály nem alkalmazható, illetve alkotmányos követelmény határozott meg.

A testület már az Abh.-ban vizsgálta az Ltv. szerinti egyháznak minősülő indítványozók jogi helyzetét is, amely során kimondta, hogy a visszaható hatályú megsemmisítés miatt az indítvánnyal érintett Ltv. szerinti egyházak [tehát azoknak, akiknek az egyházi elismerését az Országgyűlés az egyházkénti elismerés elutasításáról szóló 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban döntött] nem veszítették el az egyházi jogállásukat (Abh. 215. pont), ezért megállapította, hogy nincs törvényi akadálya annak, hogy az adataikat az egyházi nyilvántartásba bejelentse (Abh. 217. pont).

A döntéseiben a testület az átmeneti szabályok kapcsán kimondta, hogy azok sértik a vallásszabadságot, a kellő felkészülési idő követelményét,<sup>20</sup> a szabályozás kiszámíthatatlansága miatt a jogbiztonságot,<sup>21</sup> valamint azért, hogy egyes átmeneti rendelkezések bizonyos időpontban már – megismételt eljárásban – jogvesztő jellegük miatt nem alkalmazhatóak, szintén sértik a jogbiztonságot.

Fontos az átmeneti rendelkezésekkel kapcsolatos azon alkotmánybírósági megállapítás is, hogy azért, hogy a testület kimondta az átmeneti szabályok alaptörvény-ellenességét, ezért az egyes, a döntésekben megjelölt szervezetek egyházi jogállásukat nem veszítették el, ezért vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki.<sup>22</sup>

Emellett pedig külön figyelmet érdemel az a döntés, amelyben az Alkotmánybíróság az alkalmazási tilalom mellett alkotmányos követelményt is megállapított. Ez utóbbiban arról döntött a testület, hogy az egyházkénti elismerés kezdeményezésére előírt határidőt az adott vallási közösség esetében az Alkotmánybíróság alkalmazási tilalmat megállapító határozatának közzétételétől kell számítani, vagyis biztosította a jogorvoslati eljárás kezdeményezésének lehetőségét mindazoknak a szervezeteknek, akik esetében akár az Abh.-ban, akár későbbi határozataiban kizárta a megsemmisített rendelkezések alkalmazását.<sup>23</sup>

Összegzésképpen tehát el lehet mondani, hogy az Ltv. alapján egyháznak minősülő, de az Eht. szerinti egyházi nyilvántartásban nem szereplő szervezeteknek jogi sorsa eltérő jogi megítélésű attól függően, hogy kezdeményezték-e az átalakulásukat, kérték-e az egyházkénti elismerésüket, amelyet az Országgyűlés később nem adott meg, illetve hogy az Alkotmánybíróság vagy az Emberi Jogok Európai Bírósága foglalkozott-e az esetükkel. E szervezetek jogi státuszának tisztázása máig időszerű.

2.2. Az Abh.-t követően az Országgyűlés módosította az Alaptörvényt és az Eht.-t. Az Alaptörvény negyedik módosításában két egyházi jogi kategória jelent meg: az egyház és a vallási tevékenységet végző szervezet. Az egyházkénti elismerés továbbra is az Országgyűlés hatáskörében maradt azzal, hogy alaptörvényi szinten jelentek meg az elismerési eljárás-hoz kapcsolódó feltételrendszer alapvető szabályai, amely alapján a vallási tevékenységet végző szervezetek elismerési feltételeit a törvény huzamosabb idejű működéshez, társadalmi támogatottsághoz és a közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmassághoz köthette. E szabályokhoz kapcsolódóan a kormányzat kezdeményezte az Eht. módosítását is, amelyet később ismertettek.

Az Alaptörvény negyedik módosítását még ugyanabban az évben, 2013-ban az Alaptörvény ötödik módosítása követte, amely újra változtatott az alaptörvényi szabályokon. Általános kategória lett a vallási közösség, amelyet az azonos hitelveket követők hozhatnak létre vallásuk gyakorlása érdekében. A vallási közösségekkel az állam a közösségi célok elérése érdekében együttműködhet, erről az Országgyűlés dönt. Azon vallási közösséget, akivel az Országgyűlés együttműködik, bevett egyháznak nevezzük. A bevett egyháznak a közösségi célok elérése érdekében az állam speciális jogosultságokat biztosít. Az Alaptörvény ötödik módosítását nem követte Eht. módosítás.

### 3. AZ ALAPTÖRVÉNY ÖTÖDIK MÓDOSÍTÁSÁT KÖVETŐ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI GYAKORLAT

3.1. Az előzőek alapján mindenképpen egyfajta hiányérzet merül fel bennünk amiatt, hogy vajon nem szükséges-e átvezetni az Alaptörvény ötödik módosítását az Eht.-n? Hiszen az Alaptörvény negyedik és ötödik módosítása alapvetően

20 3144/2015. (VII. 24.) AB határozat.

21 27/2014. (VII. 23.) AB határozat.

22 6/2013. (III. 1.) AB határozat; 35/2014. (XII. 18.) AB határozat.

23 27/2014. (VII. 23.) AB határozat.

eltérő koncepción nyugszik. A válasz erre mégsem egyértelműen igen vagy nem, ugyanis az Alaptörvény negyedik módosítását követő Eht. módosítás olyan változásokat hajtott végre a törvényen, amely alapján a törvény fogalomrendszere megfelel az ötödik módosítást követő alaptörvényi fogalmaknak, úgymondhatjuk, hogy quasi megelőlegezte az Alaptörvény újabb módosítását. További fontos újítása volt a 2013-as Eht. módosításnak, hogy biztosította az Alkotmánybíróság gyakorlatából következő, a vallási közösségek szabad önmeghatározását, ami alapján bármelyik vallási tevékenységet végző szervezet is elnevezésében és tevékenységére való utalásban szabadon használhatta az egyház megjelölést. Azonban az Eht. ezen módosításával a törvény körüli viták nem csitulnak, mert módosításának szükségességét az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága újabb döntései is indokolják.

A testület 2015-ben egy bírói kezdeményezésre foglalkozott az Eht.-val újra, ennek vizsgálata során – figyelemmel a Velencei Bizottság állásfoglalása és az Emberi Jogok Európai Bírósága döntéseire – megállapította, hogy az Eht. alapján a bevett egyházként történő elismerést kérő vallási szervezet működésének időtartamára és a tagok minimális létszámára vonatkozó szabályai ellentétesek az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadsággal foglalkozó) 9. és (a megkülönböztetés tilalmáról szóló) 14. cikkével, ezért az Eht. vonatkozó rendelkezései nemzetközi szerződésbe ütköznek,<sup>24</sup> amely az Alaptörvény Q) cikkének sérelmét jelenti. Ez alapján az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy 2015. október 15-ig tegye meg a nemzetközi szerződéssel fennálló kollízió feloldása érdekében szükséges intézkedéseket.

3.2. Témánk szempontjából megjegyzendő, hogy a kormányparti képviselők – kormányzati kodifikációs segítséggel – előkészítettek egy olyan törvényjavaslatot, amely orvosolta volna az Eht.-nek az Alkotmánybíróság döntései, a Velencei Bizottság iránymutatásai, továbbá az Emberi Jogok Európai Bírósága által vitatott rendelkezéseit.

Az Országgyűlésnek a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló T/7409. törvényjavaslat azt célozta, hogy az egyházakra vonatkozó szabályokat a nemzeti hagyományok érvényesítése mellett, a felhozott kritikáknak megfelelően módosítsa, anélkül, hogy teret engedjen a visszaéléseknek.

Ennek keretében az új egyházi szervezetrendszerben három szabályozott egyházi kategória lett volna, a vallási egyesület, a nyilvántartásba vett egyház és a bejegyzett egyház. Az állam ezen túlmenően a kiemelkedő társadalmi jelentőségű közcélú tevékenységeket szervezetségük, társadalmi támogatottságuk, történelmi és társadalmi szerepük, valamint az ilyen tevékenységek ellátása során szerzett tapasztalataik alapján, hosszú távon ellátni képes és kész jogi személyiséggel

rendelkező vallási közösségekkel kérelmükre azonos elveken alapuló átfogó együttműködési megállapodást köthetett volna.

Jómagam bíztam benne, hogy az Országgyűlés a módosításokat elfogadja, és ezzel az egyházak jogállásával kapcsolatos viták elcsitulnak. A javaslat azonban nem kapta meg a szükséges, jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának a támogatását (a szavazáskor az ellenzéki képviselők ellenszavazata és tartózkodása miatt 2 szavazat hiányzott, hogy meglegyen az elfogadáshoz szükséges szavazatarány), így az Eht. módosítása elmaradt, az Alkotmánybíróság döntésében megszabottak ellenére, és az Eht. körüli viták sem csitulhattak el.

3.3. Továbbra is eljárások vannak folyamatban az Eht.-vel kapcsolatban mind az Alkotmánybíróság, mind az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt. Az Alkotmánybíróság 2017-ben újabb határozataiban foglalkozott az Eht.-vel:

2017 nyarán azt vizsgálta, hogy megfelelő-e az a szabályozási modell, hogy a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó általi felajánlása eltérő rendszer szerint történik egyes vallási közösségeknél. Míg ugyanis a bevett egyházak tagjai személyi jövedelemadójuk 1%-át az egyházuk számára ajánlhatják fel és rendelkezhetnek az egyesületek részére felajánlható 1%-ról is, addig a vallási tevékenységet végző szervezetek tagjai nem ajánlhatják fel az „egyházi 1%-ot” a vallási közösségüknek, hanem csak az egyesületeknek felajánlható 1%-ot adhatják a vallási tevékenységet végző civil szervezetek számára. Az Alkotmánybíróság újra megerősítette, hogy a vallási közösségek eltérő helyzete miatt köztük elsősorban a közfeladat-ellátás oldaláról, tehát az állammal való együttműködésben tehető különbség, azonban a szabad vallásgyakorlás oldaláról a vallási közösségek minden tagját ugyanaz a jog illeti meg. Az „egyházi 1%” a vallási közösségek hitéleti támogatását szolgálja, amely a szabad vallásgyakorláshoz (ezen belül is a meggyőzés szabad megválasztásához) kapcsolódik, így az ebben történő megkülönböztetés észszerűtlen és indokolatlan. Ugyanis amíg a vallási közösségek közötti különbségtétel akár a fentiekben bemutatottak szerint indokolható is lehet, addig a magukat az egyes valláshoz soroló személyek közötti megkülönböztetés nem tekinthető annak, mert az „egyházi 1%” felajánlásra jogosultak köre (homogén csoportképző ismérve) a hívők összessége. Amiatt, hogy az Országgyűlés nem biztosította a vallási tevékenységet végző szervezetek számára történő „egyházi 1%” felajánlásának a lehetőségét, ezért mulasztott, így a testület felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotási feladatának 2017. december 31-ig tegyen eleget.<sup>25</sup>

Ezt követően az Alkotmánybíróság újra foglalkozott az Eht.-vel, amikor azért fordultak az indítványozók a testülethez, mert bár az érintett szervezet kezdeményezte a bevett egyházkénti elismerését, és az erre vonatkozó közigazgatási hatósági eljárásban az emberi erőforrások minisztere is megállapította a törvényi feltételek fennállását, az Országgyűlés több mint 1200 nap után (vagyis a 60 napos törvényi határidő húsz-

24 23/2015. (VII. 7.) AB határozat 36–37. pont.

25 17/2017. AB határozat.

szorosánál is hosszabb időtartam alatt) sem hozott döntést az elismerésről. Az Alkotmánybíróság szerint szabályozási hiányt és ezzel együtt alkotmányossági problémát is jelent az, hogy az Országgyűlés nem hozta meg az együttműködésről szóló pozitív vagy negatív tartalmú döntését. A mulasztással szemben a szabályozás nem biztosít jogvédelmet, ezért a testület szerint sérül az elismerést kérők tisztességes eljárásához és jogorvoslathoz való joga. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapított meg, és felhívta a jogalkotót, hogy 2018. március 31-éig orvosolja a mulasztást.<sup>26</sup>

Az Országgyűlés – figyelemmel a 2018. április 8-án tartandó általános országgyűlési választásokra is – már nem módosította az Eht.-t az Alkotmánybíróság által megszabott határidőben.

#### 4. A LELKIISMERETI ÉS VALLÁSSZABADSÁG JOGÁRÓL, VALAMINT AZ EGYHÁZAK, VALLÁSFELEKEZETEK ÉS VALLÁSI KÖZÖSSÉGEK JOGÁLLÁSÁRÓL SZÓLÓ 2011. ÉVI CCVI. TÖRVÉNY MÓDOSÍTÁSÁNAK SZÜKSÉGESSÉGE

A 2018-as általános országgyűlési választásokat követően megalakuló Országgyűlésnek a 2018–2022 közötti ciklusban egyik kiemelt feladata lesz az Eht. módosítása vagy a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló új törvény elfogadása, bárhogyan is alakulnak a választásokat követően a parlamenti erőviszonyok.

Az új szabályozás kialakításakor álláspontom szerint olyan egyházi modellt kell követni, amely figyelemmel van a magyar nemzeti hagyományokra és ennek keretében kiemelt hangsúlyt kap az egyházaknak nemzetünk történelmében betöltött szerepe és társadalmi felelősségvállalása. Teljesülnie kell továbbá az Alkotmánybíróság, az Emberi Jogok Európai Bíróság és a Velencei Bizottság követelményeinek.

Egy olyan szabályozást kell kialakítani, amely megfelel a következő szempontoknak:

- állam semlegessége, az állam és a vallási közösségek elválasztása,
- vallási közösségek autonómiája, önrendelkezési joga,
- vallási közösségek egyenjogúsága,
- állam és a vallási közösségek együttműködése, hátrányos megkülönböztetés tilalma,
- kiszámítható nyilvántartásba vételi szabályok (ennek keretében megjegyzendő, hogy itt megjelenhetnek nemzeti sajátosságok, hagyományok, amelyek figyelembevételétől az Emberi Jogok Európai Bírósága sem zárkózott el),
- hatékony megelőzési és ellenőrzési mechanizmusok a visszaélésekkel szemben,
- semleges, az Országgyűlés által meghatározott keretek között megvalósuló, ennek keretében akár tárgyilagos és

észszerű megkülönböztetést is tartalmazó, a történeti hagyományokat és társadalmi támogatottságot is figyelembe vevő jogosultsági, együttműködési és finanszírozási szabályok.

A fentiekben a jövőbeli szabályozási irányokat illetően próbáltam röviden, címszavakban bemutatni azokat a követelményeket, amelyeket a jogalkotónak követnie kell.

A szabályozásban a jogalkotót nagyon széles körű mérlegelési jog illeti meg a tekintetben, hogy milyen szabályozási modell mellett dönt, lehet egy vagy többszintű egyházi szervezetrendszer, közigazgatási szervhez, bírósághoz vagy megfelelő garanciákkal akár az Országgyűléshez is telepített együttműködésre vonatkozó szabályokkal.

Nagyon fontosnak tartom ugyanakkor, hogy az új szabályozási koncepció kidolgozásánál a jogalkotó figyelemmel legyen a magyar nemzeti hagyományokra is. Az állam és az egyház Magyarországon már történetileg elkülönült, azonban az elkülönülés mellett az egyház most is ellát bizonyos állami feladatokat (közfeladatokat). Emellett az egyházi hagyományok és kultúra nemzetünk (és egyes esetekben már az UNESCO által is deklarálva a világ) közös örökségét képezi. Például egyes történelmi egyházak egyházi ünnepei – nem a vallási szerepük, hanem nemzeti és történelmi hagyományok alapján – munkaszüneti napnak minősülnek (elég csak a karácsonyra, húsvétra vagy pünkösdre gondolnunk), egyes egyházak kulturális örökségei nemzetünk és akár a világörökség részét is képezik (gondoljunk csak a Pannonhalmi Főapátságra vagy a Budavári Mátyás templomra, vagy nemzeti kulturális örökségünk kapcsán a Debreceni, Sárospataki Református Kollégiumra). A fenti gondolatok és a történeti alkotmányra vonatkozó alaptörvényi rendelkezések alapján álláspontom szerint az egyházi jogállás és finanszírozási rendszer kialakításánál a jogalkotónak az egyház által ellátott közfeladatokra, az egyház társadalmi támogatottságára, továbbá az egyház társadalmi beágyazottságára is figyelemmel kell lennie.<sup>27</sup>

27 A bemutatott szempontok megjelennek már az egyes történelmi egyházakkal kötött megállapodásban is:

A Magyar Köztársaság és az Apostoli Szentsek között a Katolikus Egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról, valamint néhány vagyoni természetű kérdéstről 1997. június 20-án, Vatikánvárosban aláírt Megállapodás kihirdetéséről szóló 1999. évi LXX. törvény is nevesíti az egyház által ellátott közfeladatokat (legyen az akár oktatási, szociális, tudományos stb. tevékenység), a társadalmi támogatottságnak megfelelő juttatásokat, továbbá utalásokat tartalmaz az egyház társadalmi beágyazottságára például amikor kimondja, hogy a katolikus egyház kulturális öröksége a magyar kulturális örökség részét is képezi.

A Magyarország Kormánya és a Magyarországi Református Egyház közötti megállapodásban is megjelenik ez a hármas felosztás: deklarálja a Magyarországi Református Egyház finanszírozását a közcélú feladatok ellátásában (legyen ez akár oktatás, integráció, kulturális, sport, környezetvédelmi tevékenység stb.), biztosítja a társadalmi támogatottságnak megfelelő támogatásokat (pl. felajánlott személyi jövedelemadó 1%-a), a társadalmi beágyazottsághoz kapcsolódóan pedig elismeri egyrészt a külföldi és diaszpórában élő magyarság identitásmegőrzésében betöltött szerepét, a közösségszervezési, társadalmi és közéleti tevékenységét, továbbá a Magyarország történetében betöltött szerepéért az egyházi oktatási intézményeket is külön nevesíti.

26 36/2017. (XII. 29). AB határozat.



Domaniczky Endre\*

# Igazságügyi Minisztérium szervezeti változásainak áttekintése 1990–2017 között



A kiegyezés 150. évfordulója kapcsán érdemes megemlékezni az Igazságügyi Minisztérium (a továbbiakban: IM) múltjáról, hiszen a tárca működése 1867-től folyamatos. A minisztérium tevékenysége számos témát kínál a jogtörténetírás számára, annak ellenére is, hogy a levéltári iratanyag részben megsemmisült az idők folyamán.<sup>1</sup> Szerencsére a folyóiratok és szaklapok segítségével a szervezeti struktúra főbb jellegzetességei rekonstruálhatóak.<sup>2</sup>

## I. AZ IM SZERVEZETI VÁLTOZÁSAINAK TÖRTÉNETI VÁZLATA

### 1. ELŐZMÉNYEK (1848/49)

1848 tavaszán az Igazságügyminisztérium az 1848. évi III. törvénycikk alapján kezdte meg működését. A folyamatos politikai és katonai nehézségek, illetve a rendelkezésre álló idő rövidsége nem tették lehetővé szilárd szervezeti struktúra vagy személyi állomány kialakítását.<sup>3</sup> Mindazon-

által a minisztérium még a szabadságharc utolsó napjaiban, Szegeden is működött.

## 2. AZ IM SZERVEZETE ÉS LÉTSZÁMA A DUALIZMUS KORÁBAN

A polgári jogállam kiépítésében jelentős szerepet játszó Horvát Boldizsár<sup>4</sup> 1867 februárjában vette át miniszteri ki-  
nevezését.<sup>5</sup> Frissen megalakult tárcája kilenc szervezeti egy-  
ségbe tagolva és 44 fővel kezdte meg működését.<sup>6</sup> Közel  
két évtized elteltével, 1886-ban az apparátus létszáma már

\* Domaniczky Endre: konzul (Sidney, Ausztrália).

- 1 A megmaradt anyag kutathatóságát a levéltári és könyvtári nyitvatartási és előkészítési idők nehezítik. Az IM-mel kapcsolatos forrásfeltárás gyorsabb válását elsősorban a digitalizáció hozhatja el. Tekintettel arra, hogy egyes esetekben a jelenlegi kodifikációs előkészítő munkát is segíthetné, érdemes lenne legalább a központi kormányzati iratanyagának szkennelését felgyorsítani.
- 2 Különösen a dualizmus és a két háború közti korszak minisztériumi szervezetére, lásd Magyarország Tiszti Név- és Címtára, Jogtudományi Közlöny, Igazságügyi Közlöny, Kormányjelentés és Statisztikai Évkönyv, A jog, Magyar igazságügy című periodikákat. Lásd még továbbá a Jogpolitika című lapban közölt jogtörténeti tanulmányokat, illetve Deák születésének bicentenáriuma alkalmából az IM védnökségével rendezett pécsi történész-jogtörténész konferencián elhangzott előadásokat (CSIBI Norbert – DOMANICZKY Endre (szerk.): *Deák és utódai – magyar igazságügyi miniszterek 1848/49-ben és a dualizmus korában* (Pécs, Történész-céh – PTE Grastyán Endre Szakkollégium, 2004). Az 1944–1990 közötti időszakra nézve pedig Révész Béla: *Iratok az Igazságügyi Minisztérium történetéből 1944–1990 I–III.* (Bp., IM-MKLIK, 2016, továbbiakban: IMT).
- 3 Az IM szervezeti egységei 1848-ban a következők voltak: Miniszteri Iroda, Államtitkársági Osztály, Polgári Törvénykezési és Politikai Bíraskodási Osztályok, Büntető Törvénykezési és Úrbéri Osztály, Törvényelőkészítési Osztály, Segédhivatal. 1849-ben még egy új osztály, az Államügyész Osztály szervezéséhez fogtak hozzá. Az apparátus létszáma folyamatosan változott: 1848 nyarán (Buda) 62 fő, 1849 elején (Debrecen): 14–16 fő, 1849 júniusában: 73 fő, 1849. július (Szeged): 25 fő. Lásd bővebben: F. KISS Erzsébet: *Az 1848–1849-es magyar minisztériumok* (Bp., MOL, 1987. 382–397., továbbiakban: F. KISS 1987).

4 Horvát Boldizsár 1822-ben Szombathelyen született. Tanulmányait Szombathelyen és Sopronban kezdte, jogot (akárcsak korábban Deák Ferenc) a győri jogakadémián tanult. 1843-ban ügyvédi vizsgát tett. 1848-ban Szombathely képviselőjeként választották az Országgyűlésbe, megbízatását egészen a szabadságharc bukásáig ellátta. Fogságba került, de 1850-ben amnesztiában részesült, ezt követően ismét ügyvédként praktizált. Deák támogatásával vett részt az Országbírói Értekezlet munkájában, majd a kiegyezést követően 1867–1871 között az Andrássy-kormány igazságügyminisztereként működött. Miniszteri megbízatását követően több cikluson keresztül képviselte szülővárosát az Országgyűlésben. Előbb az MTA, majd a Kisfaludy Társaság tagjává választották. Életútjára és tevékenységére lásd MEZEY Barna tanulmányait (különösen: *A kiegyezés jogpolitikájának kialakítása: Horvát Boldizsár igazságügy-miniszter reformprogramja* (In: *Jogtörténeti Szemle* 2007/3. 31–42., továbbiakban: MEZEY 2007.), a téma monografikus feldolgozást igényelne.

5 Vö.: *Rendeletek Tára* (továbbiakban: RT) 1867. 22–23.

6 Az Elnöki osztály feladatköre: a bírósági személyzet szervezése, esküdt-székek és sajtóügyek. I. osztály: kodifikáció. II. osztály: bírósági ügyek (a személyzeti ügyek kivételével), jövedéki törvényszékek és ügyek, el-kobzott javak. Vaisz-alapítvány, törvényhatóságok személyzeti, költségvetési és segélyezési ügyei. Ügyvédek. Bírókielégítési ügyek. III. osztály: hitbizományok, árva- és gondnoksági ügyek. Nagykorúsitási, örökbe-fogadási és törvényesítési ügyek. IV. osztály: megyei és városi tisztviselők elleni panaszok, „egyesületek jogi szempontból”. Váltóügyek, körözések és hirdetmények. Külföldi jogsegély és nemzetközi jogi együttműködés. V. osztály: úrbéri és kisebb királyi haszonvételi ügyek. Telekkönyv és ezzel kapcsolatos személyzeti ügyek. VI. osztály: polgári törvénykezés, csődügyek, kitüntetések. VII. osztály: börtönügy. Büntető eljárásokat érdeklő ügyek és panaszok. Megkegyelmezesek. Rögtönítélő bíróságok. VIII. osztály: Erdélyt érdeklő összes ügyek. A feladat- és hatáskörök eredeti leírását és a minisztériumban dolgozók névjegyzékét lásd *Jogtudományi Közlöny* 1867/40. szám. 248. „Az igazságügyi minisztériumhoz beosztott ügyek” tekintetében lásd még: RT 1867. 21.

100 felett járt, a szervezeti beosztás szerint pedig hét egység létezett.<sup>7</sup>

Az I. világháború kirobbanásának évében az IM 229 fős állományából 94 fő a 11 szakmai ügyosztály állományában szolgált,<sup>8</sup> a többiek a Segédhivatal és a Számvevőség munkatársaiként dolgoztak.<sup>9</sup>

A dualizmus nyugodt periódusa lehetővé tette a minisztérium belső struktúrájának megszilárdulását. Ezzel párhuzamosan ekkor épültek ki a formalizált, jogilag szabályozott kapcsolatok olyan, tárcán kívüli szervekkel és intézményekkel, amelyek működése a minisztérium feladat- és hatásköréhez szorosan kapcsolódott. Ezeknek az összefoglaló néven háttérintézményeknek nevezett szervezeteknek közös vonása a minisztériumi feladat- és hatáskörökhöz való közvetlen kapcsolódás, maga a szervezeti forma és a tárcához való viszony időről időre változik (lásd bővebben: IV. fejezet). A két legkorábbi ilyen szervezet, amelyet a korszakban az IM központi igazgatás címénél hagyományosan feltüntettek, a Központi Telekkönyvi Hivatal<sup>10</sup> és az Országos Vegyészeti Múterem volt.<sup>11</sup>

### 3. AZ IM SZERVEZETE ÉS LÉTSZÁMA A KÉT HÁBORÚ KORÁBAN (1918–1945)

Bár a Monarchia megszűnését követően az ország területváltozása miatt a foglalkoztatottak számának csökkenése lett

volna várható, a rendelkezésre álló adatok szerint az apparátus létszáma – egy-egy év kivételével, amikor stagnált vagy csökkent – a két háború között tovább emelkedett.<sup>12</sup> A központi igazgatás létszáma 1921-ben 250, 1925-ben 197, 1930-ban 264, 1935-ben 257, 1940-ben 292, 1944-ben 420 fő volt.<sup>13</sup> 1938-ban a még a trianoni ország terület alapján készült kimutatás szerint 263 fő dolgozott a minisztériumban – ebből 91 fő a szakmai ügyosztályokon.

A szervezeti struktúra a korszakban többször változott, itt az 1919. január 1-jével hatályba lépett,<sup>14</sup> illetve az országgyűlés előtti utolsó struktúrát ismertetjük röviden. A független Magyarország Igazságügyminisztériuma 13 ügyosztállyal kezdte meg az új esztendőben a működését.<sup>15</sup> Az 1938-as állapot szerint viszont 11 ügyosztály létezett, ezek közül egyesek párhuzamos struktúrákba voltak szervezve (I/A és I/B, valamint II/A és II/B).<sup>16</sup> A Számvevőség 4 csoportból, azon belül 15 osztályból állt.<sup>17</sup> A Segédhivatal szerkezete a rendelkezésre álló források szerint továbbra is homogén volt (nem tagolták osztályokra).

### 4. AZ IM SZERVEZETE ÉS LÉTSZÁMA 1945 ÉS 1989 KÖZÖTT

Az IM szervezetének tárgyidőszak alatt bekövetkezett változásai az IM forráskiadványának segítségével részletesen nyomon követhetőek.<sup>18</sup> Itt csupán az ott nem szereplő 1970-es évekbeli szervezeti és működési szabályzatokban

7 Elnöki osztály, I–II–III–IV. osztályok, Segédhivatal, Számvevőség. Itt már megjelennek a mai háttérintézményekhez hasonló szervezetek: a Központi Telekhivatal és az Országos Művegyészeti Intézet Vö.: Magyarország Tiszti Név- és Címára 1886. 413–414. (továbbiakban: TCT). Az akkoriban ügybeosztási rendnek nevezett feladat- és hatáskörök változásai 1889-től a TCT-ben, majd 1893-tól az Igazságügyi Közlönyben (továbbiakban: IK) minden szervezeti egységénél nyomon követhetőek. Az IM szervezete 1867–1893 között is viszonylag gyakran változott. A VIII. ügyosztály 1871-ben szűnt meg, innentől fogva a 19. század végéig többnyire 7 szervezeti egység működött. A római számmal jelölt ügyosztályok 1871-től több alkalommal A és B alosztályokra bomlottak, majd újra egységesültek. Vö.: A jog és magyar igazságügy.

8 A 11 szakmai ügyosztály feladat- és hatáskörei általánosságban a következők voltak: Elnöki osztály: személyzeti ügyek, I. üo.: magánjog (ideértve a házassági és anyakönyvi ügyeket), II. üo.: nemzetközi ügyek, III. üo.: büntetőjog, IV. üo.: bírák, közjegyzők és ügyvédek ügyei, V. üo.: bírósági és ügyészségi szervezeti ügyek, VI. üo.: kodifikáció, VII. üo.: büntetvégrehajtás, VIII. üo.: ingatlan-nyilvántartás; IX. üo.: fiatalkorúak ügyei; X. üo.: közjogi kérdések (ideértve a konzuli ügyeket és a konzuli bíraskodás szabályozását). Vö.: TCT 1914. 491–494.

9 Érdekeségként érdemes megjegyezni, hogy a minisztérium első női munkavállalói a dualizmus korában álltak szolgálatba. A Tiszti Cím-tárban közzétett névjegyzékek, illetve a Budapesti Közlöny (BKÖ) alapján két gépirónó 1903-ban kezdte meg munkáját a Segédhivatalban. Az egyikük: Rosta Elvira évtizedekkel később, 1937-ben segédhivatali igazgatóként vonult vissza. Vö.: TCT 1903. és 1937., illetve BKÖ 1902.06.13. és 1903.04.22., valamint IK 1937/6. 129.

10 A Telekkönyvi Hivatal felállítására 1869. április 1-jével történt meg. Bár az IM szervezeténél folyamatosan feltüntették, a hivatal csak személyzeti és pénzügyi tekintetben kapcsolódott a minisztériumhoz, szakmailag a fővárosi telekkönyvi hatóság irányítása és felügyelete alá tartozott. Vö.: 1868. évi I. törvény, valamint az 1869. március 8-i IM-KM közös rendeletet az 1868. évi I. törvény végrehajtásáról (RT 1869. 177–202) és IMM I. felállítására lásd bővebben: az igazságügyminiszter 15933/1872. (VI. 20.) rendeletét. A rendeletet közli: MORAVCSIK Ernő Emil – SÓLYOM Andor: *Az orvos működési köre az igazságügyi közszolgálatban* (Bp., Magyar Orvosi Könyvkiadó, 1901. 610.).

12 A növekedés mögött kezdetben valószínűleg az elcsatolt területekről történő átköltözés, később pedig a hivatali szervezet specializálódása állhatott.

13 Az 1944-es létszámból 129 fő szolgált az ügyosztályok és 290 fő a Számvevőség és a Segédhivatal állományában. Az adatokra lásd TCT és Kormányjelentés és Statisztikai Évkönyv (KSÉ).

14 Lásd az 1918/31728. IM rendeletet (IK 1918. 9–18). A szabályozás nem volt hosszú életű, a rendeletet az 1920/743. IM rendelet (IK 1920. 9–17.) helyezte hatályon kívül.

15 A 13 szakmai ügyosztály feladat- és hatásköre általánosságban az elnevezésük alapján meghatározható: Elnöki Ügyosztály (személyzeti és központi irattári ügyek), I. üo.: Magánjogi Osztály, II. üo.: Birtokrendezési és Telekkönyvi Osztály, III. üo.: Telekkönyvi Betétszerkesztő Osztály, IV. üo.: Büntetőjogi Osztály, V. üo.: A Fiatalkorúak ügyeit intéző Osztály, VI. üo.: Börtönügyi Osztály, VII. üo.: Nemzetközi Jogi Osztály, VIII. üo.: Bírósági Felügyeleti Osztály, IX. üo.: Állami Közjegyzői és Ügyvédi ügyeket intéző Osztály, X. üo.: Építési Osztály, XI. üo.: Gazdasági és Jóléti ügyeket intéző Osztály, XII. üo.: Törvényelőkészítő Osztály. Vö.: IK 1918. 9–18.

16 A szakmai ügyosztályok elnevezése általánosságban utalt a feladat- és hatáskörökre: Elnöki Osztály (személyi ügyek), I/A üo.: Polgári Jogi Törvényelőkészítő Osztály, I/B üo.: Büntetőjogi és Közjogi Törvényelőkészítő Osztály, II/A üo.: Magánjogi Osztály, II/B üo.: Magánjogi Osztály, III. üo.: Birtokrendezési és Telekkönyvi Osztály, IV. üo.: Büntetőjogi Osztály, V. üo.: Gazdasági Osztály, VI. üo.: Börtönügyi és Fiatalkorúak ügyeit intéző Osztály, VII. üo.: Nemzetközi Jogi Osztály), VIII. üo.: Bírósági, közjegyzői és ügyvédi felügyeleti Osztály. Vö.: TCT 1938. 388–392.

17 A Számvevőség osztályai a következők voltak: Számvevőségi igazgatói osztály, I. Központi Osztály, II. Végellátási Osztály, III. Bírói Letéti Osztály, IV. Illetményosztály, V. Számfejtési és Könyvelési Osztály, VI/A. Számfejtési és Könyvelési Osztály, VI/B. Számfejtési és Könyvelési Osztály, VII. Csekkosztály, VIII. Büntetőintézet osztály, IX. Állami Javítónevelő Intézeti Osztály, X. Bíróság Osztály, XI. Vádhatalosági Osztály, XII. Országos Földbirtokrendező Bírósági Osztály, XIII. Kincstári Jogügyi Igazgatói Osztály. Vö.: TCT 1938. 388–392. A Számvevőség egyébként már 1872-ben négy osztályra tagolódott. Lásd IMM 1867–1872. 86.

18 Vö.: IMT I–III. Lásd még: LEKLI Béla: *Az Igazságügyminisztérium szervezete és iratkezelése 1945–1985 között* (In: Új Magyar Központi Levéltár Közleményei III. (Bp., MOL, 1988. 187–200.))

(a továbbiakban: SZMSZ-ekben) rögzített struktúra legfontosabb vonásaira utalunk.

Létszám tekintetében a rendelkezésre álló adatok hézagossak, csak nagy vonalakban teszik lehetővé a létszámváltozások nyomán követését. Az IM létszáma 1955-ben 222 fő volt, és lassan emelkedve 1990-re elérte a 300 főt. A növekedés ellenére a korszak nagy részében a tényleges létszám az engedélyezett létszám alatt maradt.

A létszámbeli stabilitással szemben az IM szervezeti struktúrája – vertikálisan és horizontálisan – folyamatosan bővült. Az Ideiglenes Kormány Igazságügyminisztériumának három osztályából 1969-re nyolc főosztály keletkezett, ezen túlmenően pedig számos igazságügyi szerv tartozott a minisztérium felügyelete és irányítása alá.<sup>19</sup>

Az 1969-es SZMSZ-t is elkészítette Korom Mihály 1977-ben új Szervezeti és Működési Szabályzat kidolgozása mellett döntött.<sup>20</sup> Az 1977-es SZMSZ szerint az IM-ben kilenc főosztály működött, a IX. főosztály, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (a továbbiakban: BVOP) maga is egy sajátosan felépülő szervezetrendszer volt.<sup>21</sup>

Az új rend azonban nem volt hosszú életű, az 1978-ban ki-nevezett Markója Imre szinte azonnal egy új struktúra kialakítása mellett foglalt állást.<sup>22</sup> Bár a főosztályok száma csak csekély

mértékben változott, a belső felépítés több ponton is módosult. Itt csupán arra hívnánk fel a figyelmet, hogy a Számítástechnikai Központ már a Törvényelőkészítő Főosztály részeként jelent meg, a tudományos ügyek (köztük az összehasonlító jogi vizsgálatok) pedig főosztályi szinten kerültek rögzítésre.<sup>23</sup>

## II. AZ IM SZERVEZETE A RENDSZERVÁLTÁST KÖVETŐ IDŐSZAKBAN

### 1. ELŐZMÉNYEK

A rendszerváltást követő időszak mozgalmassága, útkeresései az IM szervezetén is nyomot hagytak. A legkorábbi, 1989–1990 közötti időszakban az IM a korábbi szabályozók módosításával folytatta működését.<sup>24</sup>

### 2. AZ ANTALL-KORMÁNY

A rendszerváltás utáni első SZMSZ 1991-ben Balsai István minisztersége alatt készült el,<sup>25</sup> és 1991. május 15-én lépett hatályba. A szabályzat szerint a „*minisztérium közvetlen felsővezetői felügyelet alatt működő önálló szervezeti egységei főosztályok és önálló osztályok.*”<sup>26</sup> Ezekből 13 működött.<sup>27</sup> Az SZMSZ külön nevesítette a Miniszteri Kabinetirodát, a Politikai Államtitkári (a továbbiakban: PÁT) Titkárságot és a Közigazgatási Államtitkári (a továbbiakban: KÁT) Titkárságot, mint a felsővezetők munkaszervezetét, illetve a BV Országos Parancsnokságát, amely korábban a minisztériumi struktúra részének számított.<sup>28</sup> Ez utóbbiról az SZMSZ úgy rendelkezett,

19 Lásd IMT I/33. Vö.: 101/1969. (IK 2.) IM utasítás az IM SZMSZ-ről.

20 Vö.: 120/1977. (IK 1978/1.) IM utasítás. Korom Mihály 1966. december 8. és 1978. április 23. között töltötte be az IM miniszteri posztot.

21 I. Igazgatási és Nemzetközi Kapcsolatok Főosztálya (ezen belül: I/1. Igazgatási Osztály, I/2. Nemzetközi Jogi Osztály, I/3. KGST Jogi Csoport, I/4. Gépjárműszolgálati Csoport), II. Személyzeti és Oktatási Főosztály (II/1. Személyzeti Osztály, II/2. Oktatási Osztály), III. Bírósági Főosztály (III/1. Felügyeleti Osztály, III/2. Elvi Osztály, III/3. Gazdasági Bíróságok Osztálya, III/4. Munkaügyi Bíróságok Osztálya, III/5. Statisztikai Csoport), IV. Törvényelőkészítő Főosztály (IV/1. Polgári Jogi és Gazdasági Kodifikációs Osztály, IV/2. Igazgatási Kodifikációs és Jogi Dokumentációs Osztály, IV/3. Büntetőjogi Kodifikációs Osztály), V. Terv- és Pénzügyi Főosztály (V/1. Pénzügyi Osztály, V/2. Számviteli Osztály, V/3. Beruházási és Technikai Fejlesztési Osztály, V/4. Végrehajtási és Képviselői Ügyek Csoportja, V/5. Revizori Önálló Csoport, V/6. Gondnokság), VI. Katonai Főosztály (VI/1. Bírósági Osztály, VI/2. Igazgatási Osztály), VII. Bírósági Büntetés-végrehajtási Ügyek Önálló Osztálya, VIII. Ügyvédi Ügyek Önálló Csoportja, IX. Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (12 osztályba és csoportba tagolva). Vö.: 120/1977. (IK 1978/1.) IM utasítás 17–19.

22 I. Titkárság (ezen belül: I/1. Igazgatási Osztály, I/2. Bejelentések és Panaszok Önálló Csoportja, I/3. Gépjárműszolgálati Csoport), II. Személyzeti és Oktatási Főosztály (II/1. Személyzeti Osztály, II/2. Oktatási Osztály, II/3. Büntetés-végrehajtási Személyzeti Osztály), III. Bírósági Főosztály (III/1. Büntető Felügyeleti Osztály, III/2. Polgári, Gazdasági és Munkaügyi Felügyeleti Osztály, III/3. Kegyelmi Osztály, III/4. Statisztikai Önálló Csoport), IV. Törvényelőkészítő Főosztály (IV/1. Polgári Jogi és Gazdasági Kodifikációs Osztály, IV/2. Igazságügyi és Igazgatási Kodifikációs Osztály, IV/SZK. Számítástechnikai Fejlesztési és Jogszabálynyilvántartó Központ), V. Terv- és Pénzügyi Főosztály (V/1. Pénzügyi Osztály, V/2. Számviteli Osztály, V/3. Beruházási és Technikai Fejlesztési Osztály, V/4. Végrehajtási és Képviselői Ügyek Csoportja, V/5. Revizori Önálló Csoport, V/6. Gondnokság, V/7. Szociálpolitikai Csoport, V/8. Büntetés-végrehajtási Költségvetési és Ellenőrzési Csoport), VI. Katonai Főosztály (VI/1. Bírósági Osztály, VI/2. Igazgatási Osztály), VII. Tudományos és Tájékoztatási Főosztály (VII/1. Igazságügyi Tudományos Csoport, VII/2. Büntetés-végrehajtási Tudományos Csoport, VII/3. Sajtó-Tájékoztatási és Jogpropaganda Csoport), VIII. Nemzetközi Jogi Kapcsolatok Önálló Jogi Osztálya (VIII/1. Nemzetközi Jogi Csoport, VIII/2. Nemzetközi Kapcsolatok Csoportja, VIII/3. KGST Jogi Csoport), IX. Ügyvédi, Szakértői és Népgazdaság Jogi Szolgálatának Önálló Osztálya, X. Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (11 osztályra és csoportra tagolva). Vö.: 104/1980. (IK 3.) IM utasítás 13–16. Markója Imre 1978. április 23. és 1988. június 29. között volt igazságügyi miniszter.

23 A mélyebb összefüggések feltárásához a főosztályi SZMSZ-ek és ügyrendek vizsgálatára lenne szükség.

24 Ennek az 1985–1990 közötti átmeneti korszaknak a minisztériumi alapidokumentuma a 101/1985. (IK 1.) IM utasítás volt, amelyet – a szervezeti struktúrát érintően – kétszer, 1989-ben és 1990-ben módosítottak [Kulcsár Kálmán minisztersége (1988. 06. 29.–1990. 05. 23.) alatt]. Vö.: 106/1988. (IK 1989. 1.) IM utasítás és 1/1990. (IK 2.) IM utasítás. A változások először a beosztás vizsgálati szabmenetűnő. Ekkor jelenik meg, majd kezd formálódni a Miniszteri Kabinet, a KGST Szakértői Csoport elnevezése KGST és Közös Piac Ügyek Szakértői Csoportra változik, megjelenik az elkülönült (korábban Revizori Csoport néven a Pénzügyi Főosztályhoz tartozott) Ellenőrzési Osztály és jogáganként külön főosztályok kezdik meg a kodifikációs munkát (Büntetőjogi Főosztály, Közjogi Főosztály, Civilisztikai és Gazdaságirányítási Főosztály).

25 Vö.: 3/1991. (IK 6.) utasítás. Balsai István két kormányban, Antall József és Boross Péter miniszterelnök alatt is igazságügyi miniszterként szolgált (1990. május 24. – 1994. július 14.).

26 Vö.: SZMSZ 1991. 5. § (1) bekezdés.

27 I. Titkárság, II. Igazságügyi Igazgatási Főosztály, III. Büntetőjogi Főosztály, IV. Pénzügyi Főosztály, V. Katonai Főosztály, VI. Közjogi Főosztály, VII. Nemzetközi Jogi Főosztály, VIII. Civilisztikai és Gazdasági Jogi Főosztály, IX. Jogi Informatikai Főosztály, X. Igazságügyi Kodifikációs Főosztály, XI. Oktatási és Továbbképzési Önálló Osztály, XII. Ellenőrzési Önálló Osztály, XIII. Büntetés-végrehajtási Ügyek Önálló Osztálya. Vö.: SZMSZ 1991. 6. § B. pont. A szabályzat szerint egyes főosztályokon belül osztályok működtek (pl.: VII. és VIII. főosztály), de a struktúra nem volt következetesen kidolgozva.

28 Lásd SZMSZ 1991. 6. § A. és C. pont, illetve vö.: 104/1980. IM utasítás 23. § és 101/1985. IM utasítás 35. §

hogy az „*IM Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokság az igazságügyminiszter felügyelete alatt álló önálló fegyveres szervezet irányító parancsnoksága, amely önálló fejezetszintű költségvetéssel és szervezettel működik.*”

Az első SZMSZ alig másfél évig volt hatályban, és e rövid idő alatt is két módosítás készült hozzá.<sup>29</sup> Az 1991. október 3-án hatályba lépő első módosítás rögzítette a Miniszteri Kabinet új strukturáját, megszüntette az 1980 óta létező Titkárságot, illetve Jogi Képviselői Önálló Osztályt létesített az állam jogi képviseletének ellátására. A második módosítás 1992. július 20-i hatállyal az IM-en belül önálló szervezeti egységekként hivatalokat, ügyosztályokat és osztályokat hozott létre. A hat hivatal a következő volt: I. Helyettes Államtitkári (a továbbiakban: HÁT) Hivatal, II. HÁT Hivatal, III. HÁT Hivatal, Igazságszolgáltatási Hivatal, Igazgatási Hivatal, Pénzügyi Hivatal. Hivatalon kívüli szervezeti egységként megmaradt és tovább specializálódott a Kabinetfőnökség, illetve három önálló ügyosztály is létezett: az Ellenőrzési, a Jogi Informatikai és a Büntetés-végrehajtási. A Hivatalok ügyosztályokra és azon belül osztályokra tagolódtak, illetve egyes hivatalokon belül csak osztályok léteztek. A szabályzatban megjelent, és a Politikai Államtitkári Titkárság alatt nyert elhelyezést a Szakvizsga-bizottsági Titkárság.

Az 1991-es SZMSZ-t 1992. október 1-től azonban felváltotta a 10/1992. IM utasítás, amely csupán három hivatalt (Igazságszolgáltatási, Igazgatási és Pénzügyi) őrzött meg, amelyek osztályokra tagolódtak.<sup>30</sup> A hivatalok mellett 10 ügyosztály, a Kabinetfőnökség, a Politikai Államtitkári Titkárság (a Szakvizsga Bizottság Titkárságával), a Közigazgatási Államtitkársági Titkárság működött. A minisztériumi döntéselőkészítés egyik fórumaként került meghatározásra az SZMSZ-ben a Miniszteri Tanácsadó Testület.<sup>31</sup> A Kabinetfőnökség belső szerkezete tovább csiszolódott, titkárok és titkárságok egyaránt működtek a keretein belül.<sup>32</sup> A szabályzatban BVOP Országos Parancsnokság elkülönítve került megemlítésre.<sup>33</sup> (1. számú táblázat)

29 A 7/1991. (IK. 11.) IM utasítás és a 8/1992. (IK 7.) utasítás sajátossága, hogy szövegüket megjelentették az Igazságügyi Közlönyben. A következő 5 SZMSZ-nél, illetve azok módosításainál (egészen 2005-ig) az Igazságügyi Közlöny csupán az utasítások címét hozta le, a szöveget nem. A rendszerváltást követő évek szervezeti változásaira lásd ISÉRY Tamás: *Két év után. Áttekintés az Igazságügyi Minisztérium tevékenységéről* (Bp., IM, 1992).

30 Az utasítást az 1994. június 30-án megjelent Igazságügyi Közlönyben leközölt 6/1994. IM utasítás módosította (szövegét nem sikerült beszerezni). Az ÁSZ 271/1995. sz. ellenőrzése (ÁSZ I.) alapvetően kritikusan viszonyult a szervezeti struktúrához, ezen belül a hivatalok felállításához. Vö.: ÁSZ I. 13–15.

31 A Miniszteri Tanácsadó Testület előzményének a még Markója Imre által a 103/1983 IM utasítással létrehozott Tudományos Tanács (működési és ügyrendjét lásd IK 1983/4. 184–185.) tekinthető. Az 1992-ben a minisztériumi döntés-előkészítés egyik fórumaként meghatározott – és így újragondolt szerepkörű – Miniszteri Tanácsadó Testületet a 2006-os SZMSZ-ben a némileg eltérő feladat- és hatáskörrel rendelkező Kabinet-értekezlet váltotta fel (SZMSZ 2006. 18. §). Az intézmény a Tudományos Tanácshoz hasonló jelleggel Tudományos Tanácsadó Testület elnevezéssel 2014-ben jelent meg újra az SZMSZ-ben (SZMSZ 2014. 74. §).

32 Titkárságok: Miniszteri Titkárság, Sajtó Titkárság és Protokoll Titkárság. Titkárok: parlamenti titkár és külügyi titkár. Vö.: SZMSZ 1992. 6. § 1) pont

33 Vö.: SZMSZ 1992. 5. § (2) bekezdés. A BVOP rendszerváltást követő első SZMSZ-e 1192. május 1-jén lépett hatályba (4/1992. IM utasítás, IK BV Mell. 1992. jún. 1–9.).

### 3. A HORN-KORMÁNY

Vastagh Pál minisztersége alatt először az 1992-es SZMSZ-t módosították, még 1994-ben.<sup>34</sup> 1996 és 1998 között viszont az IM évente egy-egy új SZMSZ-t készített. Tekintettel arra, hogy a 1994-es módosítások szövege nem áll rendelkezésre, itt csupán az új SZMSZ-ek tartalmát tekintjük át.

Az 1996-os SZMSZ 1996. szeptember 1-jén lépett hatályba. A szabályzat szerint a minisztériumban szervezeti egységekként főosztályok és osztályok működnek. A 18 főosztály többségében osztályok működtek, de léteztek önálló osztályok is. Az SZMSZ külön rendelkezett a Miniszteri Kabinet-ről, amely 4 titkárságból (Miniszteri, Sajtó, Protokoll, Külügyi) épült fel, az államtitkári (politikai és közigazgatási államtitkári) titkárságokról, a BVOP Országos Parancsnokságáról, továbbá két, a miniszterhez tartozó titkárságról (Parlamenti és Társadalmi Kapcsolatok Titkársága, amelyet titkárságvezető és az Alkotmány-előkészítő Titkárság, amelyet miniszteri biztos vezetett). Mind a politikai, mind a közigazgatási államtitkár közvetlenül irányított néhány szervezeti egységet,<sup>35</sup> a nem közvetlen irányítású egységek a négy helyettes államtitkár alá sorolódtak be. A szabályzat előnyeként említhető az ellenőrzéssel kapcsolatos szabályok kidolgozottsága. Ebben a szabályzatban a BVOP már csak pénzügyi, illetve a felügyeleti hatáskörök gyakorlásával kapcsolatban kerül megemlítésre.

Az 1997-es SZMSZ 1997. február 24-én lépett hatályba. A szabályzat úgy rendelkezik, hogy a „*minisztérium önálló szervezeti egységei a főosztályok és az osztályok.*”<sup>36</sup> Az előző és az új szervezeti ábrát összehasonlítva csak kisebb változásokat láthatunk: a Külügyi Titkárság a Miniszteri Kabinetből helyettes államtitkári irányítás alá került, az Oktatási és Továbbképzési Főosztály pedig a PÁT-tól ugyancsak helyettes államtitkári szintre került. A főosztályok száma továbbra is változatlan maradt, többségük osztályokra tagolódtak, két osztály önállóan működött. A Miniszteri Tanácsadó Testület az 1992-es SZMSZ-ben megjelent szabályozás alapján működött továbbra is.

Az 1998. február 1-jén hatályba lépett SZMSZ továbbra is a főosztályokat és az osztályokat nevesítette szervezeti egységekként, ám az IM-ben a 13 főosztályon kívül öt Titkárság, kettő Iroda és a Miniszteri Kabinet is működött. A főosztályok nagyrészt osztályokra tagolódtak, a Miniszteri Kabinet titkárságokra, összevonást követően közvetlen KÁT-irányítás alatt állt a Humánpolitikai és Oktatási Osztály mint önálló szervezeti egység. Az Alkotmány-előkészítő Titkárság a Miniszteri Kabinetbe olvadt, a miniszteri biztos ennek tagjaként foglalkozott az új alkotmány előkészítésével. (2. számú táblázat)

34 Az 1992-es SZMSZ-t másodsorra az 1994. augusztus 31-én megjelent Igazságügyi Közlönyben leközölt 9/1994. IM utasítás módosította. Szövegét nem sikerült beszerezni. Vastagh Pál 1994. július 15. – 1998. július 7. között volt igazságügyi miniszter.

35 A PÁT-hoz a Szakvizsga Bizottság mellett az Oktatási és Továbbképzési Főosztály, a KÁT-hoz pedig a személyügyi és az ügyfélszolgálat került.

36 Lásd SZMSZ 1997. 1. § (1) bekezdés.

#### 4. AZ I. ORBÁN-KORMÁNY

Az új kormány hatálybalépését követően az 1998-as SZMSZ-t két alkalommal, 1998-ban és 2000-ben módosították.<sup>37</sup> A minisztérium 2000-ben új SZMSZ-t készített, amely 2000. május 15-én lépett hatályba. Ezt Dávid Ibolya minisztersége alatt kétszer módosították.<sup>38</sup> A szabályzat – levonva az addigi szervezeti változások tanulságait – átfogóan szólt a szervezeti egységekről. Önálló szervezeti egységekként nevesítette a Miniszteri Kabinetet, a hivatalt, a főosztályt és a titkárságot. Nem önálló szervezeti egységnek számított az osztály és az iroda. A 2002-es módosítást követően lehetővé vált főcsoportfőnök (FCSF) kinevezése is, erre a II. HÁT felügyelete alá tartozó szervezeti egységek tekintetében került egyedül sor.

Az SZMSZ szerint 16 főosztály, hat titkárság, egy hivatal (amelyen belül főosztály, osztály, titkárság egyaránt megtalálható volt) és a Miniszteri Kabinet (amely irodákra tagozódott) működött az IM-ben. A szabályzatban a BVOP mellett megjelentek további felügyeleti körbe tartozó intézményekre – így a Központi Kárrendezési Irodára, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalra, az Igazságügyi Szakértői Intézetek Hivatalára és az Országos Fordító és Fordításhitelesítő Irodára (a továbbiakban: OFFI-ra – vonatkozó szabályok). (3. számú táblázat)

#### 5. A MEDGYESSY-KORMÁNY

A 2003. március 1-jén hatályba lépett új SZMSZ<sup>39</sup> szinte teljes mértékben átvette a korábbi szabályzatban említett szervezeti struktúra alapjait: az önálló és nem önálló szervezeti egységek 6 fajtája megmaradt.<sup>40</sup> Az eddig római számmal jelölt helyettes államtitkárok innentől kezdve a felügyelt szakterület után kapták elnevezésüket. Számuk 4-ről 5-re nőtt, és mellettük 3 főcsoportfőnök került még kinevezésre. A Miniszteri Kabinetből még 2000-ben kikerült a protokoll-részleg (beolvadt a Külügyi Titkárságba), ez most a nemzetközi jogért felelős HÁT alatt Külügyi és Protokoll Titkárságként került újraszervezésre. A Parlamenti és Társadalmi Titkárság mellett megjelent az Állampolgári Titkárság, amely általános panaszügyek intézésével foglalkozott (ez a korábbi SZMSZ szerint a KÁT Hivatalának egyik egysége volt). A miniszter közvetlen felügyelete alá tartozott még a Sajtó és Kommunikációs Titkárság, illetve a két miniszteri biztos (a büntetőpolitika elvi kérdéseiről felelős, illetve az új Büntető Törvénykönyv kodifikációjáért felelős biztosok). A PÁT által irányított titkárságok száma egy Nemzetközi Titkárság megszervezésével háromra nőtt. A KÁT Hivatala profiltisztításon esett át, és csökkent a közvetlenül általa irányított szervezeti egységek száma is (tulajdonképpen csak a személyügy, az ellenőrzés és az ügykezelés tartozott a hatáskörébe).

Az egyes jogágak közül HÁT-felügyelet alá került a civilisztika, az EU-integrációs jogalkotás, a nemzetközi jog, a közjog.

37 A 6/1998. IM utasítás 1998. október 15-én, az 1/2000. IM utasítás 2000. január 31-jén lépett hatályba.

38 A 4/2001. IM utasítás 2001. július 31-én, a 2/2002. IM utasítás 2002. május 1-jén lépett hatályba. Dávid Ibolya 1998. július 8. – 2002. május 27. között volt igazságügyi miniszter.

39 Bárányi Péter 2002. május 27. – 2004. október 4. között volt igazságügyi miniszter.

40 Vö.: SZMSZ 2000. 2. § és SZMSZ 2003. 2. §

A külön gazdasági helyettes államtitkár látta el a költségvetéssel, az üzemeltetéssel és a cégnyilvántartással kapcsolatos feladatokat. A büntetőjogi és büntetésvégrehajtási területekkel kapcsolatos munkát végző főosztályok egy főcsoportfőnök irányítása alá kerültek, és külön főcsoportfőnök látta el a kárpótlási terület koordinációs feladatait.

#### 6. AZ I. GYURCSÁNY-KORMÁNY

A 2005. január 1-jén hatályba lépett új SZMSZ alapján a szervezeti struktúra továbbra is az önálló és nem önálló szervezeti egységekre épült (SZMSZ 2004. 2. §), ezek meghatározása megegyezett az előző kormánynál írtakkal. A miniszteri biztosok száma az új Alkotmány kidolgozásáért felelős biztos kinevezésével háromra nőtt, a 20 főosztály öt helyettes államtitkár és három főcsoportfőnök alá szerveződött, ez utóbbiak közül a kárpótlásért felelős főcsoportfőnök portfóliója kibővült a pártfogó felügyelet és a jogi segítségnyújtás szabályival. Kismértékben átalakult az egyes tisztségviselők felügyelete alatt álló szervezetrendszer (a PÁT alól eltűnt a Nemzetközi Titkárság, a miniszteri kabinetfőnök mellett megjelent a sajtó-főnök, bővült a KÁT Hivatala, a büntetőpolitika elvi kérdéseiről felelős miniszteri biztos mellett létrejött az Országos Büntemegelőzési Tanács Titkársága). 2005-ös SZMSZ-nek két módosítása készült, mindkettő 2005-ben lépett hatályba.<sup>41</sup>

#### 7. A II. GYURCSÁNY-KORMÁNY

A kormány megalakulásával a hagyományosan az igazságügyi tárcahoz tartozó feladat- és hatáskörök egy teljesen új minisztériumi struktúra (Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, a továbbiakban: IRM) részeként kerültek ellátásra.<sup>42</sup> Az új szervezethez új SZMSZ készült, amely már nem az Igazságügyi Közlönyben, hanem a Magyar Közlönyben jelent meg, és 2006. augusztus 1-jén lépett hatályba. A kormányzati szervezetrendszer módosulása következtében a korábbi minisztériumi struktúra jelentős méretű változáson ment át. A minisztériumi szakirányítás központi szereplőjévé a korábban a miniszter közvetlen munkakörnyezetéért felelős kabinetfőnök vált, aki a 11 osztályra tagolódó Miniszteri Kabinetet,<sup>43</sup> illetve a Költségvetési és Gazdasági Főosztályt irányította. Amostantól miniszteri irányítás alatt álló<sup>44</sup> négy szakállamtitkár kizárólag a saját reszorthoz kapcsolódó főosztályok irányításáért

41 2/2005. IM utasítás, hatályba lépett 2005. május 15-én, illetve 4/2005. IM utasítás, hatályba lépett 2005. augusztus 15-én. Petrétei József 2004. október 4. – 2006. június 9. között töltötte be az igazságügyi és rendészeti miniszteri posztot az I. Gyurcsány-kormányban, a II. Gyurcsány-kormányban 2006. június 9. – 2007. május 31. között volt igazságügyi és rendészeti miniszter. A II. Gyurcsány-kormányban Takács Albert 2007. június 1. – 2008. február 17., Draskovics Tibor 2008. február 17. – 2009. április 16. között állt az IRM élén.

42 Vö.: az igazságügyi és rendészeti miniszter feladat- és hatásköréről szóló 164/2006. (VII. 28.) Korm. rendelet.

43 Ide került többek között a Belső Ellenőrzési Osztály, vezetője – belső ellenőrzési vezetőként – a kabinetfőnök volt.

44 Az IRM SZMSZ-ei szerint (2006–2010 között) a szakállamtitkárok mindvégig közvetlen miniszteri irányítás alatt tevékenykedtek, ahogy erre a 2006. évi LVII. törvény 54. § (2) bekezdése lehetőséget is adott.

felelt. Az SZMSZ minden szervezeti egységnél rögzítette a létszámot, és százalékosan meghatározta az ott dolgozók számára adományozható címeket. (4. számú táblázat)

A miniszterváltáshoz kapcsolódóan 2007-ben új SZMSZ megalkotására került sor, amely 2007. október 1-jén lépett hatályba. A szabályzat szerint a minisztériumi munka továbbra is önálló és nem önálló szervezeti egységekben zajlott (ezek közül már a 2006-os SZMSZ-ben kikerült az iroda).<sup>45</sup> A kabinetfőnök irányítása alatt álló Kabinet mérete lecsökkent, a kabinetfőnök irányítása alatt álló szervezeti egységek ezenkívül még négy főosztályba rendeződtek. Az államtitkár felügyelete alá tartozott a büntetés-végrehajtás, a többi szervezeti egység a négy szakállamtitkár között került elosztásra.

A 2007-es SZMSZ-t az újabb miniszterváltást követően egy büntetőpolitikai szakállamtitkár kinevezése kapcsán módosították, a módosítás 2008. március 21-én lépett hatályba.

2008-ban új SZMSZ készült, amely 2008. július 20-án lépett hatályba. Az eddigi egységes minisztériumból egy kettős intézmény keletkezett. Az egy államtitkár helyére kettő: az igazságügyi és a rendészeti lépett, a szakállamtitkárok száma négyről hatra növekedett. Az önálló szervezeti egységek száma is emelkedett (a 2007-es 17-ről 23-ra nőtt). A Belső Ellenőrzési Osztály a Miniszteri Kabinetből közvetlenül miniszteri irányítás alá került. A Jogi Szakvizsga Bizottság Titkársága, amely 2006-ban osztályként a Miniszteri Kabinethez került, majd 2007-ben a Miniszteri Titkárságba olvadt, újra önálló egységként tűnt fel a Kabinetben belül.

## 8. A BAJNAI-KORMÁNY

Az új kabinet megalakulását követően az IRM-ben új SZMSZ is készült, amely 2009. július 10-én lépett hatályba.<sup>46</sup> A szabályzat elsősorban szerkezetében tért el a korábbi SZMSZ-ektől, mert a szervezeti egységek helyett az elvégzendő feladatokat tekintette elsődleges rendezőelvnek. Egyebekben a szabályozó csak kisebb változásokat tartalmazott.

## 9. A II. ORBÁN-KORMÁNY

Az új kormány hivatalba lépésével az IRM helyett egy újabb összevont minisztérium állt fel, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (a továbbiakban: KIM). A miniszter<sup>47</sup> első intézkedései között egy ideiglenes SZMSZ-t (a továbbiakban ISZMSZ) adott ki, amelynek eltérő rendelkezésének hiányában a 2009-es SZMSZ volt alkalmazandó. Az ISZMSZ 2010. június 28. és 2010. szeptember 1. között volt hatályban. A szabályzat már felvázolta az új igazgatási struktúrát, amelyen belül maga az igazságügyi terület egy államtitkárral és az ő irányítása alatt álló három helyettes államtitkárral működött (egyes területek, például a Jogi Képviselési Osztály viszont

a gazdálkodásért felelős HÁT-hoz került, így vele együtt négy helyettes államtitkárról is beszélhetnénk).<sup>48</sup>

Az új SZMSZ 2010. őszi hatálybalépésével a 2009-es SZMSZ is hatályon kívül helyezésre került. Bár az új szabályzatot minden korábbinál többször, 15 alkalommal módosították, az igazságügyet érintő struktúra a kormányzati ciklus végéig stabilnak bizonyult.<sup>49</sup> Rendszerbeli változás miatt érdemes megemlíteni, hogy a szervezeti egységek közül a Titkárság itt már – a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény alapján – feltétel nélkül önálló szervezeti egységgé vált,<sup>50</sup> a belső ellenőrzés pedig Ellenőrzési Főosztályként a KÁT közvetlen irányítása alá került. (5. számú táblázat)

## 10. A III. ORBÁN-KORMÁNY

Az új kormány megalakulását követően a 2010-es SZMSZ-hez az ott rögzítetthez képest eltéréseket tartalmazó, a majdani minisztériumi szerkezet alapjait rögzítő ideiglenes SZMSZ készült, amely 2014. július 18. – 2014. november 15. között volt hatályban. Az IM SZMSZ szerint a nyolc év után újra a hagyományos keretek között felálló minisztériumban négy államtitkárság és hét helyettes államtitkárság került létrehozásra. Az IM 20 főosztállyal és 12 kabinettel és titkársággal kezdte meg működését.

Az új SZMSZ hatálybalépését követően a struktúra 23 főosztályból és 12 kabinetből és titkárságból állt, az önálló szervezeti egységek száma 2017 őszére 29 főosztályra és 13 kabinetre és titkárságra változott.<sup>51</sup> A változások elsősorban a miniszter közvetlen irányítása alatt álló egységeket érintették, illetve 2017 elejétől a közigazgatási racionalizáció nyomán egy háttérintézmény helyettes államtitkárságként folytatta működését, amellyel nyolcra bővült a helyettes államtitkárságok száma. Az IM szervezeti felépítése e kisebb változásoktól eltekintve a ciklus nagy részében stabilnak bizonyult. (6. számú táblázat)

45 SZMSZ 2007. 2. §

46 A Bajnai-kormányban Draskovics Tibor 2009. április 16. – 2009. december 15. között, Forgács Imre 2009. december 16. és 2010. május 29. között töltötte be az igazságügyi és rendészeti miniszteri posztot.

47 Navracsics Tibor 2010. május 29. és 2014. június 6. között állt a KIM élén.

48 „Az igazságügyért felelős államtitkár szakmai irányítást gyakorol a jogharmonizációért felelős helyettes államtitkár, a közjogi jogalkotásért felelős helyettes államtitkár, valamint az igazságügyi és magánjogi jogalkotásért felelős helyettes államtitkár felett és ennek érdekében, a miniszter által átruházott hatáskörben utasítást adhat számukra.” Vö.: ISZMSZ 2010. 5. pont.

49 Az SZMSZ 2010. hatálybalépésekor 12 önálló szervezeti egység működött az igazságszolgáltatási területen belül (és egyes igazságüghöz tartozó szervezeti egységek más főosztályokon belül, nem önálló szervezeti egységként, mint például a Perképviselési Osztály vagy a Céginformációs és Ügyfélkapcsolati Osztály). Az SZMSZ 2010 legutolsó módosítását követő változata szerint ugyancsak 12 önálló szervezeti egység működött az igazságszolgáltatási területen. Lásd még: 99. lj.

50 2006–2010 között csak az államtitkári titkárságok számítottak annak, 2006 előtt pedig a titkárság általánosságban nem önálló szervezeti egységnek minősült.

51 Az SZMSZ 2014 függelékben sorolja fel a miniszteri biztosokat, akiknek száma az SZMSZ hatálybalépésekor négy, 2017. július 1-jén hét fő volt. A miniszteri biztosok felsorolását már az SZMSZ 2010 is tartalmazta, ott a 2010-es induló állapot szerint egy miniszteri biztos foglalkozott igazságügyi feladatokkal. Trócsányi László 2014. június 6-tól tölti be az igazságügyi miniszteri posztot.

### III. A RENDSZERVÁLTÁST KÖVETŐEN AZ IM FELÜGYELETE ÉS IRÁNYÍTÁSA ALÁ TARTOZÓ SZERVEK ÉS SZERVEZETEK

Az IM környezetében 1867-es megalakulása óta találhatók különböző szervek és szervezetek, amelyekre a továbbiakban összefoglalóan háttérintézményekként hivatkozunk. Ezek száma, működési formája, az IM-hez való kapcsolata időről időre változott és változik ma is. A minisztérium kezdetől fogva részt vett a bíróságok, az ügyészségek, a büntetés-végrehajtás, valamint a hivatásrendek igazgatásában, illetve felügyeletében. E feladatok a szervezeti struktúra lassú, rendszereken átívelő változásai során végül a minimálisra csökkentek.<sup>52</sup>

A könnyebb áttekinthetőség végett itt elsősorban nem az elnevezések, hanem a feladatok szerint követjük végig e szervezetek történetét és az IM-hez való viszonyuk változásait.

#### 1. A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁS

A Bv-terület kiegészítést követő első működési szabályzatát 1869-ben Horvát Boldizsár igazságügyi rendeletben adta ki.<sup>53</sup> A szakterület IM-en belül elfoglalt helyét jól jelzi, hogy az 1944 végén Debrecenben újjászervezett minisztérium három főosztálya közül az egyik a Börtönügyi és Házasságjogi volt. Az 1985-ös IM SZMSZ a BVOP-t az IM szervezeti egységként nevesítette.<sup>54</sup> A Bv-terület szervezeti és működési szabályait – IM utasításként – továbbra is az igazságügyi miniszter adta ki, ezek egészen az 1990-es évek közepéig korlátozottan megismerhetőek voltak.

Az 1990-es SZMSZ-ben a BVOP-t már a szervezeti egységen kívüli, miniszteri felügyelet alá tartozó (rendvédelmi) szervként jelölik, a Bv-szervezettel való kapcsolattartásért külön szervezeti egység, a Büntetés-végrehajtási Ügyek Önálló Osztálya volt felelős, ám még az SZMSZ ettől függetlenül részletesen tartalmazta a BVOP különböző feladatait is.<sup>55</sup> Az 1992-es SZMSZ a BVOP jogállását változtatás nélkül átvette, és megmaradt a Büntetés-végrehajtási Főosztály is. A részletszabályokat azonban a BVOP első rendszerváltás utáni SZMSZ-e tartalmazta, amely 1992. május 1-jén lépett hatályba.<sup>56</sup> A területre vonatkozó szabályozás az 1995. évi CVII. törvény elfogadását követően átláthatóbbá vált.<sup>57</sup>

Bár az 1996-os SZMSZ szervezeti ábrájában a BVOP továbbra is szerepelt (az I. HÁT által felügyelt szervezeti egységként), a feladat- és hatáskörök csak az egyes tisztségviselők

büntetés-végrehajtást érintő jogosítványait rögzítették, a szervezeti jogállásra nézve az IM SZMSZ-e már nem tartalmazott rendelkezést. A változások a szervezeti egység nevének módosulásában is megjelentek. A Büntetés-végrehajtási Felügyeleti Főosztály fő feladata is a kodifikáció felé tolódott el, bár a szervezettel való egyéb jogosítványok (ellenőrzés, panaszügyek, statisztikák) gyakorlása is itt történt. A BVOP az ezt követő SZMSZ-ek szervezeti ábrájában is feltüntetésre került, s az utasítások minden alkalommal kitértek a büntetés-végrehajtással kapcsolatos jogosítványok gyakorlására is. A Büntetés-végrehajtási Felügyeleti Főosztály feladatai lassan gyarapodtak, 2003-ban a büntetőjogi, kegyelmi és büntetés-végrehajtási ügyekért felelős főcsoportfőnök alá került, aki a BVOP feletti felügyeletet is gyakorolta. Egy SZMSZ-módosítással 2005-ben megjelent a szervezeti struktúrában a terület megújításáért felelős miniszteri biztos is. A 2006-os nagy átszervezéskor az IRM-en belül a büntetés-végrehajtással kapcsolatos feladatok többsége az államtitkár közvetlen irányítása alatt álló Büntetés-végrehajtási Osztályhoz került, a területre vonatkozó törvényi szintű kodifikációt viszont a Büntetőjogi és Rendészeti Kodifikációs Főosztály látta el (később Rendészeti Felügyeleti és Tervezési Főosztályként). Az önálló rendészeti államtitkár megjelenésével az államtitkári titkárságon a Rendészeti Ellenőrzési Főosztály keretében a Bv. feletti ellenőrzési jogosítványok gyakorlása kapott kiemelt figyelmet.

A terület 2010 óta a Belügyminisztériumhoz tartozik,<sup>58</sup> az IM-nél csak a kodifikációs feladatok maradtak (2010–2014 között a Büntetőjogi Kodifikációs Főosztály, 2014-től a Büntető Anyagi Jogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Kodifikációs Főosztály keretében).

#### 2. IGAZSÁGÜGYI SZAKÉRTŐI INTÉZETEK

Az első szakértői intézet, az Országos Vegyész Múterem (később Országos Művegyészeti Intézetnek, majd Országos Toxikológiai Intézetnek hívták) néven került az 1870. november 20-i királyi határozattal felállításra, működésének részletszabályait a 15933/1872. (VI. 20.) IM rendelet tartalmazta.<sup>59</sup> Minden bizonnyal ezt tekinthetjük az IM legkorábbi háttérintézményének. A szocializmus időszakában a szakértői munka általános szabályait 1954-ben, 1964-ben és 1976-ban állapította meg a kormány, az igazságügyi szakértőkről szóló 1988-as IM-rendelet pedig részletesen felsorolta az igazságügyi szakértői feladatokat ellátó intézeteket.<sup>60</sup>

A szervezetrendszerrel kapcsolatban az 1985-ös IM SZMSZ leszögezte, hogy az igazságügyi miniszter felügyeletet gyakorol „az igazságügyi szakértői intézetek és irodák, az Országos Igazságügyi Toxikológiai Intézet és az igazságügyi szakértői tevékenységfelett.” A szakértői tevékenységgel kapcsolatos feladatokat a minisztériumban külön szervezeti egység, az Ügyvédi, Jogtanácsosi és Szakértői Főosztály látta el

52 A rendszerváltás utáni két legjelentősebb lépést ezen a területen az Országos Igazságszolgáltatási Tanács 1997-es felállítása, illetve a büntetés-végrehajtás Belügyminisztériumhoz való 2010-es átkerülése jelentette (a Bv 1952–1963 között már a BM kötelékébe tartozott).

53 Lásd IMRT 1869. 5–88.

54 Lásd SZMSZ 1985. 24., 35. §§

55 Lásd SZMSZ 1991. 5. § (2) bekezdés és XIII., illetve C. pont.

56 A BVOP számára az igazságügyi miniszter új SZMSZ-t adott ki 1997-ben, 2000-ben, 2001-ben, 2003-ban, 2006-ban.

57 Bár az ÁSZ-jelentések rendszeresen tártak fel problémákat a Bv-területen. Vö.: ÁSZ I. és II. (110/2001.) jelentések.

58 Vö.: 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet 37. § d) pont, illetve 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 21. § 4. pont.

59 Vö.: IMM I. 12.

60 Vö.: az igazságügyi szakértőkről szóló 44/1954. (VII. 29.) MT rendelet, az igazságügyi szakértői szervezetről szóló 29/1964. (XI. 23.) Korm. rendelet, az igazságügyi szakértőkről szóló 4/1976. (III. 4.) MT rendelet, az igazságügyi szakértőkről szóló 2/1988. (V. 19.) IM rendelet.

(SZMSZ 1985. 3., 34. §§). Az 1991-es SZMSZ szerint a Titkárság, az 1992-es SZMSZ szerint az Igazságszolgáltatási Hivatal egyik szervezeti egysége (Közjegyzői, Végrehajtói, Szakértői, Ügyvédi, Jogtanácsosi Felügyeleti Osztály) intézte az IM szakértőkkel kapcsolatos feladatait (SZMSZ 1991. B. I. pont, SZMSZ 1992. 3.4.4. pont), míg a területtel kapcsolatos jogszabály-előkészítő munkát az Igazságügyi Kodifikációs Ügyosztály végezte. Az 1996-os SZMSZ-től kezdve a szakértői névjegyzék vezetése, illetve a miniszteri felügyelet gyakorlása az IM-ben az Igazgatási és Kodifikációs Főosztály feladatai közé tartozott. A szervezeti egység elnevezése 1997-től 2006-ig Igazságügyi Igazgatási és Kodifikációs Főosztály volt, az IRM megalakulását követően Igazságügyi Kodifikációs és Szolgáltatási Főosztálynak nevezték el. 2010-től a KIM-ben a területre vonatkozó kodifikáció és az igazgatási kérdések kezelése ismét kettévált, az előbbivel a Magánjogi és Igazságügyi Kodifikációs Főosztály, utóbbival az Igazságügyi Szolgáltatási Főosztály foglalkozott. Az újjászervezett IM-ben 2014 után is megmaradt az e területtel kapcsolatos elméleti és gyakorlati hatáskörök szétválasztása, az igazságügyi szakértőkre vonatkozó kodifikációs feladatokért a Magánjogi és Igazságügyi Kodifikációs Főosztály (2015-től Civilisztikai és Igazságügyi Kodifikációs Főosztály), a szakértőkkel, a szakértői kamarákkal, az egyes intézetekkel kapcsolatos hatáskörök gyakorlásáért pedig az Igazságügyi Felügyeleti Főosztály felelős.

A rendszerváltáskor létező szakértői intézetek működésének racionalizációja az 1992-es IM utasítással kezdődött, amely az Igazságügyi Szakértői Intézetek Hivatala (a továbbiakban: ISZIH) felállításáról rendelkezett.<sup>61</sup> Az ISZIH az IM igazságügyi szakértői intézményeinek felügyeletére, az intézetek működésével kapcsolatos gazdasági, munkaügyi és nyilvántartási feladatok ellátására alakult, ezzel egyes, még a minisztériumban lévő feladatok is kiszervezésre kerültek.<sup>62</sup> Az ISZI 2006-tól Igazságügyi Szakértői és Kutató Intézetek (a továbbiakban: ISZKI) néven folytatta működését, e szervezet felett megalakulását követően az igazságügyi miniszter gyakorolt felügyeletet.

### 3. BŰNÜGYI SZAKÉRTŐI ÉS KUTATÓ INTÉZET

1909-ben az igazságügyi és a belügyminiszter közösen kiadott rendelettel döntött az Országos Bűnügyi Nyilvántartó Hivatal felállításáról, amely a „*m. kir. igazságügyi és belügyi miniszterek felügyelete, s a budapesti m. kir. államrendőrség főkapitányának, illetve helyettesének vezetése alatt áll.*”<sup>63</sup> Az alapításkori koncepció: a két miniszter és a rendőrfőkapitány együttműködése az intézmény sorsára rendszerektől függetlenül jelentős hatással bírt, az intézménnyel való kapcsolatuk máig fennmaradt. A Bűnügyi Szakértői és Kutató Intézet 2006–2010 között az IRM felügyelete alá tartozott, de azt

megelőzően és 2010-től 2016 végéig a felügyeleti jogkör a belügyminiszter gyakorolta.

2017. január 1-től az igazságügyi és a bűnügyi szakértői intézetek közös szervezetben, Nemzeti Szakértői és Kutató Központ (a továbbiakban: NSZKK) néven folytatják működésüket. A központot a belügyminiszter irányítja. Az igazságügyi miniszter az irányításban az igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkár és az Igazságügyi Felügyeleti Főosztály útján vesz részt, egyes hatásköröket pedig az országos rendőrfőkapitány gyakorol.<sup>64</sup>

### 4. AZ ORSZÁGOS FORDÍTÓ ÉS FORDÍTÁSHITELESÍTŐ IRODA

A Miniszterelnökségen 1869-ben felállított Központi Fordító Osztály szolgáltatásait kezdettől fogva igénybe vette az Igazságügyi Minisztérium, akár beadványok, akár jogszabályszövegek fordításáról volt szó.<sup>65</sup> A bíróságokon folyamatban lévő eljárásokhoz az IM fokozatosan építette ki – saját hatáskörében – bírósági tolmácsolózatát (a bírósági tolmácsok névjegyzékét az Igazságügyi Közlöny rendszeresen közölte), s e hálózatnak a minisztériumi munkában való igénybevétele már a felállítást követően felmerült.<sup>66</sup>

A fordító osztály 1907-ben a Belügyminisztériumba került át, az IM viszont a bírósági tolmácsok és az igazságügyi fordítók tekintetében továbbra is önálló szabályozási joggal rendelkezett.<sup>67</sup> Valószínűleg ez az önálló hatáskör és szervezetrendszer képezte alapját annak az 1949-es minisztertanácsi döntésnek, amely egyfelől az Országos Fordító és Fordításhitelesítő Iroda (OFFI) felállítására és az igazságügyi miniszter felügyelete alá helyezése, másfelől pedig a korábbi BM Fordító Osztály ebbe történő beolvastása mellett foglalt állást.<sup>68</sup> Az OFFI 1963-tól gazdasági iroda formájában működött, hatáskörét 1986-ban új jogszabály kibocsátásával erősítették meg.

Az 1985-ös IM SZMSZ kimondja, hogy a miniszter az OFFI felett felügyeletet gyakorol, amely a jogszabályszerű működés biztosítására terjed ki (SZMSZ 1985. 3., 9., 25. §§). A felügyelettel kapcsolatos feladatok a Titkárság hatáskörébe tartoztak (SZMSZ 1985. 26. § A/t. pont), és ez kezdetben a rendszerváltást követően is így maradt (SZMSZ 1991. 6. § B/I. 11–12. pontok). Az 1992-es SZMSZ szerint a miniszter ki nevezi az OFFI igazgatóját (SZMSZ 1992. 2. függ. A/2. j. pont).

61 Vö.: 2/1991. (IK. 4.) IM utasítás az Igazságügyi Szakértői Intézetek Hivatala felállításáról. Hatályba lépett: 1992. február 15-én. A korábbi SZMSZ-t, amelynek az 1985-ös IM SZMSZ-szel való összevetéséből az IM és a szakértői intézetek közötti feladatmegosztás is jól rekonstruálható, lásd 121/1980. (IK 10.) IM utasítás.

62 A Hivatal részére az igazságügyi miniszter 1998-ban, 2001-ben, 2006-ban és 2015-ben adott ki SZMSZ-t.

63 Vö.: az Országos Bűnügyi Nyilvántartás tárgyában kiadott 24300/1908. sz. IM rendelet. Az idézetre lásd 24300/1908. IM rendelet 22. §.

64 Itt csupán az igazságügyi miniszter jogosítványait ismertetjük. Az NSZKK igazságügyi ágazata tekintetében a belügyminiszter a törvényességi ellenőrzési hatáskörét, illetve az országos rendőrfőkapitány a szakszerűségi és hatékonysági ellenőrzési, illetve jelentéstételre vagy beszámolóra való kötelezéssel kapcsolatos hatáskörét az igazságügyi miniszter bevonásával gyakorolja. Az NSZKK SZMSZ-ét a belügyminiszter az igazságügyi miniszter egyetértésével hagyja jóvá. A rendőrfőkapitány az NSZKK gazdasági vezetőjével kapcsolatos személyzeti hatáskörét az igazságügyi miniszter véleményének kikérésével gyakorolja. Vö.: 356/2016. (XI. 18.) Korm. rendelet.

65 Lásd RT 1869. 238–239., RT 1873. 65–67.

66 Vö.: A királyi bírósági hites tolmácsokról szóló 32942/1873. IM rendelet (In: A Magyar Királyi Igazságügyminisztérium rendeleteinek gyűjteménye. Bp., IM, 1873. I/26–38).

67 Vö. különösen: 9307/1907. IM rendelet, 58600/1916. IM rendelet, 36000/1942. IM rendelet.

68 Vö.: 4234/1949. MT rendelet és 86800/1949. IM rendelet. A szocializmus időszakára nézve: 12824/1950. IM rendelet, 3/1954. IM rendelet, 1/1963. IM rendelet.



Az OFFI 1994-ben részvénytársasággá alakult. Ez a változás az 1996-os SZMSZ-ben is nyomon követhető, amely nem csak a miniszter személyügyi, de a társasággal kapcsolatos egyéb hatásköreit is részletezte (SZMSZ 1996. IV. függ.),<sup>69</sup> ezeket a rendelkezéseket az 1997-es és 1998-as SZMSZ is tartalmazta.<sup>70</sup> A 2000-es SZMSZ rögzítette, hogy „[a]z igazságügy-miniszter egy – tartós állami tulajdonú társasági részesedéssel működő – gazdasági társaságban, az Országos Fordító- és Fordításhitelesítő Iroda Rt.-ben gyakorol tulajdonosi jogot. A tartós állami részesedés legalacsonyabb mértéke... 50%+1 szavazat, az alapító okirat szerint azonban az Rt. kizárólagos állami tulajdonban van”.<sup>71</sup> Az OFFI 2007–2010 között nem szerepelt a minisztériumi SZMSZ-ekben, és a KIM megalakulását követően, az első SZMSZ-módosítással tűnt fel ismét. 2010–2014 között a társaság feletti felügyeleti jogkör gyakorlója többször változott.<sup>72</sup> A 2014-es SZMSZ hatálybalépését követően az OFFI-val kapcsolatos jogköröket a minisztériumon belül újra szabályozták.<sup>73</sup>

## 5. JOGI SZAKVIZSGA BIZOTTSÁG

Az Igazságügyi Minisztérium 1867-es megalakulását követően Horvát Boldizsár egyik legfontosabb teendője volt, hogy a bírói és ügyvédi vizsgák szabályozása tárgyában intézkedjen. „Az ügyvédi pályára csakis jogtudományilag minden tekintetben képzett, gyakorlott és jártas egyéneket óhajtanék bocsájtani” – indokolta 1867. április 16-i intézkedésében a vizsgák szigorítása iránti szándékát az igazságügyi miniszter.<sup>74</sup>

A jogi szakvizsgák szabályozása innenől kezdve minden rendszerben az egyik legfontosabb jogpolitikai kérdésnek számított. Nem csupán egy vizsgáról volt szó, hanem a Vizsgáról, amely egyszerre jogosított önálló praxisra, és teremtett hagyományokat a jogi hivatásrendek mindegyikében.

69 Felügyeleti jogkörére lásd 41/1990. (IX. 15.) Korm. rendelet és 157/1998. (IX. 30.) Korm. rendelet.

70 A személyügyi hatásköröket a miniszter, a többi hatáskört valamelyik államtitkár (általában a IV. számú, 2003-tól az európai integrációs helyettes államtitkár, 2006-tól a civilisztikai és igazságügyi szakállamtitkár) látta el.

71 SZMSZ 2000. 8. függ. 2. pont.

72 A 2010-es IM SZMSZ-t módosító 6/2011. (I. 28.) KIM utasítás szerint a tulajdonosi jogokat a közigazgatási államtitkár, a szakmai felügyeleti jogokat – a magánjogi felelős államtitkárrel együttműködve – a Kormányirodát irányító helyettes államtitkár gyakorolta (4. függ., VI./1–2. pont). Az SZMSZ a társaság vezető tisztségviselői számára havi beszámolást írt elő az IM felé, illetve az IM számára évi kétszeri egyeztetési kötelezettséget az MNV felé. A 70/2011. (XII. 20.) KIM utasítás alapján a tulajdonosi és szakmai felügyelet gyakorlója a Jó Állam Fejlesztési Konceptió végrehajtásának összehangolásáért felelős kormánybiztos, a szakmai közreműködő a Kormányirodát irányító helyettes államtitkár lett. A 38/2012. (XI. 16.) KIM utasítás szerint a tulajdonosi jog gyakorlója újra a KÁT, a szakmai felügyeleti jog gyakorlója egy miniszteri biztos, a szakmai közreműködő pedig a Kormányirodát irányító helyettes államtitkár lett. A 15/2013. (IV. 26.) KIM utasítás alapján a tulajdonosi és a szakmai felügyeleti jog gyakorlójává egy miniszteri biztos vált, a szakmai közreműködő a Kormányirodát irányító helyettes államtitkár maradt.

73 A tulajdonosi jog gyakorlója az igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkár, a szakmai felügyelői jog gyakorlója az igazságügyi szolgáltatásokért felelős helyettes államtitkár, a szakmai közreműködő az Igazságügyi Felügyeleti Főosztály lett.

74 Vö.: RT 1867. 102–103.

Az IM – kiváló elméleti és gyakorlati szakembereket felvonultató apparátusa révén – kezdettől fogva érintett volt a vizsgákban, és még a dualizmus időszakában megkezdődött egy titkárság kialakulása is. Az 1907-es IM rendelet által említett, az IM állományából a bizottság működésének idejére biztosított titkár a formalizálódás felé tett első lépésnek számított. Az állami címerrel ellátott körpecsét ugyancsak 1907-ben jelent meg.<sup>75</sup>

A joggyakorlat és szakvizsga tárgyában 1959-ben készült IM-rendelet már egyértelműen az IM felügyelete alatt működő Vizsgabizottságról beszélt. A jogszabály rögzítette, hogy „[a] Vizsgabizottság munkájával kapcsolatos igazgatási és ügykezelési feladatokat az Igazságügyminisztérium látja el.”<sup>76</sup> Ennek megfelelően az 1969-ben kiadott IM SZMSZ szerint a Minisztériumi Titkárság látta el az ezzel kapcsolatos feladatokat. Az 1985-ös SZMSZ részletesebben is kifejtette az ide tartozó feladat- és hatásköröket. A miniszter a Jogi Szakvizsga Bizottság feletti felügyeleti jogkörrel rendelkezett, ezt – a szervezeti ábra alapján – az államtitkár útján gyakorolta. A Vizsgabizottság működésével kapcsolatos feladatok a Személyzeti és Oktatási Főosztályhoz kerültek át. A jogi szakvizsgával kapcsolatos ügyeket továbbra is az Oktatási és Továbbképzési Önálló Osztály intézte, amely az 1991-es SZMSZ szerint közvetlenül a PÁT irányítása alatt állt. Az 1992-es SZMSZ már önállóan felsorolja a Jogi Szakvizsga Bizottság Titkárságának feladatait, amely a PÁT irányítása alatt állt. A Titkárság egészen az IRM megalakulásáig a PÁT irányítása alatt maradt, a szakvizsgát érintő egyéb feladatok (kódifikáció, szakvizsgadíj beszedése, felkészítő képzés szervezése) pedig beépültek az egyes szervezeti egységek feladatai közé.

Az IRM megalakulását követően a Jogi Szakvizsga Bizottság titkárság helyett osztályként került megszervezésre, még hozzá közvetlenül a kabinetfőnök vezetése alatt. A vizsgabizottság elnöki teendőit az államtitkár látta el. A 2007-es SZMSZ-ben ez a feladat a Kabinetben belül a Miniszteri Titkársághoz került. A 2008-as SZMSZ-szel a Miniszteri Kabinet részeként újra megjelent a Jogi Szakvizsga Bizottság Titkársága, amely a 2009-es SZMSZ szerint változatlan formában működött tovább.

A KIM megalakulását követően a vizsgabizottság működésének biztosítása az igazságügyi és magánjogi jogalkotásért felelős HÁT feladatai közé került, a szakmai háttér az Igazságügyi Szolgáltatási Főosztály és a – a vizsgadíjak tekintetében – a Pénzügyi és Számviteli Főosztály biztosította. A vizsgabizottság elnökét és tagjait az igazságügyért felelős államtitkár nevezte ki. A 2014-es SZMSZ hatálybalépését követően ez a struktúra lényegében változatlan maradt. A bizottsági tagok kinevezése az igazságügyért felelős államtitkárhoz, az egyéb feladatok az igazságügyi szolgáltatásokért felelős HÁT-hoz tartoznak. A HÁT-hoz tartozó Igazságszolgáltatási Kapcsolatok Főosztályán belül 2017-től létrejött a Jogi Szakvizsga Osztály.

75 Vö.: 1869. június 10-i IM rendelet (RT 1869. 721–728.), 38200/1874. (XII. 31.) IM rendelet (RT 1874. 673–679.), 22760/1907. IM rendelet (RT 1907. 390–419.), 67300/1913. IM rendelet (RT 1914. 356–388.) és 67400/1913. IM rendelet (RT 1914. 388–412.), valamint az 1874. évi. 24. tc., 1874. évi 34. tc. és 1913. évi 53. tc.

76 Vö.: 6/1959. (VI. 11.) IM rendelet, majd 12/1976. (XI. 6.) IM rendelet és az 5/1991. (IV. 4.) IM rendelet.

## 6. KÖZPONTI KÁRRENDEZÉSI IRODA

Az Országos Kárpótlási és Kárrendezési Hivatal (korábban: Kárpótlási Hivatal) jogutódjaként létrejött – területi kirendeltségekkel is rendelkező – hivatal kezdetben a földművelésügyi miniszter irányítása és felügyelete alá tartozott.<sup>77</sup> Az Iroda feletti irányítási és felügyeleti jogköröket 1999. december 1-től egészen 2005. december 31-i megszűnéséig az igazságügyi miniszter látta el. Az Iroda alaptevékenysége a személyi és vagyoni kárpótlási, valamint kárrendezési eljárásokkal összefüggő feladatok ellátása volt.

A hivatal az IM SZMSZ-ében először 2000-ben jelent meg, ezt megelőzően az IM a kárpótlással csupán kodifikációs szinten (Civilisztikai és Gazdasági Kodifikációs Főosztály) foglalkozott. A 2000-es SZMSZ-ben a hivatallal kapcsolatos feladatokat a KÁT-hoz telepítették, a KÁT Hivatalán belül Kárpótlás Felügyeleti Főosztály alakult, amely KÁT hivatalvezetőjének a miniszter megbízásából az Iroda felett gyakorolt felügyeleti jogkör ellátásához nyújtott szakmai segítséget. A terület a 2003-as SZMSZ szerint a kárpótlásért felelős főcsoportfőnök irányítása alá került, akinek a portfóliója a 2004-es SZMSZ-ben a pártfogó felügyeleti ügyekkel is gyarapodott.

## 7. PÁRTFOGÓ FELÜGYELET HIVATALA

A 2003. július 1-jén létrejött Pártfogó Felügyelői Szolgálat Országos Hivatalát a kormány a pártfogó felügyelői feladatok ellátására alapította. A hivatal feletti irányítási és felügyeleti jogkört az igazságügyi miniszter gyakorolta. A Hivatal elnevezése, 2004. január 1-jével IM Pártfogó Felügyelői és Jogi Segítségnyújtó Szolgálat Országos Hivatalára, 2006. január 1-től Igazságügyi Hivatalra változott.

Előzményként megjegyzendő, hogy az IM 1985-ös SZMSZ-e szerint a miniszter felügyeletet gyakorolt bíróságok pártfogó felügyeleti tevékenysége felett, e feladatát a Bírósági Főosztály szakmai támogatásával végezte. A még a hivatal felállítása előtt hatályba lépett 2003-as IM SZMSZ szerint a Pártfogó Felügyeleti Főosztály a büntetőjogi, kegyelmi és bűnyegyekért felelős főcsoportfőnök irányítása alatt állt. A 2004-es SZMSZ-ben a kárpótlási ügyekért felelős főcsoportfőnök feladatai kiegészültek az ekkor már a Jogi Segítségnyújtó Szolgálattal is kiegészült hivatallal kapcsolatos ügyekkel.<sup>78</sup>

77 A jogelőd szervezetek felett kezdetben tárca nélküli miniszter, később a földművelésügyi miniszter gyakorolta a kormányt megillető jogokat. Vö.: 1060/1994. (VII. 21.) Korm. határozat, 1035/1991. (VII. 31.) Korm. határozat, 101/1991. (VII. 27.) Korm. rendelet, 18/1990. (VII. 27.) Korm. rendelet.

78 A hivatal eddigi pártfogó felügyelettel kapcsolatos feladatai a következőképpen bővültek: a) Képviselet a Kárpótlási Hivatal a) elbírálja a jogi segítségnyújtás engedélyezése iránti kérelmek tárgyában hozott határozatokkal szemben előterjesztett jogorvoslati kérelmeket; b) névjegyzéket vezet a jogi segítőkről és velük a jogi szolgáltatások nyújtására szolgáltatási szerződést köt; c) a jogi segítségnyújtás igénybevételével kapcsolatos tájékoztató tevékenységet lát el; d) szakmai irányítást és felügyeletet gyakorol a megyei (fővárosi) hivatalok jogi segítségnyújtó feladatokat ellátó szervezeti egységei felett; e) szervezi a jogi segítségnyújtó feladatokat ellátó szervezeti egységekben dolgozók képzését és továbbképzését. Vö.: 72/2003. (V. 28.) Korm. rendelet, 254/2003. (XII. 24.) Korm. rendelet.

## 8. IGAZSÁGÜGYI HIVATAL

A 2006. január 1-jétől Igazságügyi Hivatalnak (a továbbiakban: IH) nevezett szervezet névváltozásai általában a feladatok bővülésével jártak együtt. A 2007. január 1-jével újjászervezett hivatal pártfogó felügyelettel, jogi segítségnyújtással és kárpótlási hatósági feladatai az áldozatsegítéssel és a lobbisták nyilvántartásával bővültek. Az IM-en belül a terület az IRM 2006-os SZMSZ-ének hatálybalépését követően az Igazságügyi Kodifikációs és Szolgáltatási Főosztályhoz került, és 2010-ig ott is maradt.

A KIM megalakulása után megalkotott 2010-es SZMSZ szerint a hivatal felett az igazságügyi államtitkár gyakorolta a minisztert megillető jogköröket, a szakmai hátteret pedig az Igazságügyi Szolgáltatási Főosztály biztosította (a területtel kapcsolatos kodifikáció a Magánjogi és Igazságügyi Kodifikációs Főosztályhoz került).

2011. január 1-jével az IH jogutódjaként megalakult a KIM Igazságügyi Szolgálata (a továbbiakban: KIMISZ). Az IH korábbi területi kirendeltségei beolvadtak a kormányhivatalokba.<sup>79</sup> A KIMISZ felett a miniszter irányítói, az egykori területi kirendeltségek felett felügyeleti jogkört kapott, e jogkörök ellátása továbbra is az igazságügyi államtitkár és az Igazságügyi Szolgáltatási Főosztály közreműködésével történt.

A 2012. július 28-ával létrejött Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal (a továbbiakban: KIH) feladat- és hatásköre már túlterjedt a klasszikus igazságügyi feladatokon,<sup>80</sup> ez is közrejátszott abban, hogy a KIM-en belül a jogkör gyakorlója az igazságügyi helyett a közigazgatási államtitkár lett (akit a feladat ellátásában továbbra is az Igazságügyi Szolgáltatási Főosztály segített).

Az IM újraelakulásával a KIH irányítója a Miniszterelnökség lett, de rövid időn belül – a korábbinál bővebb hatáskörrel – az igazságügyi miniszter irányítása alatt álló szervként megalakult az Igazságügyi Hivatal (a továbbiakban: IH).<sup>81</sup> Az IM 2014-es SZMSZ-ében a KIH-ből való kiválással való újjászületése, majd megszűnése jól nyomon követhető. Az irányítással kapcsolatos feladatokat az igazságügyért felelős államtitkár gyakorolta, a szakmai közreműködő szervezeti egység az Igazságügyi Felügyeleti Főosztály volt (a kormányhivatalok igazságügyi szolgálatait feletti irányítást ugyancsak az igazságügyi államtitkár végezte). Az IH 2016. december 31-ével a közigazgatási racionalizáció részeként történő megszűnését követően egyes feladatok ellátását az IM-en belül oldották meg, az igazságügyi módszertani irányításért felelős HÁT kinevezése e változásokkal áll összefüggésben, míg más egyéb, nem az IM-be kerülő hatásköreit különböző szervek között osztották szét.<sup>82</sup>

79 Vö.: 322/2010. (XII. 27.) Korm. rendelet.

80 Ide tartoztak egyes módszertani, személyügyi igazgatási, elemzői és alapkezelői tevékenységek is. Vö.: 177/2012. (VII. 26.) Korm. rendelet.

81 Egy rövid, három hetes időszakban (2014. szeptember 5. – 2014. szeptember 30. között) a KIH egyes feladatai vonatkozásában – az igazságügyi miniszter gyakorolt bizonyos hatásköröket. Vö.: 2010. évi XLIII. törvény, illetve 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 79–84. §§

82 Vö.: 233/2014. (IX. 28.) Korm. rendelet, a feladatok szétosztására lásd 362/2016. (XI. 29.) Korm. rendelet.

## 9. MAGYAR SZABADALMI HIVATAL

A Szabadalmi Hivatal (a továbbiakban: SZH) feletti felügyeleti jog a rendszerváltást követően több miniszter portfóliójában is megfordult. Az igazságügyi és rendészeti miniszter 2009. április 16-án vette át a felügyeleti jogot a hivatal felett a kutatás-fejlesztésért felelős tárca nélküli minisztertől.<sup>83</sup> A Magyar Szabadalmi Hivatal elnevezése 2011. január 1-től Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatal (a továbbiakban: SZTNH) elnevezésre változott.<sup>84</sup>

A hivatal feletti felügyeleti jogkör gyakorlása először az IRM 2009-es SZMSZ-ében jelenik meg. A felügyeleti jogot az igazságügyi államtitkár az európai uniós jogi szakállamtitkár és a koordinációs szakállamtitkár együttes előterjesztése alapján gyakorolta. A döntés-előkészítésben az Európai Unió Jogi Főosztály működött közre. A KIM 2010-es SZMSZ-e szerint az SZH feletti felügyeleti jog gyakorlása az igazságügyi államtitkár hatáskörébe tartozott, aki az Európai Unió Jogi Főosztály segítségével látta el a feladatát.<sup>85</sup> A 2014-es SZMSZ-ben a terület a nemzetközi igazságügyért felelős HÁT alá tartozó Versenyjogi, Fogyasztóvédelmi és Szellemi Tulajdonjogi Főosztályhoz került. Az SZTNH mint kormányhivatal feletti felügyeletet 2017 januárjától a Nemzetgazdasági Miniszter látja el.<sup>86</sup>

## 10. NEMZETI ETNIKAI KISEBBSÉGI HIVATAL

A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségekkel kapcsolatos állami feladatok ellátására létrehozott Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal feletti felügyeleti jog gyakorlója többször változott a rendszerváltást követően. A felügyeleti jogkört 1998. július 15. és 2002. november 15. között az igazságügyi miniszter gyakorolta.<sup>87</sup> Ennek megfelelően az IM 2000-ben kiadott SZMSZ-ében a hivatal is szerepelt, a miniszter felügyeleti jogkörében a politikai államtitkár járt el, feladatai ellátásában a PÁT Tikárság és a IV. HÁT segítette, egyes feladatokat a Közszolgálati és Oktatási Főosztályhoz, valamint az Informatikai és Céginformációs Főosztályhoz telepítettek.

## 11. ORSZÁGOS ATOMENERGIA HIVATAL

Az Országos Atomenergia Hivatal (a továbbiakban: OAH) működésének kezdetei visszanyúlnak a szocializmus időszakába. A rendszerváltást követően a Hivatal felett időről időre más miniszter gyakorolt felügyeletet.<sup>88</sup> 2004-ben azonban a miniszterelnök az igazságügyi minisztert jelölte ki a felügyeleti jogkör gyakorlójának.<sup>89</sup> Ennek következtében az OAH megjelent az IM

2005-ös SZMSZ-ében, amely szerint a felügyeleti jogkört a miniszter a büntetés-végrehajtási ügyekért felelős főcsoportfőnök útján látja el. [SZMSZ 2005. 6. § (3) bekezdés]. Az IRM megalakulását követően kiadott 2006-os SZMSZ-ben a jogkör gyakorlója az államtitkár lett, mellette a Büntetés-végrehajtási Osztálynak és a Költségvetési és Gazdasági Főosztálynak voltak a hivatallal (és a Központi Nukleáris Pénzügyi Alappal) kapcsolatos feladatai. A 2007-es SZMSZ-ben a felügyeleti jogkör a rendészeti szakállamtitkárhoz került. Az OAH feletti felügyeleti jogkör a kormányhivatalokat felügyelő miniszterek kijelöléséről szóló ME rendelet módosításával 2008. május 15-ével a közlekedési, hírközlési és energiaügyi miniszterhez került át, így a hivatal a 2008 nyarán hatályba lépő új SZMSZ-ben már nem szerepelt.

## 12. ROMA ANTIDISZKRIMINÁCIÓS ÜGYFÉLSZOLGÁLATI HÁLÓZAT

Bár a 2000-es SZMSZ-ben és módosításaiban még nem szerepelt, 2003–2010 között az IM és az IRM SZMSZ-ei külön rendelkeztek a Roma Antidiszkriminációs Ügyfélszolgálati Hálózattal (a továbbiakban: RAÜH) kapcsolatos minisztériumi feladatok ellátásáról. A Hálózatot 2001 őszén állította fel az IM, az Országos C igény Önkormányzat és az IM háttérintézményeként működő Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal. A Hálózat 2010 végén került a KIM által megszüntetésre.<sup>90</sup>

A Hálózattal kapcsolatos feladatok az IM 2003-as SZMSZ-e szerint a parlamenti, társadalmi és állampolgári kapcsolatokért felelős főcsoportfőnök feladatkörébe tartoznak (aki egyúttal miniszteri kabinetfőnökként is működött). A 2004-es SZMSZ szerint a Hálózat ügyeit a pártfogó felügyelet, a jogi segítségnyújtás, valamint a kárpótlásügyeiért felelős főcsoportfőnökhöz tartozó Társadalmi Kapcsolatok Főosztálya intézte. Az IRM megalakulását követően a 2006-os SZMSZ-ben a feladat a civilizistikai és igazságügyi szakállamtitkár irányítása alatt álló Igazságügyi Kodifikációs és Szolgáltatási Főosztály hatáskörébe került, és 2010-ig végig itt maradt.

## 13. BEVÁNDORLÁSI ÉS ÁLLAMPOLGÁRSÁGI HIVATAL

Az 1993-ban létrehozott Menekültügyi és Migrációs Hivatal, illetve jogutódja, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (a továbbiakban: BÁH) többnyire a Belügyminisztérium háttérintézményeként működött.<sup>91</sup> Az IRM időszakában azonban a hivatallal kapcsolatos hatáskörök az igazságügyi területhez tartoztak.<sup>92</sup> A KIM megalakulásával is csak részleges profiltisztításra került sor, bár a BÁH visszakerült a belügyminiszter irányítása alá.<sup>93</sup>

83 Lásd 8/2006. (XII. 23.) ME rendelet 1. § f) pont.

84 Lásd 2010. évi CXLVIII. törvény 264. § (2) bekezdés és 265. § (1) bekezdés.

85 A 60/2011. (IX. 30.) KIM utasítás alapján a szakmai szervezet az EU és Nemzetközi Igazságügyi Együttműködésért Felelős Helyettes Államtitkári Titkársága lett.

86 Vö.: 338/2016. (XI. 17.) Korm. rendelet.

87 Vö.: 34/1990. (VIII. 30.) Korm. rendelet, 125/2001. (VII. 10.) Korm. rendelet.

88 Vö. többek között: 104/1990. (XII. 15.) Korm. rendelet, 109/1994. (VII. 21.) Korm. rendelet, 81/2003. (VII. 29.) ME határozat.

89 Lásd 76/2004. (XI. 10.) ME határozat, majd 8/2006. (XII. 23.) ME rendelet 1. § e) pont.

90 Lásd bővebben: [https://mno.hu/migr\\_1834/roma-jogvedo-halozat-815045](https://mno.hu/migr_1834/roma-jogvedo-halozat-815045) (2017. július 5.), [www.romnet.hu/jegyzetek/2011/01/05/ijf\\_bogdan\\_janos\\_roma\\_antidiszkriminacios\\_halozat\\_elt\\_9\\_evet](http://www.romnet.hu/jegyzetek/2011/01/05/ijf_bogdan_janos_roma_antidiszkriminacios_halozat_elt_9_evet) (2017. július 5.).

91 Vö.: 43/1993. (III. 3.) Korm. rendelet, illetve 162/1999. (XI. 19.) Korm. rendelet.

92 Lásd SZMSZ 2006, 2007, 2009. A terület felelőse a közjogi szakállamtitkár volt. Az SZMSZ 2008. szerint a BÁH az igazságügyi államtitkár alá tartozott.

93 Vö.: 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet, 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet.

Az állampolgársági terület feletti jogosítványok azonban a KIM időszakában is megmaradtak,<sup>94</sup> s csak 2014-ben kerültek ki az újrászervezett IM-ből.<sup>95</sup>

#### 14. MAGYAR KÖZLÖNY LAP- ÉS KÖNYVKIADÓ KFT.

Az IM – jelenleg hatályos SZMSZ-e szerint – két gazdasági társaság felett gyakorolja a tulajdonosi jogokat. Az 1949 óta IM-felügyelet alatt álló OFFI mellett, amely több mint két évtizede gazdasági társaság formájában működik, a közelmúltban egy másik gazdasági társaság is a minisztérium vonzáskörébe került. Ez utóbbi esetben a feladat a kormányon belül hagyományosan más szervezeti egységhez tartozott, s csak a KIM megszűnésével került az IM-hez.

A kormány első hivatalos közlönye 1848–49-ben a belügy-minisztérium gondozásában készült. Ezt követően több különböző néven, más és más szervezeti formában próbálta a kormányzat a hivatalos ügyekről tájékoztatni a közvéleményt. 1867 után a hivatalos közlöny mellett megindult az egyes tárcaközlönyök kiadása is.<sup>96</sup> A tárcák lapjai azonban nem vehették át a kormányzati közlöny szerepét, annak megjelenését a kormánynak a legnehezebb időkben is biztosítani kellett.

A Magyar Közlöny első számai 1945 elején még Debrecenben jelentek meg, de a kiadóhivatal már márciusban felköltözött Budapestre. A Magyar Közlöny máig a kormányzat hivatalos lapja maradt, amely 2005 óta digitális formában is elérhető.

A Közlöny 1945-től az Állami Nyomdában készült, 1987-től viszont a Pallas Kiadón belül egy új szerkesztőség alakult.<sup>97</sup> Ez a szerkesztőség később átkerült a Hírlapkiadó Vállalathoz, majd 1994. január 1-jével Közlöny- és Lapkiadó Kft.-ként önállósult, neve 1996-tól Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2008-tól Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft.-re változott. A Magyar Közlöny felett a felügyeleti jogokat kezdetől fogva egészen a legutóbbi időkig a Minisztertanács, illetve a Miniszterelnökség gyakorolta.<sup>98</sup> A KIM létrejöttét követően a Magyar Közlönnyel kapcsolatos feladatok a Kormányirodát irányító helyettes államtitkárhoz tartoztak. Az IM újraalakulásával a Közlönnyel kapcsolatos feladatok az igazságügyi miniszter portfóliójába kerültek. Az IM szervezetén belül a Közlöny feletti tulajdonosi és szakmai jogosítványokat a közigazgatási államtitkárhoz telepítették.

## IV. ÖSSZEZÉS

A kiegyezés 150. évfordulója alkalmából az Igazságügyi Minisztérium rendszerváltást követő történetének szervezeti

struktúrájában bekövetkezett változásokat kívántuk bemutatni elsősorban a minisztériumi SZMSZ-ek alapján.<sup>99</sup> A vizsgálat során a közelmúltban lezajlott folyamatok történeti keretbe ágyazására törekedtünk, bízva abban, hogy ily módon a 20. századi történelem zaklatott rendszerváltásai mögött a strukturális állandóság jegyei könnyebben felfedezhetőek. Bízunk továbbá abban is, hogy a történeti megközelítésben rejlő lehetőségek a jelenkori döntéshozók számára is hasznosítható érveket szolgáltathatnak.

### 1. A MINISZTERIUM FELADATAI ÉS LÉTSZÁMA

A történeti áttekintés révén az IM kialakulása, szervezetrendszerének megszilárdulása hosszú, rendszereken átívelő folyamatként tűnik fel. A kiinduláskor a minisztérium feladata kettős volt: a törvény-előkészítés mellett az igazságszolgáltatás működtetése. A mára önálló igazságszolgáltatási résztvevőknek tekintett bíróságok, ügyészségek, a hivatásrendek és a büntetés-végrehajtás felett az IM hosszabb-rövidebb ideig felügyeleti, személyzeti, igazgatási vagy irányítási hatáskörökkel rendelkezett. Az első világháborúra specializálódó IM-intézményrendszer létszáma több ezer főre rúgott, maga a „központi igazgatás”-nak nevezett minisztérium állománya pedig a feladatok szaporodásával növekedett. A létszámgyarapodásnak végül elsősorban nem az országterület változásai, hanem a feladatok kiesése szabott gátat. Ez a folyamat – egyfajta lassú profiltisztulás –, amelynek során a minisztériumban döntően a jogalkotási feladatok maradtak meg, még napjainkban is tart. (7. számú táblázat)

Bár a vizsgálat elsősorban a szervezeti változásokra koncentrált, táblázatos formában az 1990–2017 közötti miniszteri, államtitkári és helyettes államtitkári (szakállamtitkári) változásokat is feltüntettük.<sup>100</sup> Itt csupán utalnánk a szakmai vezetői szint egyes időszakokban észlelhető stabilitására, a mélyebb összefüggések feltárásához a főosztályvezetői szint, illetve a többi minisztérium vezetői és főosztályvezetői szintjének áttekintése is szükségesnek látszik.

### 2. SZERVEZETI VÁLTOZÁSOK

A struktúrát és a létszámot a rendszer-, illetve koncepcióváltások nyilvánvalóan befolyásolták. A gyakran hangsúlyozott előbbiek (1918/1920, 1944/1945, 1949/1953, 1956, 1989/1991) mellett fontos kitérni az utóbbiakra is. Az IM szervezetét és működését (korábbi elnevezéssel: ügybeosztási rendjét) az 1867-től eltelt másfél évszázad alatt 58 alkalommal változtatták meg, ez átlagban rövidebb, mint 3 éves periódusokat jelent. (8. számú táblázat)

94 A közjogi jogalkotásért felelős helyettes államtitkár alá szervezve. Vö.: SZMSZ IM 2010.

95 Vö.: IM SZMSZ 2014.

96 Az IM hivatalos lapját Igazságügyi Közlöny néven 1892. január 1-jével indította útjára Szilágyi Dezső igazságügyi miniszter. Vö.: 41429/1891. IM rendelet. A lap 116 évfolyamot élt meg, a 2008. december 31-i számmal szűnt meg.

97 Rövid történeti áttekintésre lásd <https://mhk.hu/kozadat> (2017. július 13.).

98 Vö.: 4217/1949. (IX. 6.) MT rendelet, 1950. évi 22. tvr., 1954. évi 26. tvr., 1974. évi 24. tvr., 1987. évi XI. tv., 1995. évi XXXIX. tv., 32/2010. (XII. 31.) KIM rendelet, 10/2016. (V. 4.) NFM rendelet és 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet. Lásd még: 125/1994. (IX. 15.) Korm. rendelet, 137/1998. (VIII. 18.) Korm. rendelet, 148/2002. (VII. 1.) Korm. rendelet, 29/2008. (II. 19.) Korm. rendelet.

99 A levéltári kutatás fentebb (lásd 1. és 2. lábjegyzet) jelzett nehézségeit a folyóiratok meglehetősen bősége némiképpen enyhítette. Az SZMSZ-ek mint források önmagukban csak áttekintő vizsgálatra adnak lehetőséget, hiszen ahogy azt az Állami Számvevőszék jelentése is észrevetelte, előfordulhat, hogy egyes szervezeti egységek kimaradnak belőle. Vö.: ÁSZ I. 45–47.

100 A táblázatok a tisztségviselői almanachok adatain, illetve a Jogtárban közzétett köztársasági elnöki és miniszterelnöki határozatokon alapulnak, az eredményeket a pontosság érdekében belső adatbázissal vetettük össze.

A legnyugodtabb időszak a dualizmuskori 51 év – amikor az ügyleosztási rendet 16-szor módosították –, a legmozgalmasabb az 1990–2017 közötti 27 év volt, amikor 14-szer készült új SZMSZ (amelyekhez 29 alkalommal kapcsolódott módosítás). Ráadásul e rendszerváltást követő három évtized közel egyharmadát tette ki a „szuperminisztériumok” időszaka, amikor a hagyományos igazságügyi tárca társbérletben, az IRM (2006–2010), majd a KIM (2010–2014) részeként működött. (9. számú táblázat)

E jelentős változások és koncepcionális váltások ellenére az IM szervezeti struktúrája a rendszerváltást követően is képes volt kontinuus fejlődésre. A rendszerváltás előtti időszak minisztériumi szervezete alapjaiban ugyanis egészen az 1992-es SZMSZ hatálybalépéséig megmaradt,<sup>101</sup> s a számtalan új SZMSZ ellenére a legutóbbi időszakban (1990–2017 között) a struktúrák érdemben mindössze négyszer estek át jelentősebb változáson: 1992-ben, 1996-ban, 2006-ban és 2010-ben.

### 3. A RENDSZERVÁLTÁS UTÁNI KONCEPCIÓVÁLTÁSOK

Az 1992-ben kiadott SZMSZ-ben a tárca jogszabály-előkészítési tevékenysége ügyosztályokba szervezve zajlott, a nem érdemi szervezési, igazgatási, üzemeltetési munkákat igazgatóságokba szervezték.

Az 1996-ban alapvetően a miniszter és államtitkárok közti feladatmegosztás alapján szervezték át a minisztériumot. A politikai vezetéshez szükséges feladatok a Kabinetbe csoportosultak, a szakmai tevékenység területenként helyettes államtitkárok alá szervezett főosztályokon zajlott (az üzemeltetés és az igazgatás egész területe egy-egy HÁT-hoz került), a szakmai munka kiemelt területei – közjogi kodifikáció, ellenőrzés, személyügy, ügyfélszolgálat – a hivatalvezető, a közigazgatási államtitkár közvetlen irányítása alá kerültek.

Az IRM 2006-os felállítása az IM hagyományos területeinek áttekintésére is lehetőséget kínált. Egy kibővített és ütőképes Miniszteri Kabinetbe szervezték az addig különböző szervezeti egységekbe tagolt stratégiai területeket, amelyek a minisztérium napi működése szempontjából is kulcsfontosságúak voltak. A jogáganként kinevezett szakállamtitkárok 3-4 főosztály felett diszponáltak, reszortjukhoz többnyire egy vagy több háttérintézmény is tartozott. A főosztályokon belül az SZMSZ részletesen meghatározta az elméleti (kodifikációs), igazgatási, egyedi és egyéb feladatokat, és területenként rögzítette a létszámkereteket is.

Az IM-et magában foglaló „szuperminisztériumi” struktúra a KIM létrejöttével érte el maximális kiterjedését.<sup>102</sup> Az igazságügyi terület szakterületenként szerveződött:

101 Természetesen a rendszerváltást követő közigazgatási változások, mint a politikai (PÁT) és közigazgatási államtitkárok (KÁT) megjelenése itt is lezajlott (vö.: 1990. évi XXXIII. törvény).

102 A KIM-en belül azonban az igazságügyi terület létszáma nagyjából 250 főre tehető (míg az IRM még alapvetően IM köré szerveződött, a hangsúlyeltolódásra a névváltoztatás is utalt). Ehhez azonban – mint 2014-ben az IM kiválásakor kiderült – a gazdasági, üzemeltetési és egyéb területeken elszórt feladatokat ellátó állományt is hozzá kell számítani (így a KIM-en belül is nagyjából 350 fő látott el az igazságüggyel kapcsolatos feladatokat). Összehasonlításként: az IM 2014-ben 420 körüli engedélyezett létszámmal szerveződött (újja). Vö.: SZMSZ 2010 és 2014.

a kodifikációs területek mellett a hatósági és a szolgáltatási terület is külön főosztályként működött. A 2014-es kiválást követően az IM alapvetően a KIM-es időszakban kialakult struktúráit fejlesztette tovább.

### 4. AZ IM KORMÁNYON BELÜL ELFOGLALT HELYE

Ha a szervezetrendszer és a létszámadatokat nézzük, az IM a rendszerváltást követően a kisebb tárcák közé tartozott.<sup>103</sup> Azonban már jóval korábban, a kiegyezéskor feltűnt, hogy az IM valódi súlyát elsősorban nem ezek a tényezők, hanem az ellátandó feladatok jellege határozza meg.<sup>104</sup> A jogszabály-előkészítő (és korábban az igazságszolgáltatási területet érintő) feladatok az igazságügyi minisztert számos kérdésben kezdettől fogva megkerülhetetlenné tették. Az 1990-től kiadott miniszteri helyettesítési rangsorban elfoglalt helye<sup>105</sup> ezt a pozícióját jól tükrözi. A 2004-es EU-s csatlakozás azonban az igazságügyi miniszter súlyát tovább növelte, hiszen egyfelől a jogharmonizáció, másfelől az EU-s eljárásokban való képviselő személyét és tárcáját megkerülhetetlenné tette. A 2014-ben és 2015-ben bekövetkezett kormányzati változások ezért szükségképpen az igazságügyi miniszter pozíciójának erősödésével jártak.<sup>106</sup>

Mindezek ismeretében a 2014-ben felálló „igazságszolgáltatási koordinációs egység”<sup>107</sup> kormányzaton belüli szerepe és súlya még úgy is kiemeltnek mondható, hogy 1867-es feladatainak és létszámának túlnyomó részét az idők során le- vagy átadta, és mára szinte kizárólagosan a jogalkotás különböző aspektusaira koncentrált.<sup>108</sup>

103 Vö.: Tájékoztató az 1990. évi költségvetési javaslatról I–II. (Bp., PM, 1989)

104 Mezey Barna már az 1867-ben hivatalba lépő Horvát Boldizsár tevékenységének értékelése kapcsán hasonló megállapításra jutott: „[a]z igazságügyi tárca minisztere... nem egyszerűen szakminiszter. Ő felelt a kormány alkotmányos magatartásáért, a törvények alkotmányosságáért, tehát lényegében a kormány által kibocsátott valamennyi aktusért, és az ezzel összhangban álló kormányzati tevékenység jogszerűségéért. Amennyiben akár a jogalkotásban, akár a joggyakorlatban törvényességi problémák jelentkeztek, az igazságügyi minisztert kérdezték, interpellálták, végső soron vonták felelősségre.” (MEZEY 2007. 31.) A rendszerváltást követően pedig az ÁSZ I. hasonló folyamat megindulását észlelte, amikor így fogalmazott: „[a] társadalmi változást követően a jogállamiság megvalósítása, az Európa Tanács keretében elfogadott ajánlások hazai jogrendszerben való megjelenítése a tárca jogalkotói tevékenységének bővülésével járt.” (ÁSZ I. 2.)

105 Az igazságügyi miniszter hagyományosan az igen tekintélyes belügyminiszter helyettesíti. Vö. többek között: 1/1990. (VIII. 28.) ME rendelet, 4/1992. (VII. 29.) ME rendelet, 1/1996. (III. 5.) ME rendelet, 1/1997. (IX. 10.) ME rendelet, 1/2002. (VI. 5.) ME rendelet, 4/2006. (VI. 22.) ME rendelet, 4/2007. (VI. 28.) ME rendelet, 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet.

106 2014-től a klasszikus szerepkörét visszanyert igazságügyi miniszter a Miniszterelnökséget vezető miniszter helyettesítő párja lett. Feladat- és hatásköre alapján szinte a teljes jogalkotási és igazságügyi területre rálátással és ráhatással bír. 2016-ban a Stratégiai és a Gazdasági Kabinetek felállításával az igazságügyi miniszter pozíciója tovább erősödött. Lásd 1144/2010. (VII. 7.) Korm. határozat. A korábbi feladat- és hatáskörökre lásd 41/1990. (IX. 15.) Korm. rendelet és 157/1998. (IX. 30.) Korm. rendelet. Vö.: 164/2006. (VII. 28.) Korm. rendelet, 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet.

107 Lásd bővebben: TRÓCSÁNYI László: *Az IM és a jogászai hivatásrendek kapcsolata a jogalkotás során* (In: Chronowski Nóra et al [szerk.]: *A szabadságszerető embernek. Liberamicorum István Kukorelli. Bp., Gondolat, 2017. 374–391.*)

108 Az elmúlt másfél évszázad alatt az IM tulajdonképpen az igazságszolgáltatás egyetlen csúcshelyéről a sokszereplős igazságszolgáltatás egyik szereplőjévé vált, amelyet csupán jogalkotási feladatai emelnek a primus inter pares pozíciójába.

## 5. AZ IM SZERVEZETRENDSZERÉNEK KÜLSŐ ELEMEI

Az IM szervezetrendszer kezdettől fogva belső és külső elemekből épült fel. A fentiek során kormányok szerint elkülönítve követték nyomon a belső struktúra változásait, majd pedig az összefoglaló névvel háttérintézményeknek nevezett, az IM-hez kívülről csatlakozó szervezeteket vettük sorra.

Viszonylag korán, a kiegyezés után pár évvel létrejött az IM első háttérintézménye, egy szakértői intézet. Ebben az esetben egy, az IM feladat- és hatásköréhez illeszkedő feladat intézménybe szervezéséről és ennek a kormányon belül legtöbb kapcsolódási pontot felmutató Igazságügyi Minisztériumhoz rendeléséről volt szó. Háttérintézmény azonban számos más módon is keletkezhetett, így például kiszervezéssel (Igazságügyi Szakértői Intézetek Hivatala), feladatátadással (Kárpótlási Hivatal), külső szerv beolvasásával (Jogi Szakvizsga Bizottság), összevonással (Igazságügyi Hivatal). (10. számú táblázat)

A háttérintézményeket nem csak keletkezésük, de a feladatellátás formája szerint is csoportosíthatjuk. A dualizmus-kori „mamutminisztériumból” lassan peregetek ki az irányítás és felügyelet alatt álló területek. A „Balóthy-domínium” utolsó darabjaként legtovább a büntetés-végrehajtás feletti irányítási és felügyeleti jogkörök maradtak meg, amíg 2010-ben át nem kerültek a belügyminiszterhez. A területhez kapcsolódó egyes feladatok 2003-tól hivatali formába szerveződtek (Pártfogó Szolgálat, 2006-tól Igazságügyi Hivatal), majd 2010-től területi szinten a kormányhivatalok feladatai közé kerültek át.

A fennállásának végére általános az IM „mindenes intézményévé” alakult Igazságügyi Hivatal folyamatosan bővülő feladatai közül megszűnésekor egyesek más tárcához, mások az IM-be kerültek (vagy tértek vissza).

Az első háttérintézmény jogutódjaként a minisztériumhoz vonzáskörében maradt ISZKI 2017-ben központi költségvetési szervként – egy 1909-es IM-rendeletben felvázolthoz hasonló konstrukcióban – szintén a belügyminiszter irányítása alá került (NSZKK), az igazságügyi miniszter azonban több rész-jogosítványt is kapott az egykori igazságügyi szakértői területek felett. A hagyományos igazságügyi területnek vélt Országos Fordító- és Fordításhitelesítő Iroda viszont korábban évtizedeken keresztül a BM szervezetén belül működött. Az IM-hez való átkerülését követően különálló szervként működött, majd az 1990-es években állami tulajdonú gazdasági társasággá alakult, amelynél a tulajdonosi jogokat az IM gyakorolja. Évtizedeken keresztül a Miniszterelnökséghez tartozó feladat került át 2014-ben a KIM megszűnésével az IM-hez. A Magyar Közlöny kiadása az 1990-es évektől ugyanis csak állami tulajdonú gazdasági társaságban történik, a tulajdonosi jogokat immár az IM gyakorolja.

Míg az eddig említett feladatok valamiképpen kapcsolódtak a klasszikus igazságügyi működéshez, időről időre érkeztek más minisztériumtól is feladatok, amelyeket az Igazságügyi Minisztérium elsősorban hivatali formában látott el.<sup>109</sup>

Ilyenek voltak a kárpótlási (földművelési), etnikai és kisebbségi (Miniszterelnökség), szabadalmi (kutatás-fejlesztési tárca nélküli miniszter), atomenergiával, a bevándorlással és állampolgársággal (belügyminiszter) kapcsolatos jogosítványok.

Jelenleg csupán három szervezet kapcsolódik szorosabban az IM-hez. Ezek közül a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala kormányhivatalként, az Országos Fordító- és Fordításhitelesítő Iroda, illetve a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft. gazdasági társaságként működik, a Jogi Szakvizsga Bizottság pedig csupán tevékenységében önálló, a létrejöttével és működésével kapcsolatos valamennyi ügyet az IM intézi különböző szervezeti egységein keresztül.

## 6. KITEKINTÉS

Az igazságszolgáltatás mozgatórugójától az igazságszolgáltatás koordinációs egységéig mintegy másfél évszázados kacskaringós út vezetett el. Ez az út az IM számára számos fájdalmas kanyart tartogatott, hol a létszáma, hol a belső vagy külső szervezeti állománya fogyatkozott meg vagy csökkent radikálisan. A szocializmus vége felé azonban – ahogy ez a tárca SZMSZ-eiből is nyomon követhető – az európai integráció új, eddig ismeretlen feladatokat hozott magával, melyek végül a csatlakozást követően a minisztérium egész tevékenységét áthatották. Az uniós tagságból ugyanis a jogalkotásban betöltött szerepénél fogva az igazságügyi miniszterre olyan feladatok hárultak, amelyek kormányon belül egyfajta kiemelt pozíciót biztosítottak számára.<sup>110</sup> A korábbi szuperminisztériumi kísérletek abba az irányba mutattak, hogy az önálló tárca nagyobb figyelmet képes fordítani a jogalkotásra és annak uniós és nemzetközi vetületeire. E nagy szakértelmet, nyelvismeretet és tapasztalatot igénylő feladatok az IM állományának összetételét is meghatározzák.

A koordinációs egység a rendszerváltástól eltelt közel három évtized alatt külső szervezeti egységeitől nagyrészt megszabadult, tehát üzemeltetési feladatok helyett elsősorban elméleti és gyakorlati jogi problémák megoldására koncentrálnak. Az IM a dualizmus időszakában egyfajta „tudós-minisztériumként” működött, akadémikusok, egyetemi oktatók, a legkiválóbb gyakorlati szakemberek dolgoztak itt vagy szereztek gyakorlatot.

A jövő újra ugyanebbe az irányba mutat. A profiltisztítás folytatása lassan nem csak a feladatok leadását, hanem esetleg a klasszikus igazságügyi működéshez kapcsolódó, ám még szétszórva található feladatok összegyűjtését is magába foglalhatja. A szervezetrendszer legfontosabb rendezőelve a nemzeti, uniós és nemzetközi szinten megoldandó feladatok ellátásának megkönnyítése kell, hogy legyen. Az apparátusnak szintén többirányú kihívásnak kell megfelelnie. Ahhoz, hogy az IM a feladatait sikeresen el tudja látni, a tudományos és nemzetközi kapcsolatrendszer erősítése, a legjobb, legtapasztaltabb szakemberek bevonása szükséges.

109 A kivételt talán csak a Roma Antidiszkriminációs Ügyfélszolgálati Hálózat jelentette, amelyben az IM és az általa felügyelt NEKH egyaránt alapítóként vett részt.

110 Az aktuális kormány szerkezetétől függetlenül úgy tűnik, hogy az uniós tagság hosszabb távon is szükségessé teszi a miniszterelnökségi, az igazságügyi, a pénzügyi és a külügyi területek megerősítését.

## MELLÉKLETEK

## 1. számú táblázat

Az IM önálló szervezeti egységei és elhelyezkedésük az 1992-es SZMSZ alapján					
Miniszter	Politikai államtitkár (a továbbiakban: PÁT)	Közigazgatási államtitkár (a továbbiakban: KÁT)	I. HÁT	II. HÁT	III. HÁT
Kabinetfőnökség		Igazságszolgáltatási Hivatal	Közjogi Ügyosztály	Civilisztikai és Gazdasági Jogi Ügyosztály	Büntetőjogi és Kegyelmi Ügyosztály
		Igazgatási Hivatal	Igazságügyi Kodifikációs Ügyosztály	Európai Gazdasági Közösségi Ügyosztály	Nemzetközi Jogi Ügyosztály
		Pénzügyi Hivatal		Jogi Képviselési Ügyosztály	
		Ellenőrzési Ügyosztály			
		Jogi Informatikai Ügyosztály			
		Büntetés-végrehajtási Ügyosztály			
		BVOP			

## 2. számú táblázat

Az IM önálló szervezeti egységei és elhelyezkedésük az 1998-as SZMSZ alapján						
Miniszter	Politikai államtitkár (a továbbiakban: PÁT)	Közigazgatási államtitkár (a továbbiakban: KÁT)	I. HÁT	II. HÁT	III. HÁT	IV. HÁT
Miniszteri Kabinet		Humánpolitikai és Oktatási Osztály	Igazságügyi Igazgatási és Kodifikációs Főosztály	Civilisztikai és Gazdasági Kodifikációs Főosztály	Nemzetközi Jogi Főosztály	Pénzügyi és Gazdasági Főosztály
		Közjogi Kodifikációs Főosztály	Büntetés- végrehajtási Felügyeleti Főosztály	Jogi Informatikai Főosztály	Emberi Jogi Főosztály	BVOP (pénzügyek)
		Ellenőrzési Főosztály	BVOP	Kutatásszervező és Elemző Főosztály	Európai Közösségi Jogi Főosztály	
			Jogi Képviselési Főosztály			
			Büntetőjogi Kodifikációs Főosztály			
			Kegyelmi Főosztály			

## 3. számú táblázat

Az IM önálló szervezeti egységei és elhelyezkedésük a 2000-es SZMSZ alapján						
Miniszter	PÁT	KÁT	I. HÁT	FCSF	III. HÁT	IV. HÁT
Miniszteri Kabinet	Politikai Államtitkár Titkársága	Közigazgatási Államtitkári Hivatal	Igazságügyi Igazgatási és Kodifikációs Főosztály	Büntetőjogi Kodifikációs Főosztály	Nemzetközi Jogi Főosztály	Közjogi Kodifikációs Főosztály
Parlamentari és Társadalmi Kapcsolatok Titkársága	Jogi Szakvizsga Bizottság Titkársága	Pénzügyi és Gazdasági Főosztály	Polgári Jogi Kodifikációs Titkárság	Kegyelmi Főosztály	Emberi Jogi Főosztály	Informatikai és Cég-információs Főosztály
		Ellenőrzési Főosztály	Civilisztikai és Gazdasági Kodifikációs Főosztály	Jogi Képviselői Főosztály	Külügyi Titkárság	Kodifikációs Elemző és Statisztikai Főosztály
		Közszolgálati és Oktatási Főosztály	Európai Közösségi Jogi Főosztály	Büntetés-végrehajtási Felügyeleti Főosztály		Alkotmányjogi Titkárság

## 4. számú táblázat

Az IRM önálló szervezeti egységei és elhelyezkedésük a 2006-os SZMSZ alapján						
Miniszter	Államtitkár	Civilisztikai és igazságügyi SZÁT	EU-s és büntetőjogi SZÁT	Közjogi SZÁT	Rendészeti SZÁT	Kabinetfőnök
		Polgári Jogi Kodifikációs és Cég-információs Főosztály	Büntetőjogi és Rendészeti Kodifikációs Főosztály	Alkotmányjogi Főosztály	Rendészeti Igazgatási Főosztály	Miniszteri Kabinet
		Civilisztikai Kodifikációs és Nemzetközi Magánjogi Főosztály	Nemzetközi Büntetőjogi Főosztály	Migrációs Főosztály	Rendészeti Felügyeleti és Ellenőrzési Főosztály	Költségvetési és Gazdasági Főosztály
		Igazságügyi Kodifikációs és Szolgáltatási Főosztály	Európai Unió Jogi Főosztály	Állampolgársági, Kegyelmi és Hatósági Főosztály		
			Bel- és Igazságügyi Együttműködési Főosztály			



## 5. számú táblázat

<b>KIM igazságügyi terület tagolódása (önálló szervezeti egységek) (2014. május 6-i állapot)</b>		
<b>Igazságügyért felelős államtitkár és kabinetje</b>		
<b>EU és Nemzetközi Igazságügyi Együttműködésért Felelős HÁT</b>	<b>Igazságügyi és Magánjogi Jogalkotásért Felelős HÁT</b>	<b>Közjogi jogalkotásért felelős HÁT</b>
EU és Nemzetközi Igazságügyi Együttműködésért Felelős HÁT Titkárság	Igazságügyi és Magánjogi Jogalkotásért Felelős HÁT Titkárság	Közjogi Jogalkotásért Felelős HÁT Titkárság
Nemzetközi Igazságügyi Együttműködési Osztály	<b>Gazdasági Kodifikációs Főosztály</b>	<b>Alkotmányjogi Főosztály</b>
<b>Nemzetközi Büntetőjogi és Strasbourgi Bírósági Képviseleti Főosztály</b>	Gazdasági Jogi Kodifikációs Osztály	Alkotmányjogi Kodifikációs Osztály
Nemzetközi Büntetőjogi Osztály	Versenyjogi és Erőforrás-szabályozási Osztály	Közigazgatási Jogi Kodifikációs Osztály
Strasbourgi Bírósági Képviseleti Osztály	Pénzügyi Jogi Kodifikációs Osztály	Közjogi Koordinációs Osztály
<b>Nemzetközi Magánjogi Főosztály</b>	<b>Magánjogi és Igazságügyi Kodifikációs Főosztály</b>	Jogszabály-szerkesztési és Deregulációs Módszertani Osztály
Nemzetközi Magánjogi Osztály	Polgári Jogi Kodifikációs Osztály	Alapjogi Koordinációs Osztály
Nemzetközi Polgári Jogsegély Ügyek Osztály	Polgári Peres és Nemperes Eljárásjogi Kodifikációs Osztály	<b>Hatósági Főosztály</b>
<b>Európai Unió Jogi Főosztály</b>	Igazságügyi Kodifikációs Osztály	Hatósági és Állampolgársági Osztály
Jogharmonizációs Osztály	<b>Igazságügyi Szolgáltatási Főosztály</b>	Kegyelmi Osztály
Európai Bírósági Osztály	Igazságügyi Szolgálatok Osztálya	Anyakönyvi Osztály
Fogyasztóvédelmi, Szerzői Jogi és Iparjogvédelmi Kodifikációs Osztály	Igazságügyi Igazgatási Osztály	<b>Büntetőjogi Kodifikációs Főosztály</b>
		Büntetőjogi Kodifikációs Osztály
		Büntetőeljárás és Büntetés-végrehajtási Jogi Kodifikációs Osztály

## 6. számú táblázat

Az IM önálló szervezeti egységeinek struktúrája 2014-től 2017 júliusáig		
<b>Miniszter</b>	Miniszteri Kabinet	
	<b>Ellenőrzési Főosztály</b>	
	<i>Sajtó- és Nemzetközi Kapcsolatok Főosztálya</i>	
	<i>Speciális Ügyek Főosztálya</i>	
	<i>Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája</i>	
<b>KÁT</b>	Közigazgatási Államtitkári Titkárság	
	<b>Személyügyi Főosztály</b>	
	<b>Biztonsági és Adatkezelési Főosztály</b>	
	Jogszabály-előkészítés Összehangolásáért és Közjogi Jogalkotásért Felelős HÁT	Jogszabály-előkészítés Összehangolásáért és Közjogi Jogalkotásért Felelős HÁT Titkárság
		<b>Közszolgálati Kodifikációs és Koordinációs Főosztály</b>
		<b>Közjogi Koordinációs Főosztály</b>
		<b>Alkotmányjogi Főosztály</b>
	Igazságügyi és Magánjogi Jogalkotásért Felelős HÁT	Igazságügyi és Magánjogi Jogalkotásért Felelős HÁT Titkárság
		<b>Gazdasági Kodifikációs Főosztály</b>
		<b>Magánjogi és Igazságügyi Kodifikációs Főosztály / Civilisztikai és Igazságügyi Kodifikációs Főosztály</b>
	Büntetőjogi Jogalkotásért Felelős HÁT	Büntetőjogi Jogalkotásért Felelős HÁT Titkárság
		<b>Büntető Anyagi Jogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Kodifikációs Főosztály</b>
		<b>Büntető Eljárásjogi Főosztály</b>
	Gazdasági Ügyekért Felelős HÁT	Gazdasági Ügyekért Felelős HÁT Titkárság
		<b>Költségvetési Főosztály</b>
		<b>Pénzügyi és Számviteli Főosztály</b>
		<b>Jogi Szolgáltatási Főosztály</b>
<b>Parlamenti államtitkár</b>	Parlamenti Államtitkári Kabinet	
	<b>Parlamenti Főosztály</b>	
	<b>Kegyelmi Főosztály</b>	
<b>Európai Unió és Nemzetközi Igazságügyi Együttműködésért Felelős Államtitkár</b>	Európai Unió és Nemzetközi Igazságügyi Együttműködésért Felelős Államtitkári Kabinet	
	<b>Nemzetközi Büntetőjogi és Emberi Jogi Főosztály</b>	
	Európai Unió Igazságügyi Együttműködésért Felelős HÁT	Európai Unió Igazságügyi Együttműködésért Felelős HÁT Titkárság
		<b>EU Jogi Megfelelésvizsgálati Főosztály</b>
		<b>Európai Unió Jogi Főosztály</b>
	Nemzetközi Igazságügyi Együttműködésért Felelős HÁT	Nemzetközi Igazságügyi Együttműködésért Felelős HÁT Titkárság
		<b>Nemzetközi Magánjogi Főosztály</b>

Az IM önálló szervezeti egységeinek struktúrája 2014-től 2017 júliusáig		
		Versenyjogi, Fogyasztóvédelmi és Szellemi Tulajdonjogi Főosztály
		Nemzetközi Igazságügyi Együttműködési Főosztály
Igazságügyi Kapcsolatokért Felelős Államtitkár	Igazságügyi Kapcsolatokért Felelős Államtitkári Kabinet	
	Igazságügyi Szolgáltatásokért Felelős HÁT	Igazságügyi Szolgáltatásokért Felelős HÁT Titkárság
		Igazságügyi Felügyeleti Főosztály
		Igazságszolgáltatási Kapcsolatok Főosztálya
		Informatikai és Céginformációs Főosztály
	Igazságügyi Módszertani Irányításért Felelős HÁT	Igazságügyi Módszertani Irányításért Felelős HÁT Titkárság
		Igazságügyi Szakmai Irányítási és Módszertani Főosztály
		Igazságügyi Projektátogatási és Rendszerszervezési Főosztály

Az időközben bekövetkező szervezeti változásokat dőlt betűvel szedtük.

#### 7. számú táblázat

Az IM (központi igazgatás) létszámváltozásai (1848–2017, fő)					
1848	62 (v)	1921	250 (v)	1975	247 (v)
1867	44 (v)	1925	197 (v)	1980	265 (e)
1870	96 (e)	1930	264 (e)	1985	245 (v)
1875	118 (v)	1935	257 (v)	1990	300 (e)
1880	112 (e)	1940	292 (v)	1992	327 (e)
1885	113 (e)	1944	420 (v)	1995	303 (v)
1890	108 (v)	1946/47	382 (e)	2000	309 (v)
1895	115 (v)	1950	389 (e)	2005	384 (e)
1900	149 (v)	1955	222 (v)	2010	1024 (v)
1905	152 (v)	1960	230 (v)	2015	417 (v)
1910	197 (v)	1965	245 (v)	2017	584 (v)
1914	229 (v)	1970	247 (v)		

Forrás: Magyarország Tiszti Név- és Címtára, Állami Zárszámadás, Kormányjelentés és Statisztikai Évkönyv, Jogtudományi Közlöny, Állami Költségvetés, F. Kiss 1987., illetve MNL XIX-E-1. fond (költségvetések, IM), Költségvetési javaslatok (OGYK). v = tényleges létszám, e = engedélyezett létszám.

8. számú táblázat

Szervezeti felépítés módosulásai az IM-ben (év szerint)		
1867–1918	1919–1944	1944–1990
1867	1920	1945
1870	1923	1947
1871	1926	1948
1875	1928	1949
1878	1931	1950
1885	1932	1951
1886	1934	1953
1890	1935	1955
1893	1943	1957
1895	1944	1961
1898		1963
1900		1965
1906		1969
1910		1977
1914		1980
1918		1985
		1988
		1990

Forrás: IMM 1867–1899, IMT I–III., IK 1893–1990, MNL IM fondjai.

## 9. számú táblázat

IM (IRM) SZMSZ-ek és módosításaik 1990–2017 között				
Alaputasítás	Hatályon kívül helyezett utasítás	Igazságügyi miniszter	Módosító utasítások száma	Kormány szerint
3/1991. IM utasítás	101/1985. IM utasítás (és az ezt módosító 106/1988. és 1/1990. IM utasítások)	Balsai István	7/1991. IM utasítás	Antall-kormány
		Balsai István	8/1992. IM utasítás	
10/1992. IM utasítás	3/1991. IM utasítás	Balsai István		Boross-kormány
		Balsai István	6/1994. IM utasítás	
		Vastagh Pál	9/1994. IM utasítás	Horn-kormány
2/1996. IM utasítás	10/1992. IM utasítás	Vastagh Pál	–	
3/1997. IM utasítás	2/1996. IM utasítás	Vastagh Pál	–	
2/1998. IM utasítás	3/1997. IM utasítás	Vastagh Pál	–	Orbán-kormány
		Dávid Ibolya	6/1998. IM utasítás	
		Dávid Ibolya	1/2000. IM utasítás	
4/2000. IM utasítás	2/1998. IM utasítás	Dávid Ibolya	4/2001. IM utasítás	
		Dávid Ibolya	2/2002. IM utasítás	
1/2003. IM utasítás	4/2000. IM utasítás	Bárándy Péter	–	Medgyessy-kormány
10/2004. IM utasítás	1/2003. IM utasítás	Petrétei József	2/2005. IM utasítás	Gyurcsány-kormány
		Petrétei József	4/2005. IM utasítás	
1/2006. IRM utasítás	10/2004. IM utasítás	Petrétei József	–	Gyurcsány-kormány
10/2007. IRM utasítás	1/2006. IRM utasítás	Takács Albert		
		Draskovics Tibor	12/2008. IRM utasítás	
16/2008. IRM utasítás	10/2007. IRM utasítás	Draskovics Tibor		Bajnai-kormány
9/2009. (VII. 10.) IRM utasítás	16/2008. IRM utasítás	Draskovics Tibor		
17/2010. (VIII. 31.) KIM utasítás	7/2010. (VI. 28.) KIM utasítás	Navracsics Tibor		Orbán-kormány
		9/2009. (VII. 10.) IRM utasítás		
		Navracsics Tibor	6/2011. (I. 28.) KIM utasítás <sup>111</sup>	
	2/2014. (VII. 18.) IM utasítás	Trócsányi László		Orbán-kormány
7/2014. (XI. 14.) IM utasítás	17/2010. (VIII. 31.) KIM utasítás	Trócsányi László	13/2015. (VI. 2.) IM utasítás	
		Trócsányi László	24/2015. (XII. 4.) IM utasítás	
		Trócsányi László	17/2016. (XII. 30.) IM utasítás	

111 Az SZMSZ 2010-et módosító további utasításokat az áttekinthetőség megkönnyítése érdekében itt soroljuk fel: 54/2011. (VII. 21.) KIM utasítás, 59/2011. (IX. 2.) KIM utasítás, 60/2011. (IX. 30.) KIM utasítás, 70/2011. (XII. 20.) KIM utasítás, 79/2011. (XII. 30.) KIM utasítás, 22/2012. (VII. 27.) KIM utasítás, 38/2012. (XI. 16.) KIM utasítás, 5/2013. (I. 25.) KIM utasítás, 16/2013. (V. 17.) KIM utasítás, 17/2013. (VI. 18.) KIM utasítás, 29/2013. (IX. 13.) KIM utasítás, 33/2013. (X. 25.) KIM utasítás, 2/2014. (I. 13.) KIM utasítás, 16/2014. (V. 5.) KIM utasítás.

## 10. számú táblázat

Az IM-hez tartozó háttérintézmények és társaságok 1990–2017 között									
	Antall József/ Boross Péter	Horn Gyula	Orbán Viktor (I.)	Medgyessy Péter	Gyurcsány Ferenc (I.)	Gyurcsány Ferenc (II.)	Bajnai Gordon	Orbán Viktor (II.)	Orbán Viktor (III.)
BV	1867-től 2010-ig (kiv.: 1952–63), részben szervezetten belül								
ISZIH/ NSZKK	1872-től 2017-ig különböző szervezeti formákban és elnevezéssel IM felügyelet és irányítás alatt (2017-től csak részjogosítványok maradtak)								
OFFI	1949-től IM felügyelet alatt								
JSZB	1907-től részben, 1959-től teljesen IM szervezetten belül								
KH			1999. december 1. – 2005. december 31. között IM irányítás és felügyelet						
PFH				2003. július 1-től (2006. január 1-től IH néven)					
IH					2006. január 1-től 2017-ig különböző elnevezéssel IM irányítás és felügyelet alatt				
NSZH/ SZTNH							2009. április 16-tól IM felügyelet alatt		
NEKH			1998. július 15. és 2002. november 15. IM felügyelet alatt						
OAH					2004. november 10. – 2008. május 15. IM felügyelet alatt				
RAÜH			2001. október 15. – 2010. december 31. között IM felügyelet alatt						
BÁH					2006. július 28. – 2010. július 1. között IM felügyelet alatt				
Közlöny- kiadó/ MKLK									2014-től a tulaj- donosi jogok gyakorlója az IM

Dólt betűvel jelezve a korábban, vastagítva a jelenleg is az IM-hez kapcsolódó szervek és szervezetek (a tárgyidőszakban az IM felügyelete alá tartozó közalapítványok számbavételétől helyhiány miatt eltekintettünk). A rövidítések feloldását lásd II. pontban.

Igazságügyi miniszterek és államtitkárok az IM-ben (1990–2014)									
Kormány (Minisztérium elnevezése)	Antall J. (IM)	Boross P. (IM)	Horn Gy. (IM)	Orbán V. (IM)	Medgyessy P. (IM)	Gyurcsány F. (IM)	Gyurcsány F. (IRM)	Bajnai G. (IRM)	Orbán V. (KIM)
<b>Miniszter</b>	Balsai István (1990. 05. 24. – 1993. 12. 12.)	Balsai István (1993. 12. 22. – 1994. 07. 14.)	Vastagh Pál (1994. 07. 15. – 1998. 07. 07.)	Dávid Ibolya (1998. 07. 08. – 2002. 05. 26.)	Bárándy Péter (2002. 05. 27. – 2004. 10. 03.)	Petréttei József (2004. 10. 04. – 2006. 06. 08.)	Petréttei József (2006. 06. 09. – 2007. 05. 31.)	Draskovics Tibor (2009. 04. 14. – 2009. 12. 14.)	Navracsis Tibor (2010. 05. 29. – 2014. 06. 05.)
<b>PÁT / ÁT</b> Politikai államtitkár (1990–2006), Államtitkár (2006–2010), Igazságügyért felelős államtitkár (2010–2014)	Isépy Tamás (1990. 05. 24. – 1993. 12. 12.)	Isépy Tamás (1993. 12. 22. – 1994. 07. 14.)	Csiha Judit (1994. 07. 15. – 1998. 07. 07.)	Hende Csaba (1998. 07. 14. – 2002. 05. 26.)	Hankó Faragó Miklós (2002. 05. 27. – 2004. 10. 03.)	Hankó Faragó Miklós (2004. 10. 04. – 2006. 06. 08.)	Kondorosi Ferenc (2006. 07. 01. – 2007. 09. 30.)	Avarkeszi Dezső (2009. 04. 14. – 2010. 05. 29.)	Répássy Róbert (2010. 06. 02. – 2014. 06. 05.)
<b>KÁT</b>	Bogdán Tibor (1990. 05. 29. – 1993. 06. 30.)	Fluckné dr. Papácsy Edit (1993. 12. 12. – 1994. 07. 14.)	Avarkeszi Dezső (1996. 11. 01. – 1998. 07. 07.)	Somogyvári István (1998. 07. 14. – 2002. 05. 26.)	Somogyvári István (2002. 05. 27. – 2004. 10. 03.)	Somogyvári István (2004. 10. 04. – 2004. 12. 01.)	Avarkeszi Dezső (2008. 05. 20. – 2009. 04. 14.)	-	Gál András Levente (2010. 06. 02. – 2011. 11. 30.)
	Fluckné dr. Papácsy Edit (1993. 07. 01. – 1993. 12. 12.)					Kondorosi Ferenc (2004. 12. 02. – 2006. 06. 08.)			Biró Marcell (2011. 12. 01. – 2014. 06. 05.)

Helyettes államtitkárok és szakállamtitkárok az IM-ben 1990–2014									
Kormány	Miniszter	HÁT / SZÁT	HÁT / SZÁT	HÁT / SZÁT	HÁT / SZÁT	HÁT / SZÁT	HÁT / SZÁT	HÁT / SZÁT	HÁT / SZÁT
<b>Antall J. (IM)</b>	Balsai István (1990. 05. 24. – 1993. 12. 12.)	Fluckné dr. Papácsy Edit (1990. 06. 01. – 1993. 06. 30.)	Bárd Károly (1990. 06. 01. –	Kecskés László (1990. 06. 01. –	Bártfai Béla (1991. 08. 01. – 1992. 07. 13.)	Weber János (1993. 06. 15. –			
	Balsai István (1993. 12. 22. – 1994. 07. 14.)	–	Bárd Károly	Kecskés László	–	Weber János 1994. 07. 14.)			Füredi Károly (1994. 01. 01. –
<b>Horn Gy. (IM)</b>	Vastagh Pál (1994. 07. 15. – 1998. 07. 07.)	Kondorosi Ferenc (1997. 03. 15. – 1998. 07. 07.)	Bárd Károly 1997. 02. 28.)	Kecskés László 1995. 07. 01.)	Gadó Gábor (1995. 07. 01. –	Konkoly Csaba (1994. 08. 01. – 1998. 07. 07.)			Füredi Károly 1998. 07. 07.)
<b>Orbán V. (IM)</b>	Dávid Ibolya (1998. 07. 08. – 2002. 05. 26.)	Höltzl Lipót (1998. 07. 08. –	Pálffy Ilona (1999. 03. 20. – 2000. 09. 16.)	Seereiner Imre Alfonz (2000. 11. 01. – 2002. 05. 26.)	Gadó Gábor	Toth Mihály (1998. 09. 24. – 2000. 09. 12.)			
<b>Medgyessy P. (IM)</b>	Bárándy Péter (2002. 05. 27. – 2004. 10. 03.)	Höltzl Lipót	Lévayné Fazekas Judit (2002. 07. 15. –	Papp Imre (2002. 07. 15. –	Gadó Gábor	Jenőfi György (2002. 06. 15. – 2004. 11. 14.)			
<b>Gyurcsány F. (IM)</b>	Petrétei József (2004. 10. 04. – 2006. 06. 08.)	Höltzl Lipót 2002. 05. 26.)	Lévayné Fazekas Judit	Papp Imre	Gadó Gábor	Varga Valéria (2004. 11. 15. – 2005. 04. 30.)			
<b>Gyurcsány E. (IRM)</b>	Petrétei József (2006. 06. 09. – 2007. 05. 31.)	–	Lévayné Fazekas Judit	Papp Imre	Gadó Gábor				
	Takács Albert (2007. 06. 01. – 2008. 02. 18.)	–	Lévayné Fazekas Judit	Papp Imre	Gadó Gábor				
<b>Bajnai G. (IRM)</b>	Draskovics Tibor (2008. 02. 19. – 2009. 04. 14.)	Gönczöl Katalin (2008. 03. 21. –	Lévayné Fazekas Judit	Papp Imre	Gadó Gábor				
	Draskovics Tibor (2009. 04. 14. – 2009. 12. 14.)	Gönczöl Katalin	Lévayné Fazekas Judit	Papp Imre	Gadó Gábor 2009. 09. 25.)				
<b>Orbán V. (KIM)</b>	Forgács Imre (2009. 12. 15. – 2010. 05. 29.)	Gönczöl Katalin 2010. 05. 29.)	Lévayné Fazekas Judit 2010. 05. 29.)	Papp Imre 2009. 12. 31.)	Papp Gábor (2010. 01. 04. – 2010. 05. 29.)				
	Navracsics Tibor (2010. 05. 29. – 2014. 06. 05.)	Gáva Krisztián (2010. 06. 07. – 2014. 06. 05.)	Zombor Ferenc (2010. 06. 07. – 2011. 12. 31.)	Jeney Orsolya (2010. 06. 10. – 2013. 08. 31.)	Kiszely Katalin (2012. 05. 07. – 2014. 06. 05.)	Czepek Gábor (2013. 09. 01. – 2014. 06. 05.)			

A táblázat csak a nevek szerinti áttekintésre alkalmas, a szakterületi változások a tanulmány szövegéből követhetőek nyomon. Forrára lásd 99. lábjegyzet.



## 13. számú táblázat

<b>Igazságügyi miniszterek, államtitkárok és helyettes államtitkárok az IM-ben 2014–2017 (III. Orbán-kormány)</b>		
<b>Miniszter</b>	Trócsányi László (2014. 06. 06. –)	
<b>KÁT</b>	Molnár Zoltán (2014. 06. 15. –)	
Jogszabály-előkészítés összehangolásáért és közjogi jogalkotásért felelős HÁT	Salgó László Péter (2014. 07. 01. –)	
Igazságügyi és magánjogi jogalkotásért felelős HÁT	Bodzási Balázs (2014. 12. 01. –)	
Büntetőjogi jogalkotásért felelős HÁT	–	
Gazdasági ügyekért felelős HÁT	Misovicz Tibor (2014. 07. 01. –)	
<b>Parlamentari államtitkár</b>	Répássy Róbert (2014. 06. 15. – 2015. 10. 08.)	Völner Pál (2015. 10. 09. –)
<b>Európai uniós és nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős államtitkár</b>	Berke Barna (2014. 06. 16. – 2016. 09. 23.)	Kecsmár Krisztián (2016. 10. 01. –)
Európai uniós igazságügyi együttműködésért felelős HÁT	Nemessányi Zoltán (2014. 07. 01. –)	
Nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős HÁT	Czombos Tamás (2014. 07. 15. –)	
<b>Igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkár</b>	Patyi Gergely Sándor (2014. 06. 16. – 2015. 03. 25.)	Vízkelety Mariann (2015. 04. 01. –)
Igazságügyi szolgáltatásokért felelős HÁT	Márkusfalvi-Tóth Ádám (2014. 07. 15. – 2015. 10. 12.)	Szeckó József (2015. 10. 14. –)
Igazságügyi módszertani irányításért felelős HÁT	Szeiberling Tamás (2017. 01. 01. –)	

Forrásra lásd 99. lábjegyzet.

Kara Ákos\* – Szentmihályi-Soós Viktória\*\*

# A sértett jogai az új büntetőeljárásról szóló törvényben



**– egy új megközelítés a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló 2012/29/EU Irányelv (2012. október 25.) szellemében (Az Országos Kriminológiai Intézet szervezésében, a „Balkan Criminology” keretében 2017. szeptember 22-én elhangzott előadás szerkesztett változata)**

Tisztelettel köszöntöm Önöket! Dr. Kara Ákos vagyok, az Igazságügyi Minisztérium Büntetőjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárságának főosztályvezetője. Örömmel fogadtam el a felkérést az előadás megtartására, mert megtiszteltetés Önök, a szakma prominens képviselői előtt beszélni. Prezentációmban kísérletet teszek arra, hogy az Európai Unióban 2012-ben elfogadott áldozatvédelmi irányelv rendelkezéseinek tükrében felvázoljam Önök előtt a 2018. július 1-jén hatályba lépő új büntetőeljárás kódex sértettekre vonatkozó szabályozási irányvonalait.

A bűncselekmények áldozatainak helyzete az Európai Unió politikai porondján az elmúlt években kiemelt figyelmet kapott. Ez a figyelem a mai napig tart. Kiemelést érdemel a 2001-ben elfogadott, a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló tanácsi kerethatározat (a továbbiakban: kerethatározat)<sup>1</sup>.

Ez a jogi aktus az Európai Unió szintjén először foglalkozott kifejezetten az áldozatok helyzetével, és az áldozatok számára általános, jogi kötőerővel bíró jogokat fogalmazott meg. A kerethatározat átültetése az Unió szintjén ugyanakkor sok szempontból nem volt sikeres, azt számos tagállam nem ültette át maradéktalanul. Az uniós magyar elnökség alatt fogadta el az Európai Unió Tanácsa a Budapest Ütemtervnek<sup>2</sup> (a továbbiakban: Ütemterv) is nevezett állásfoglalást. Ebben a tagállamok egyetértettek abban, hogy uniós szinten kell fellépni

a bűncselekmények áldozatainak jogainak megerősítése, valamint fokozott támogatásuk és védelmük érdekében. Az Ütemterv a sértettek jogainak és védelmének erősítésére irányuló uniós szintű intézkedés általános céljaként rögzítette többek között a következőket:

- a büntetőeljárások során a sértett méltóságának, személyi és mentális integritásának biztosítását, valamint a magánélethez való jogának a tiszteletben tartását;
- az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésük javítását többek között az áldozatsegítő szolgálatok szerepének előmozdítása révén;
- olyan eljárások kidolgozását, amelyek alkalmasak a másodlagos és az ismételt sértetté válás megelőzésére.

Az Ütemtervnek megfelelően a tagállamok elvégezték a kerethatározat felülvizsgálatát, és kiegészítették azt. Így született meg az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról (a továbbiakban: irányelv). Az irányelv sok szempontból megerősíti a kerethatározatban biztosított jogokat és új jogosítványokat is bevezet. Az áldozatok számára nyújtott állami támogatás és segítség mellett érdemben az áldozatok büntetőeljárással összefüggő tájékozottságát kívánja előmozdítani, az áldozatoknak a büntetőeljárásban betöltött szerepét hangsúlyosabbá tenni.

Az irányelv az átültetésre 2015. november 16-ai határidőt írt elő. Az irányelv átültetése a 2015. évi CLI. törvénnyel<sup>3</sup> valósult meg Magyarországon. A törvény 2015. november 1-jén lépett hatályba. A jogalkotás eredményeként Magyarország

\* Kara Ákos: Igazságügyi Minisztérium, Büntető Anyagi Jogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Kodifikációs Főosztály főosztályvezetője.

\*\* Szentmihályi-Soós Viktória: Igazságügyi Minisztérium, Büntető Eljárás-jogi Főosztály, jogi szakreferens.

1 A Tanács kerethatározata (2001. március 15.) a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról (2001/220/IB) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001F0220&from=EN> [2018. 03. 07.].

2 A Tanács állásfoglalása (2011. június 10.) a sértettek jogainak és védelmének különösen a büntetőeljárások során való megerősítésére vonatkozó ütemtervről 2011/c 187/01 [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011G0628\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011G0628(01)&from=EN) [2018. 03. 07.].

3 A bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló, 2012. október 25-i 2012/29/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv átültetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2015. évi CLI. törvény.

részéről végül teljes megfelelésről tudunk beszámolni az irányelv notifikációja során. Azt azonban érdemes hangsúlyozni, hogy a magyar eljárásjogi szabályok az irányelv célkitűzéseinek nagyrészt már az átültetés előtt is megfeleltek, így a megfeleléshez a sértett jogintézményének, jogainak és kötelezettségének a koncepcionális reformjára – szigorúan az irányelv miatt – nem volt szükség.

A törvénymódosítás legfontosabb, elsősorban a hatályos büntetőeljárásról szóló törvényt érintő változtatásai a következőképpen foglalhatók össze:

- az irányelvnek megfelelően kiegészült a sértett halála esetén a sértett helyébe lépő, és az őt megillető jogokat gyakorló személyek körének a felsorolása (bekerült a körbe a sértett testvére és a sértett által eltartott személy);<sup>4</sup>
- a jogszabályok a korábbiaknál precízebben és tágabb körben, valamennyi, a sértettet érintő bűncselekmény vonatkozásában megteremtették a sértett (és a sértett helyébe lépő személy) értesítési lehetőségét akkor, ha a fogvatartott terhelt a fogva tartásból szabadul vagy megszökik (ez a lehetőség korábban csak egyes élet, testi épség és egészség elleni bűncselekményekre és a nemi élet szabadsága elleni bűncselekmények körére terjedt ki);<sup>5</sup>
- a sértett a korábbiaktól eltérően nemcsak a bírósági szakaszban, hanem már a nyomozás során is jogosulttá vált jogi segítségnyújtás keretében pártfogó ügyvéd állam általi biztosítására;<sup>6</sup>
- a törvény általános szabályként rögzítette, hogy a büntetőeljárás során minden eljárási szereplővel szóban és írásban is az egyszerű és közérthető kommunikációra kell törekedni, és fokozott körültekintéssel kell eljárni, ha az érintett személy a 18. életévét nem haladta meg, ha hallássérült, siketvak, vak, beszédképtelen vagy kóros elmeállapotú;<sup>7</sup>
- megjelent a Be.-ben, hogy az eljáró szerveknek az eljárás során törekedniük kell arra, hogy elkerüljék a sértett és a terhelt szükségtelen találkozását;<sup>8</sup>
- az eljáró szerveknek az is kötelezettségükké vált normatív szinten, hogy kerüljék el a sértettet érintő eljárási cselekmények indokolatlan megismétlését;<sup>9</sup>
- bekerült a Be.-be a sajátos szükségletekkel rendelkező „különleges bánásmódot igénylő sértett” kategóriája, illetve a hatóságok azon kötelezettsége, hogy minden sértett esetében vizsgálják meg, hogy a sértett személyiségét és életviszonyait jellemző tényekre és körülményekre, a bűncselekmény jellegére vagy az elkövetés

körülményeire tekintettel fennállnak-e a különleges bánásmódot igénylő sértett nyilvánítás feltételei;<sup>10</sup>

- arra vonatkozó általános követelmény is bekerült a törvénybe, hogy a különleges bánásmódot igénylő személlyel szemben a lehető legnagyobb kímélettel kell eljárni és minden olyan eljárási jogintézmény, lehetőség alkalmazására kell törekedni, amelyek elősegíthetik, hogy minél kevesebb teherrel és megpróbáltatással járjon számára a büntetőeljárás;<sup>11</sup>
- a törvény azt is rögzíti, hogy tekintettel az életkorára, a büntetőeljárás megindításakor a 18. életévét be nem töltött sértetteket a törvény erejénél fogva különleges bánásmódot igénylő sértetteknek kell tekinteni;<sup>12</sup>
- a törvény előírja, hogy a nemi élet szabadsága elleni és a nemi erkölcs elleni, illetve a hozzátartozó sérelmére elkövetett személy elleni bűncselekmények esetén a sértettet – ha ezt kéri – csak vele azonos nemű személy hallgathatja ki;<sup>13</sup>
- bekerült a törvénybe, hogy a 14. év alatti tanú kihallgatását minden esetben videokamerával kell rögzíteni;<sup>14</sup>
- a Be. a módosítások révén biztosítja annak lehetőségét is, hogy a sértettet érintő eljárási cselekményeken jelen lehessen egy, a sértett által megjelölt nagykorú személy a sértett érzelmi (adott esetben nyelvi) támogatása érdekében, feltéve, hogy e személy jelenléte az eljárás érdekeit nem sérti;<sup>15</sup>
- a Be.-módosítás azt is előírta, hogy a sértett tanút lehetőség szerint soron kívül kell kihallgatni;<sup>16</sup>
- és végül a Be. kiemeli annak a lehetőségét, hogy zárt tárgyalást a különleges bánásmódot igénylő sértett védelme érdekében is el lehet rendelni; hasonlóan ehhez, az ilyen sértett zárt célú távközlő hálózat révén történő kihallgatásának a lehetőségét is megteremti a Be.-módosítás.<sup>17</sup>

E bevezető után térnek rá az új büntetőeljárás törvény sértettre vonatkozó rendelkezéseinek elemzésére. Elsőként utalni szeretnék arra, hogy a Kormány 2015. február 11-i ülésén megvitattott és elfogadott, az új eljárásjogi törvény megalkotásával kapcsolatos koncepció egyértelmű célkitűzésként határozta meg a sértettek eljárási helyzetének megerősítését, hangsúlyosabbá tételét. A koncepció az alábbi célkitűzéseket fogalmazta meg:

„A büntetőeljárásban a sértettek érdekeinek védelmére a jelenleginél nagyobb hangsúlyt kell fektetni. Az új törvénynek

4 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 51. § (3) bekezdése.

5 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 51. § (4) bekezdése és a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 13. §-a.

6 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 57. § (3) bekezdése és a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény 63. §-a.

7 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 62/A. §-a.

8 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 62/B. § (1) bekezdése.

9 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 62/B. § (2) bekezdése.

10 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 62/C. §-a.

11 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 62/C. § (3) bekezdése.

12 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 62/C. § (2) bekezdése.

13 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 86/A. §-a.

14 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 167. § (1) bekezdése és 213. § (4) bekezdése.

15 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 172. § (1a) bekezdése, 172/A. § (2a) bekezdése és 184. § (9) bekezdése.

16 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 181. § (3a) bekezdése.

17 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 237. § (3) bekezdés c) pontja, valamint 244/A. § (2) bekezdés c) pontja.

a sértettek védelmét és a sértettek érdekeinek érvényesítését minden lehetséges eszközzel támogatnia kell. Olyan eljárási szabályokat kell kidolgozni, amelyek biztosítják, hogy az eljáró hatóságok a sértettekkel szemben a lehető legkíméletesebb módon járjanak el.”

„Szélesíteni kell azoknak a garanciális elemeknek a körét, amelyek biztosítják, hogy a – korukból, helyzetükből vagy állapotukból adódó érdekvérvényesítési korlátokra is figyelemmel – sérülékeny csoportba tartozók az ilyen hátránnyal nem rendelkezőkkel azonos módon gyakorolhassák jogukat, függetlenül az eljárásbeli pozíciójuktól.”

Az irányelv átültetése lehetőséget adott, az új kódex előkészítésére is tekintettel, a sértettel kapcsolatos rendelkezések struktúrájának az áttekintésére is. Ezzel összefüggésben megállapítható volt, hogy a hatályos törvényben inkább a fragmentált, az egyes eljárási szerepekhez, eljárási szakaszokhoz kapcsolódó szabályozás a jellemző. Az új büntetőeljárás törvényben így megtörtént a sértetti jogoknak az irányelvben megjelölt elvárásoknak is megfelelő egységes, átgondolt, koherens szabályozásának a kialakítása.

Az új büntetőeljárás kódex<sup>18</sup> megalkotása során a sértettek és általában a sérülékeny csoportba tartozó személyek jogainak érvényesítése fokozott figyelmet kapott. A törvény a büntetőeljárásban részt vevő személyeket érintő szabályozás körében a sértetteket érintően szemléletváltást tartalmaz, az új rendelkezések dogmatikai szempontból letisztultabb, egyben a gyakorlat számára kezelhetőbb formát kaptak. A sértettek érdekeinek hatékonyabb védelme jegyében az új Be. megőrzi, továbbviszi az áldozatvédelem körében már kialakított és az előadásom elején röviden ismertett vívmányokat és védelmi szintet, és a sértettbarát büntetőeljárás jegyében további, a sértettekre vonatkozó előremutató rendelkezéseket is bevezet.

Ezen új rendelkezések közül először a sértett fogalmával kapcsolatos változásról és a sértetti nyilatkozat új jogintézményének bevezetéséről szólnék röviden. Ezt követően rátérek az előadásom túlnyomó részét kitöltő témára, a különleges bánásmódot igénylő személyekkel kapcsolatos szabályozásra, amelyet részletesen ismertetek.

Az új büntetőeljárás kódexben megjelenő sértett fogalommal kapcsolatos változás lényege, hogy a szövegben egyértelmű utalás történik a sértettet ért közvetlen sérelemre. Az új megfogalmazás értelmében sértett tehát az a személy, akinek jogát vagy jogos érdekét a bűncselekmény közvetlenül sértette vagy veszélyeztette.<sup>19</sup> A közvetlenség egyértelmű rögzítése pontosítást jelent a hatályos szöveghez képest. A jogalkotó célja ezzel a változtatással az volt, hogy egyértelművé tegye, miszerint a bűncselekmény folytán közvetetten sérelmet szenvedett személyek sértettként történő beengedése a büntetőeljárásba nem indokolt. A joggyakorlat ezt jelenleg is

így értelmezi,<sup>20, 21</sup> azonban a közvetlenséget a normaszövegben is szükséges volt megjeleníteni. Hangsúlyozni kell, hogy maga az irányelv is a bűncselekmény közvetlen következtében sérelmet szenvedett személyeket nevezi áldozatnak.<sup>22</sup> Azt is ki kell emelni, hogy a magyar szabályozás azzal is túlteljesíti az irányelv szabályozását, hogy nem csak a bűncselekmény közvetlen következtében sérelmet szenvedett természetes személyeket, hanem az ilyen sérelmet szenvedett jogi személyeket is sértettnek tekinti. Ez határozott továbblépést jelent az irányelv szabályozásához képest.

Az Európai Bizottság áldozatvédelemmel kapcsolatos ajánlására volt tekintettel a jogalkotó, amikor megteremtette a sértetti nyilatkozat új jogintézményét.<sup>23</sup> Eszerint a sértett az

20 A pótmagánvádas eljárás gyakorlati tapasztalatai alapján felmerült egyes jogértelmezést igénylő kérdésekről szóló 90/2011. BK vélemény a II. 1. pontjában többek között a következő megállapításokat teszi: „A Btk. 4. § (2) bekezdés alapján a bűncselekmény fogalma önmagában is feltételez valamilyen jogsértést, illetve veszélyeztetést. Kétségtelen az is, hogy minden bűncselekménynek van valamilyen következménye akár a szűkebb, akár a tágabb környezetre. Mindez azonban nem jelenti, hogy minden bűncselekménynek feltétlenül van eljárási (természetes, illetve jogi személy, ekként pótmagánvádlókénti fellépésre jogosult) sértettje. Ha a törvényi tényállás sem passzív alanyt, sem eredményt nem tartalmaz, akkor az adott bűncselekmény az állami, társadalmi, vagy gazdasági rendet sérti vagy veszélyezteti, s esetleges következménye konkrét természetes, vagy jogi személyre nézve csupán áttételes. Ebben az esetben pótmagánvádnak általában nincs helye.

Ha a törvényi tényállás passzív alanyt (aki szükségképpen természetes személy) tartalmaz, akkor az őt ért sérelem egyben az eljárási jogi sértetti jogosultságot is megalapozza. Ugyanígy, ha a törvényi tényállás eredményt tartalmaz, ez esetben is (akár passzív alanyiság nélkül is) fennállhat a sértetti jogosultság, illetve a pótmagánvádlókénti fellépés lehetősége. Körültekintően kell vizsgálni, különösen utóbbi esetben, hogy a sértetti igény alapja a személyében való érintettség nélkül csupán egyszerű károsult, vagyoni jogi érdek, avagy az adott bűncselekménnyel nyilvánításban megtestesülő, büntetőjogi érdekhez szorosan kötődő, abban gyökerező olyan jog- vagy jogos érdekbeli sérelem, illetve veszélyeztetettség, amely az adott (természetes vagy jogi személy) sértettre konkretizált és közvetlen. Erre utal egyébként a Be. 229. § (2) bekezdése is, amikor a sértettnek »az ellene elkövetett bűncselekményre« vonatkozó iratok megismerésének lehetővé tételét írja elő.”

21 Dr. Fázsi László A sértett fogalmának dilemmái c. írásában Balogh Jenő XIX. századi jogtudóst egyetértőleg idézi, aki szerint ebben a kérdésben a szűk értelmezést célszerű követni, „mert a bűncselekményeknek legnagyobb részénél a kísérletnek vagy bevezetésnek káros hatása nem szorítkozik a megtámadott jognak közvetlen birtokosára, hanem határozatlan, tág körre ágazik ki, tehát a sértett fogalmát egészen bizonytalanná tennők és a gyakorlatban nagy nehézségeknek nyitnának utat, ha feljogosítanók – pl. vagyoni elleni bűncselekmények esetében, – a pótmagánvadás emelésére a károsítottak örököseit, sőt összes hitelezőit is”. „Nézetem szerint a pótmagánvadás képviselésére csak az lehet feljogosítani, a ki azon jogtárgy felett, mely ellen a bűncselekmény irányozva volt, ép abban a jogi vonatkozásában, melyet a bűncselekmény sértett vagy veszélyeztetett, intézkedni jogosult, más szóval, a ki a bűncselekmény által specifikus, ép az illető bűncselekmény lényegének megfelelő módon volt sértve vagy veszélyeztetve, vagyis kinek ép azt a különleges jogkörét, a melyet a törvényhozás a szóbanforgó bűncselekménnyel szemben általában részesíteni kívánt, a bűncselekmény közvetlenül sértette vagy veszélyeztetett.” Lásd: Magyar Jog: 2012. évi 5. szám, 293. old.

22 A 2012/29/EU irányelv 2. cikk (1) bekezdés a) pontja szerint az „áldozat” olyan természetes személy, aki közvetlenül bűncselekmény következtében sérelmet szenvedett – ideértve a fizikai, szellemi vagy érzelmi sérülést, vagy gazdasági hátrányt; illetve a közvetlenül bűncselekmény következtében életét veszített személy családtagjai, akik e személy elhalálózása folytán sérelmet szenvedtek.

23 DG JUSTICE GUIDANCE DOCUMENT related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing mini-

18 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról. A törvényt az Országgyűlés a 2017. június 13-i ülésnapján fogadta el.

19 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 50. §-a.

eljárás folyamán bármikor jogosult nyilatkozni arról, hogy a bűncselekmény következtében milyen testi, lelki sérelmet szenvedett, milyen vagyoni hátrány érte, kívánja-e a terhelt bűnösségének megállapítását és a terhelt megbüntetését.<sup>24</sup> A nyilatkozat előremutató lehetőség a sértettek számára, hogy érdekeiket, sérelmeiket a hatóságok, eljáró szervek figyelembe vegyék, hogy ne csak a büntetőeljárásban kizárólag büntetőjogi szempontból vizsgált járulékos szereplőt lássák benne, hanem a sérelmet szenvedett embert.

Az irányelvre tekintettel<sup>25</sup> került be a törvénybe az arra vonatkozó rendelkezés is, hogy ha a sértett a büntetőeljárásban a jogait a továbbiakban nem kívánja gyakorolni, erről bármikor jogosult nyilatkozni.<sup>26</sup> A nyilatkozat természetesen nem akadályozza annak, hogy ha szükséges, a sértettet tanúként lehessen kihallgatni (tehát tanúzási kötelezettségeit teljesítenie kell), és nem mentesíti az eljárási cselekményeken való megjelenési kötelezettség alól sem. A sértett a nyilatkozatot az eljárás bármely szakaszában visszavonhatja. Az erre vonatkozó rendelkezés ugyanakkor egyértelműen rögzíti, hogy a nyilatkozat visszavonása esetén a sértett visszamenőlegesen nem gyakorolhatja a jogait, az ugyanis az eljárás elhúzódsához vezethet.

A büntetőeljárás szabályozásában az utóbbi évtizedekben egyre hangsúlyosabb szerepet kapott az egyéniesítés lehetősége, a büntetőeljárásban részt vevő személy egyedi igényeinek figyelembevétele. Minthogy a hatályos törvény megalkotásakor ez az elv még kisebb hangsúlyt kapott, a részletszabályok egységes rendszerbe foglalása nem történt meg, és ennek eredményeképpen a területet érintő egyes rendelkezések is szét-szórta kerültek bevezetésre. A szabályozás terjedelme ugyanakkor mára már egy olyan szintet ért el, ami a jelenlegi széttagolt rendszerben megnehezíti a jogalkalmazók munkáját, egyúttal akadályozza az egyéniesítés tényleges érvényesülését. Mindezek a körülmények indokolták tették a hatályos szabályok átstrukturálását, és egy átfogó, a jogalkalmazást könnyítő rendszer bevezetését egy kifejezetten erre vonatkozó külön fejezet kialakításával.<sup>27</sup>

A törvény különleges bánásmódot igénylő személyekkel kapcsolatos rendszerének alapvetése, hogy az eljárásban eljáró szervek egy induló döntést hozzanak valamennyi olyan esetben, amikor felmerül az egyéniesítés igénye, és ez a döntés egységes szempontrendszeren alapuljon. Amennyiben tehát a bíróság, az ügyészség vagy a nyomozó hatóság azt észleli, hogy a büntetőeljárással érintett személy vonatkozásában egyedi, sajátos igények merülnek fel, úgy mindenképp arról kell döntést hozni, hogy az érintett különleges bánásmódot igénylő személy-e. Ennek eldöntését követően nyílik meg

az az eszközrendszer, amely az érintett egyedi igényeit a legmegfelelőbb módon képes kezelni.<sup>28</sup> Az új Be. a különleges bánásmód intézményrendszerével azt kívánja kifejezni, hogy a különleges bánásmódot igénylő személyek esetében fokozott figyelem, védelem, körültekintés, az eljáró bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság aktív, az érintett jogérvényesítését kifejezetten elősegítő magatartása szükséges.

A törvény meghatározza a különleges bánásmóddal elsődlegesen érintett személyi kört, amely a sértett és a tanú lehet.<sup>29</sup> Ki kell ugyanakkor emelni, hogy a törvény a különleges bánásmód körében szabályozott egyes intézmények alkalmazhatóságát meghatározott esetekben kiterjeszti a terheltre, a védőre, a szakértőre, a szaktanácsadóra, a vagyoni érdekeltekre, ezek, valamint a sértett és a tanú segítőtjére, illetve a felsorolt személyekre figyelemmel más személyekre is.<sup>30</sup>

A különleges bánásmód indokának lényege, hogy az érintett eljárási részvétele valamilyen szempontból akadályozott. Az intézményrendszer célja, hogy ezt az akadályt a lehetőségekhez képest kompenzálja. A törvény nem kimerítő felsorolással jelöli meg azokat a körülményeket, amelyek vagy az egyénhez, vagy a bűncselekményhez kapcsolódnak, és amelyek a különleges bánásmód alkalmazását indokolhatják (ilyen például az érintett személy életkora, szellemi, fizikai, egészségi állapota, a cselekmény kirívóan erőszakos jellege).<sup>31</sup> A különleges bánásmód megállapítására hivatalból, vagy az érintett, továbbá az általános szabályokra figyelemmel az érintett segítőtjének indítványára kerülhet sor. A döntést az eljáró szerv egyéni értékelés alapján hozza meg. Ugyancsak hivatalból vagy indítványra kerülhet sor a különleges bánásmód körébe tartozó egyes intézmények alkalmazására. A különleges bánásmód megállapításának kezdeményezésével és vizsgálatával kapcsolatos ügyiratok zárt kezelése az érintett személy, illetve az érintett személy adatainak védelme érdekében rendelhető el.<sup>32</sup>

A törvény az adminisztratív terhek minimalizálása végett úgy rendelkezik, hogy a pozitív döntés, akárcsak a különleges bánásmód körébe tartozó egyes intézkedések alkalmazásáról szóló döntés nem igényel határozati formát, a döntés megtestesül magában az intézményrendszer alkalmazásában.<sup>33</sup> A tanú esetében a törvény nem biztosít jogorvoslati lehetőséget a különleges bánásmód kezdeményezésének elutasítása esetén, ezért a határozati forma ebben az esetben sem szükséges. Ez utóbbi esetben azonban az indítvány elutasításáról a nyomozás során tájékoztatni kell az ügyészséget, amely lehetőség biztosítja, hogy az esetlegesen indokolatlan elutasítás felülvizsgálatára sor kerülhessen. Ezzel szemben a sértett indítványának elutasítása határozati formához kötött, ezzel biztosított, hogy a sértett az elutasítás ellen jogorvoslattal élhessen.<sup>34</sup>

mum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA 29. o. [http://victimsupport.eu/activeapp/wp-content/uploads/2014/04/EC-Guidance-Document\\_Feb201411.pdf](http://victimsupport.eu/activeapp/wp-content/uploads/2014/04/EC-Guidance-Document_Feb201411.pdf) [2018. 03. 07.].

24 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 51. § (2) bekezdése.

25 Lásd: A 2012/29/EU irányelv 6. cikk (4) bekezdése.

26 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 51. § (3) bekezdése.

27 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény XIV. Fejezete – Különleges bánásmód biztosítása a büntetőeljárásban.

28 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 81. § (1)–(3) bekezdése.

29 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 81. § (1) bekezdése.

30 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 96. §-a.

31 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 81. § (2) bekezdése.

32 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 81. § (3) bekezdése.

33 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 81. § (5) bekezdése.

34 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 81. § (7) bekezdése.

A törvény a formakényszer minimalizálásával az intézmény rugalmas, az érintett személy és az eljáró szerv együttműködésén alapuló alkalmazását kívánja hangsúlyozni.

A különleges bánásmód körébe tartozó egyes intézmények alkalmazásának általános szabálya a szükségesség-arányosság elve. Az egyes intézkedések alkalmazására akkor kerülhet sor, ha az indokolt (szükséges), és olyan mértékben, formában, amely igazodik az alapjául szolgáló akadályozás mértékéhez (arányosság). További korlát, hogy a különleges bánásmód körébe tartozó intézkedések nem eredményezhetik az eljárásban részt vevő más személy eljárási jogainak sérelmét (de járhatnak e jogok korlátozásával).<sup>35</sup>

A törvény konkrétan felsorolja azokat az eseteket, amikor az ügyben eljáró szerveknek kötelező a különleges bánásmód alkalmazása, és a különleges bánásmód külön döntés nélkül érvényesül. Ilyen eset, ha az érintett a 18. életévét még nem töltötte be, ha fogyatékos, valamint, ha a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmény sértettje.<sup>36</sup> A különleges bánásmód alkalmazásának megállapítása ugyanakkor ebben az esetben sem jelenti az eszközrendszer minden elemének kötelező, mérlegelés nélküli alkalmazását. Az egyes intézkedésekről az eljáró szerv a különleges bánásmódot igénylő személy egyedi sajátosságai alapján, a szükségesség-arányosság elvének megfelelően dönt. E mérlegelés alól a törvény meghatároz kivételeket, amelyeket előadásom későbbi részében fogok részletesen kifejteni. Az életkor meghatározása szempontjából egyébként az érintett személy aktuális, a büntetőeljárás megindulásakor, illetve a végrehajtott eljárási cselekmény idején fennálló életkora az irányadó. Amennyiben a sértett vagy a tanú a büntetőeljárás során a 18. életévét betölti, úgy már nem kötelező a különleges bánásmód alkalmazása, ugyanakkor természetesen nem kizárt annak fenntartása.

A törvény a különleges bánásmódot igénylő személy akaratának teljes körű érvényesülését kívánja biztosítani azzal, hogy az érintett a különleges bánásmód megállapítását, illetve az egyes intézkedéseket visszautasíthatja. Amennyiben a különleges bánásmód megállapításának visszautasítására kerül sor, úgy az egyes eszközök alkalmazására a továbbiakban nincs lehetőség.<sup>37</sup> Amennyiben a visszautasítás csupán az egyes intézkedésekre vonatkozik, más eszköz alkalmazása nem kizárt. A törvény egyes esetekben az érintett akaratától független, kötelező eljárásjogi rendelkezéseket tartalmaz, amelyek visszautasítására viszont nincs mód. Így például nem utasítható vissza, hogy a 14. életévét be nem töltött sértett vagy tanú részvételét igénylő eljárási cselekményről kép- és hangfelvétel készüljön.<sup>38</sup>

A különleges bánásmód intézményrendszere alapvetően az érintett személy és az eljáró szerv közötti kommunikációra, együttműködésre épül. Az egyes eszközök alkalmazása során ezért arra kell törekedni, hogy az érintett tudomást szerezzen

az eljáró szerv tervezett intézkedéseiről, és ezzel kapcsolatban esetleges igényeit kifejezésre juttathassa. Az ügyintézés során az eljáró bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság az érintettel történő előzetes kommunikáció során tisztázhatja, hogy a tervezett kíméleti jellegű intézkedésekre az érintett egyáltalán igényt tart-e.

A törvény biztosítja, hogy a különleges bánásmód indokoltságát az eljáró bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság felülvizsgálhassa.<sup>39</sup> A törvény a rugalmas alkalmazhatóság érdekében, a felülvizsgálattal összefüggésben formai előírást, időközt vagy más kötöttséget nem tartalmaz. A felülvizsgálat tartalma, illetve eredménye egyaránt kihatással lehet a különleges bánásmód egészére, és az azzal összefüggésben alkalmazott egyes intézkedésekre is. Ennek megfelelően a bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság a különleges bánásmódot megszüntetheti, vagy egyes korábban alkalmazott intézkedéseket mellőzhet, vagy éppenséggel újabb intézkedések alkalmazásáról dönthet. Az eljáró szerv attól sincs elzárva, hogy ha az eljárás során az érintett személyében, életkörülményeiben változást észlel, a korábban elutasított különleges bánásmódot utóbb megállapítsa. A különleges bánásmód megszüntetéséről a sértett esetén határozattal, a tanú esetén határozathozatal nélkül születik döntés. Ennek indoka megegyezik a korábban kifejtettekkel.

A továbbiakban rátérnék a különleges bánásmód körébe tartozó intézkedések ismertetésére. Ebben a vonatkozásban a jogalkotó fő célja egy fokozatosságra épülő eszközrendszer kialakítása volt. A fokozatosság az egyéniesítést, az akadályoztatás felszámolását biztosító intézmények két csoportjában jelenik meg. Az első csoportba az érintett személy megfelelő jogérvényesítését elősegítő, valamint kíméletét biztosító eszközök tartoznak. Ezek az eljárás menetét érdemben kevésbé befolyásoló intézmények, a törvény alapvetően az eljáró szervektől várja el, hogy átlag feletti körültekintéssel járjanak el. Ez az intézményrendszer szabadabban alkalmazható, és nem teljesen zárt, a felsorolt eszközök mellett nem kizárt az érintett igényeire figyelemmel más megoldások alkalmazása sem. Ilyen kíméleti eszközként sorolja fel a törvény például a fokozott körültekintést az érintett személlyel való kapcsolattartás során vagy az érintett magánéletének kímélete érdekében, az egyes eljárási cselekmények haladéktalan lefolytatására, az eljárási cselekmény indokolatlan megismétlésének elkerülésére vonatkozó követelményt stb.<sup>40</sup> A második csoportba a védelmi eszközök tartoznak, amelyek adott esetben már más résztvevő jogainak korlátozásával is járhatnak. Ez az eszközrendszer lényegesen kötöttebb, és alkalmazására csak akkor kerülhet sor, ha a büntetőeljárásban történő részvételével összefüggésben a különleges bánásmódot igénylő személy élete, testi épsége, személyes szabadsága veszélyeztetett, illetve azzal a céllal, hogy az érintett jogait és kötelezettségeit megfélemlítés és befolyásolás nélkül gyakorolhassa, illetve teljesíthesse.<sup>41</sup> Az intézményrendszer kohézióját teremti meg, hogy a kíméleti eszközrendszer értelemszerűen alkalmazható

35 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 81. § (4) bekezdése.

36 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 82. §-a.

37 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 83. §-a.

38 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 88. § (1) bekezdés d) pontja.

39 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 84. §-a.

40 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 85. §-a.

41 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 86. §-a.

védelmi igény esetén is, az érintett védelmének biztosítása végett.

A fokozatosság az érintett személyi körben is megjelenik, hiszen míg a különleges bánásmódot igénylő sértett és tanú esetében a teljes eszközrendszer rendelkezésre áll, addig például a terhelt tekintetében az eszközök korlátozottabb körben alkalmazhatók.<sup>42</sup>

A kíméleti eszközök általános szabálya, hogy azokat az eljáró szervek az eljárás érdekeire figyelemmel, a lehetséges mértékben biztosítják. Így például a halasztást nem tűrő, meg nem ismételt eljárás cselekmények tervezése és végrehajtása során a bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság nem minden esetben képes biztosítani, hogy az érintett személy személyes igényeit figyelembe vegye. Ugyancsak indokolhatják az eljárás érdekei, hogy az általános szabályként haladéktalanul lefolytatandó eljárás cselekményét egy későbbi, arra alkalmasabb időpontra halasszák el. Meg kell azonban jegyezni, hogy a kivétel nem válhat főszabállyá, a kíméleti eszközök alkalmazásának elmaradására csak konkrét eljárási érdek, vagy konkrét végrehajtási akadály, nehézség esetén kerülhet sor.

A különleges bánásmód tekintetében általában, ugyanakkor a kíméleti eszközök alkalmazása esetén fokozottan érvényesíteni kell a különleges bánásmódot igénylő személy személyes igényeinek érvényre juttatását. Az is előfordulhat, hogy az egyes kíméleti eszközök, előírások között merül fel összeütközés. A törvény előírja a különleges bánásmódot igénylő személy magánéletének fokozott kíméletét, ennek ellenére előfordulhat, hogy egy eljárási cselekmény végrehajtása éppen akkor jár az érintett legnagyobb kíméletével, ha annak végrehajtására a lakóhelyén, lakókörnyezetében, ugyanakkor nyilvánvalóan bizonyos mértékig a magánéletének sérelmével kerül sor. Ugyancsak elvárt, hogy a különleges bánásmódot igénylő személyeket érintő eljárási cselekményeket haladéktalanul és megismétlés nélkül hajtsák végre. Adott körülmények között előfordulhat ugyanakkor, hogy éppen az érintett személy kímélete indokolja az eljárási cselekmény elhalasztását, vagy megszakítását, és egy más időpontban történő folytatását. A különleges bánásmód eszközrendszerét ezért minden esetben úgy kell alkalmazni, hogy az a lehető legnagyobb mértékben szolgálja az érintett kíméletét, védelmét, ugyanakkor az alkalmazás egyáltalán ne, vagy a lehető legkisebb mértékben veszélyeztesse az eljárás eredményességét.

A következőkben áttérnénk az érintett védelmét szolgáló eszközök ismertetésére. Védelmi eszköz lehet például a különleges bánásmódot igénylő tanú szembesítésének mellőzése, az érintett személyi védelme elrendelésének kezdeményezése, az érintett személy különösen védett tanúvá nyilvánítása vagy annak kezdeményezése stb.<sup>43</sup> Annak vizsgálata során, hogy a védelmi eszközök alkalmazásának feltételei fennállnak-e, az eljáró szerveknek azt is figyelembe kell venniük, hogy a kíméleti eszközök megfelelő alkalmazása nem elegendő-

az érintett védelme érdekében. Ha a különleges bánásmódot igénylő személy vonatkozásában a védelmi eszközök alkalmazásának feltételei fennállnak, az eljáró szervek feladata, hogy a jogérvényesítést segítő, kíméleti eszközökkel a lehető legteljesebb mértékben támogassák, és segítsék elő a védelmi eszközök érvényesülését.

Végezetül szólni szeretnék a különleges bánásmód körébe tartozó intézkedések különös szabályairól.<sup>44</sup> A törvény három elkülönült, a különleges bánásmód kötelező megállapításához kapcsolódó esetben speciális szabályokat is megállapít:

- a 18. életévét be nem töltött személyek esetén;
- a 14. életévét be nem töltött személyek esetén, amely esetben értelemszerűen a 18. életévét be nem töltött személyekre vonatkozó szabályokat is kötelező alkalmazni; valamint
- a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmény sértettje esetén. E körben a törvény további kötelező részletszabályokat állapít meg abban az esetben, ha a sértett a 18., illetve 14. életévét nem töltötte be.

A rendelkezések összevetéséből megállapítható, hogy a 14 év alatti sértettet, tanút érintő eljárási cselekmény esetén kötelező az eljárási cselekményről kép- és hangfelvételt készíteni, míg a 14–18 év közötti érintett esetén ez csupán fokozott elvárás. A törvény a 14. életévét be nem töltött sértett, tanú szembesítését tiltja, míg a 14–18 év közöttiek esetén az érintett hozzájárulásához köti. Ugyancsak tiltott a 18. életévét be nem töltött tanú, sértett vallomásának műszeres ellenőrzése (poligráf).

A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmény sértettje tekintetében a törvény szintén rugalmas, a sértett igényeit is a lehetséges mértékig szem előtt tartó rendszert vezet be. A törvény ennek megfelelően főszabályként fogalmazza meg, hogy a sértettet a nyomozás során csak vele azonos nemű személy hallgathatja ki, más eljárási cselekményen a nyomozó hatóság részéről a sértettel azonos nemű személynek is jelen kell lennie.

A nyomozó hatóságnak azt is biztosítania kell, hogy az eljárási cselekményt minden alkalommal ugyanaz a személy végezze. E szabály alól ugyanakkor kivételt enged a törvény, ha az azonos személy, vagy az azonos nemű személy jelenléte akár az eljárás érdekei, akár az eljáró szerv tagjának elérhetlensége miatt nem biztosítható, és az eljárási cselekmény mellőzésére nincs lehetőség.

A sértett igényeinek figyelembevételét teszi lehetővé továbbá, hogy a sértett hozzájárulása, vagy kifejezett indítványa alapján az eljárási cselekményt más személy, vagy más nemű személy is végrehajthatja.

A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmény esetén a sértett szembesítése – életkorától függetlenül – kizárólag a sértett hozzájárulásával rendelhető el, illetve hajtható végre.

42 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 96. §-a.

43 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 86. §-a.

44 Lásd: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 87–89. §-a.

Amennyiben a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmény sértette a 18. életévét nem töltötte be, a törvény egyes eszközök kötelező alkalmazását írja elő. Ilyenkor az eljárási cselekményről kép- és hangfelvételt kell készíteni, a sértett részvételével folytatott eljárási cselekményen a terhelt és a védő pedig személyesen nem lehet jelen. Ez utóbbi esetben az érintettek részvétele más módon – pl. telekommunikációs eszköz alkalmazásával – biztosítható. A törvény a 18. életévét be nem töltött sértett védelme érdekében e szabály alól az érintett hozzájárulásával sem enged kivételt.

A megjelölt korlátozás ugyanakkor nem vonatkozik arra az esetre, ahol a sértett jelenléte nem kötelező, ennek ellenére a sértett él azzal a jogosultságával, hogy az eljárási cselekményen jelen legyen. Ilyenkor a terhelt és a védő személyes részvétele nem korlátozható. Az eljáró szerveknek ugyanakkor

a törvényben rendelkezésre álló eszközök alkalmazásával lehetőség szerint ilyen esetben is biztosítaniuk kell a 18. életévét be nem töltött személy kíméletét, védelmét.

Lezárásként – az elhangzottak fényében – álláspontom szerint elmondható, hogy az új büntetőeljárási kódex széleskörűen, európai színvonalon (gyakran azt meghaladva) és a legmodernebb büntetőeljárási kódexekhez méltó módon szabályozza a sértetti jogokat, kötelezettségeket, a sértettek eljárási helyzetét, és az ezt biztosító garanciákat. A jogszabályi lehetőségek tehát adottak, persze a fontos kérdés az, hogy ebből mi tud megvalósulni a gyakorlatban. Ebben a szellemben szeretném megköszönni, hogy jelenlétükkel megtisztelték az előadásomat. Gratulálok a konferencia megszervezéséhez, a nagyon is időszerűen megválasztott témákhoz!



Bodzási Balázs\*



# A bizalmi vagyonkezelés (trust) magyar szabályozását érintő módosítások

## 1. A VAGYONKEZELÉS KÜLÖNBÖZŐ FORMÁI A MAGYAR JOGBAN

A vagyonkezelésnek a magyar jogban több formája is ismert. Ezek túlnyomó többsége más személy tulajdonában lévő vagyon kezelésére irányuló jogi konstrukció. Egy részük az állami-önkormányzati vagyon kezeléséhez kapcsolódik, más részüket azonban a magánvagyonok megőrzése és gyarapítása során is alkalmazni lehet.<sup>1</sup>

A magyar jogban a vagyonkezelési jog konstrukciója már a rendszerváltozás előtt ismert volt. Ezt egy sajátos dologi jogi jogosultságként határozták meg, amelynek a megjelenése szorosan kapcsolódott az állami tulajdonhoz. Az állami tulajdonban lévő vagyontárgyak tulajdonjogát ugyanis nem lehetett átruházni, vagyonkezelési jogot azonban lehetett felettük alapítani. A vagyonkezelési jog tehát quasi tulajdonjogként (idegen dologbeli jogként) funkcionált.<sup>2</sup> Ez a fajta dologi jogi jellegű vagyonkezelési jog az állami-önkormányzati tulajdon vonatkozásában a mai napig ismert.<sup>3</sup>

A magánvagyonok kezelése vonatkozásában a gyám, illetve a gondnok által folytatott vagyonkezelést kell kiemelni.<sup>4</sup> Az ezekre vonatkozó jogszabályok jelenleg is meglehetősen hiányosak. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 2:36. § (1) bekezdése ezzel kapcsolatban azt mondja ki, hogy a gondnok tevékenységét a gyámhatóság felügyeli. A (3) bekezdés szerint pedig a gondnokolt (a gondnokság alatt álló személy) jogosult a gondnok működéséről és a gondnokolt vagyonáról vezetett nyilvántartásokba betekinteni és azokról másolatot készíteni. Ennek alapján a gondnokolt a saját vagyonáról a gondnok és a gyámhatóság által készített dokumentációkba betekinthet, és ha igényli,

azokról másolatot is készíthet. A Ptk. 2:37. §-a ezt a gondnokot terhelő számadási kötelezettség előírásával egészíti ki. A számadási kötelezettség a gondnok vagyonkezelésére vonatkozik.

Egyetértünk a jogirodalmi állásponttal, amely szerint a bizalmi vagyonkezelés ugyan nem válthatja ki a gyámság és a gondnokság intézményeit, de alkalmas jogi konstrukció lehet arra, hogy kiegészítse azokat. Ezáltal kettős védelem hozható létre a gyámolt (gondnokolt) vagyonának kezelése során.<sup>5</sup>

A 2014. március 15-én hatályba lépett Polgári Törvénykönyv (a továbbiakban magyar rövidítéssel: Ptk.) előtt a magyar magánjog a vagyonkezelés szerződéses konstrukcióját nem szabályozta.<sup>6</sup> A felek a szerződéses szabadság elve alapján ugyan korábban is köthettek ilyen típusú szerződést, a magas tranzakciós költségek miatt azonban jellemzően más szerződéses konstrukciót alkalmaztak.<sup>7</sup> Általában a megbízás szabályait használták fel, ez azonban nem vezetett megfelelő megoldáshoz. Erre tekintettel született meg az a döntés a Ptk. kodifikáció során, hogy az új kódex a bizalmi vagyonkezelést önálló szerződésként szabályozza.

## 2. A BIZALMI VAGYONKEZELÉS MAGYAR SZABÁLYOZÁSÁNAK SAJÁTÓSÁGAI

A Ptk.-ban bizalmi vagyonkezelés elnevezéssel szabályozott szerződésfajta leginkább az angolszász *trust* intézményéhez hasonlítható.<sup>8</sup> A magyar szabályozás nemzetközi összehasonlításban is magas színvonalúnak tekinthető, fő előnye pedig a rugalmassága.

Annak ellenére, hogy a Ptk. az egyes szerződések között szabályozza, a bizalmi vagyonkezelés nem pusztán egy szerződés, sokkal inkább egy sajátos jogviszony. A bizalmi vagyon-

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

1 A vagyonkezelés különböző formáiról lásd: CSEHI Zoltán: *A vagyonkezelés formái és intézményei a magyar magánjogban*. In: KISFALUDI András (szerk.): *Tanulmányok a bizalmi vagyonkezelés jogi szabályozásának elméleti alapjairól*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015, 95–132. old.

2 CSIZMAZIA Norbert – SÁNDOR István: *A bizalmi (fiduciárius) vagyonkezelés modellje és a Ptk. reformja*. Polgári Jogi Kodifikáció, 2002/4. sz., 21–22. old.

3 A vagyonkezelés történeti előzményeiről lásd: CSEHI Zoltán: *A bizalmi vagyonkezelés történelmi előzményei*. In: KISFALUDI András (szerk.): *Tanulmányok a bizalmi vagyonkezelés jogi szabályozásának elméleti alapjairól*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015, 9–52. old.

4 A gyám vagyonkezeléséről lásd: CSEHI (2. lábjegyzet), 128. old.

5 B. SZABÓ Gábor – ILLÉS István – KOLOZS Borbála – MENYHEI Ákos – SÁNDOR István: *A bizalmi vagyonkezelés*. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2014, 33. old.

6 A vagyonkezelés egy ettől teljesen különböző formája a jogi személy létrehozásával történő vagyonkezelés. Vagyonkezelési célból elsősorban alapítványt lehet létesíteni, de ilyen célt szolgálhat egy gazdasági társaság, valamint egy befektetési alap létrehozatala is.

7 Erről részletesebben lásd MENYHÁRD Attila: *A bizalmi vagyonkezelési szerződés jogi szabályozásának aktuális kérdései*. Fontes Iuris, 2017/1. sz., 37. old.

8 A német *Treuhand* a magyar bizalmi vagyonkezeléstől nagyobb eltérést mutat, mint az angolszász *trust*.

kezelésbe adott vagyon ugyan nem önálló jogi személy, a bizalmi vagyonkezelés mégis több, mint egy szerződés. Erre többek között az a tény is utal, hogy a bizalmi vagyonkezelés mint jogviszony nemcsak szerződéssel, hanem egyoldalú jogügylettel (például végrendelettel) is létrejöhet. A jogviszony emellett a létesítésére irányuló szerződés vagy egyoldalú jognyilatkozat megszűnése után is fennmaradhat. Ezt tükrözi a Ptk. 6:326. § (5) bekezdése is, amely alapján a bizalmi vagyonkezelés nem szűnik meg a vagyonrendelő, a vagyonkezelő vagy a kedvezményezett halálával vagy megszűnésével. Emellett a Ptk. normaszövege is a legtöbb helyen a bizalmi vagyonkezelés, illetve a bizalmi vagyonkezelés jogviszony kifejezéseket használja, a bizalmi vagyonkezelési szerződés helyett (pl. Ptk. 6:326. §).

Ebben a speciális, háromszereplős jogviszonyban az elkülönített (kezelt) vagyonnak van meghatározó szerepe. Ezt tükrözik a vagyonelkülönítésre, illetve az elkülönített vagyon védelmére vonatkozó rendelkezések is. A kezelt vagyon a vagyonkezelő saját vagyonától és az általa kezelt vagyonoktól elkülönült vagyont képez, amelyet a vagyonkezelő köteles külön nyilvántartani (a vagyonelkülönítésről a Ptk. 6:312. §-a rendelkezik). A kezelt vagyon védeltsége kapcsán pedig a Ptk. 6:313. § (1) bekezdése azt rögzíti, hogy a kezelt vagyon tárgya-ira a vagyonkezelő házastársa, élettársa, továbbá személyes hitelezői és a vagyonkezelő által kezelt más vagyonok hitelezői nem támaszthatnak igényt. A kezelt vagyon nem része a vagyonkezelő hagyatékának.<sup>9</sup>

Fontos kiemelni emellett a vagyonkezelővel szembeni fokozott követelményeket is. Ehhez kapcsolódóan mondja ki a Ptk. 6:317. § (2) bekezdése, hogy a vagyonkezelő a kereskedelmi észszerűség követelményei szerint köteles a kezelt vagyont az előre láthatóan fenyegető kockázatokkal szemben megővni.<sup>10</sup> Fontos kiemelni, hogy ez a szakasz nem általános jelleggel írja elő a vagyonkezelő tevékenységére vonatkozóan a kereskedelmi észszerűség követelményét. A kezelt vagyonnak az előre láthatóan fenyegető kockázatokkal szembeni megővási kötelezettségét mondja ki, ehhez kapcsolódóan pedig az általános szinttől (adott helyzetben általában elvárható) magasabb követelményt támaszt (kereskedelmi észszerűség követelménye).

Ebben a háromszereplős jogviszonyban (vagyonrendelő – vagyonkezelő – kedvezményezett) a meghatározó szerep a vagyonkezelőé. Ez szorosan összefügg azzal, hogy a Ptk. 6:310. § (1) bekezdése alapján a vagyonkezelő az általa kezelt vagyon tulajdonosává válik. Igaz, ez egy célhoz kötött vagyon-

kezelés, hiszen a vagyonkezelő ugyan a saját nevében, de a kedvezményezett(ek) javára kezeli a ráruházott vagyont.<sup>11</sup> Ehhez kapcsolódik, hogy a vagyonrendelő csakis a szerződésben foglalt feltételek szerint és korlátok között rendelkezhet a kezelt vagyonba tartozó vagyontárgyakkal [Ptk. 6:318. § (2) bekezdés]. Ezt a fajta kettős tulajdoni helyzetet – vagyis a gazdasági értelemben vett tulajdonos és a jogi értelemben vett tulajdonos személyének az elválását – a magyar jogirodalom még nem vizsgálta alaposabban.

Általában elmondható, hogy a magyar jogirodalom az elmúlt néhány évben még nem fektetett kellő figyelmet a bizalmi vagyonkezelési jogviszony tulajdonjogi vonatkozásainak az elemzésére.<sup>12</sup> A kettős tulajdonjog mellett az is egy részletesebben vizsgálandó kérdés, hogy a bizalmi vagyonkezelés mennyiben töri át a dologi jogok zártkörűségének az elvét. Egy további kérdés az is, hogy a bizalmi vagyonkezelés mennyiben tekinthető fiduciárius jellegű jogügyletnek.

Az mindenesetre nem vitatott, hogy a bizalmi vagyonkezelés önálló tulajdonátruházási jogcím,<sup>13</sup> amely többek között azt is jelenti, hogy külön jogcímként jelenik meg az ingatlan-nyilvántartásban és a cégnyilvántartásban is.<sup>14</sup> A bizalmi vagyonkezelés – pontosabban a vagyonrendelés – nemcsak birtokátadást foglal magában, hanem tulajdonátruházást is. A Ptk. tehát abból indul ki, hogy a vagyonkezelő tulajdonjogot szerez a kezelt vagyon felett, illetve a vagyonba tartozó jogokat és követeléseket is megszerzi.<sup>15</sup>

Bizonyos jogosultságokkal természetesen a vagyonrendelőt is felruhazza a törvény. A vagyonrendelő szerepe a jogviszony létesítésekor, vagyis a vagyonátruházást megelőzően a legjelentősebb. Ekkor illeti meg őt az a széles körű rendelkezési jogosultság, hogy a jogviszony tartalmát a saját érdekeinek megfelelően alakítsa. A vagyonrendelőt azonban a jogviszony létrejötte után is számos jogosultság illeti meg:

- felléphet a kezelt vagyon elkülönítése iránti igénytel [Ptk. 6:313. § (2) bekezdés];
- ellenőrizheti a vagyonkezelőnek a vagyonkezelés körébe eső tevékenységét (Ptk. 6:315. §);
- ha a vagyonkezelő a vagyonkezelési szerződést megsérti és jogosulatlanul ruház át harmadik személyre a kezelt vagyonhoz tartozó vagyontárgyat, a vagyonrendelő jogosult azt a kezelt vagyon számára visszakövetelni (ha a harmadik személy nem volt jóhiszemű vagy nem visszterhesen szerzett) [Ptk. 6:318. § (3) bekezdés];

9 Vitatott ugyanakkor, hogy a bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon része-e a vagyonrendelő hagyatékának. Álláspontunk szerint nem, mivel az afölötti tulajdonjogot a vagyonrendelő a vagyonkezelőre ruházta át. A hagyaték pedig az örökagyót a halálakor megillető vagyon. Ami tehát az örökagyó halálakor nem tartozik az örökagyó vagyonába, az nem is része a hagyatékának. A bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon nem az örökagyó vagyonrendelő vagyona (legalábbis jogi értelemben), ezért nem is tartozik az ő hagyatékába. Hasonló álláspontot képvisel: B. SZABÓ–ILLÉS–KOLOZS–MENYHAI–SÁNDOR (6. lábjegyzet), 127. old.

10 A kereskedelmi észszerűség követelménye szigorúbb mérce, mint az adott helyzetben általában elvárható magatartás követelménye, melyet általános elvként a Ptk. 1:4. § (1) bekezdése rögzít. A kereskedelmi észszerűség követelménye a Ptk.-ban három helyen jelenik meg: a zálogtárgy zálogjogosult általi értékesítése során (Ptk. 5:133. §), a fuvarozási szerződés szabályai körében (Ptk. 6:264. §), valamint a bizalmi vagyonkezeléshez kapcsolódóan [Ptk. 6:317. § (2) bekezdés].

11 Ez egy fontos különbség a megbízáshoz képest, a megbízott ugyanis a megbízó érdekében jár el. Ha a vagyonkezelésre egy hagyományos megbízási szerződés keretében kerülne sor, akkor a megbízott (mint vagyonkezelő) a megbízó (vagyonrendelő) érdekében és utasításai alapján lenne köteles eljárni. Ezzel szemben a Ptk. 6:316. §-a kogens rendelkezésként rögzíti azt, hogy a vagyonkezelőt a vagyonrendelő és a kedvezményezett nem utasíthatja; az e tilalomba ütköző utasítás semmis.

12 A bizalmi vagyonkezelés dologi jogi vonatkozásait is tárgyalja *Menyhárd*. Erről lásd: MENYHÁRD Attila: *A bizalmi vagyonkezelés a magyar polgári jogban*. In: KISFALUDI András (szerk.): *Tanulmányok a bizalmi vagyonkezelés jogi szabályozásának elméleti alapjairól*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015, 226–243. old.

13 MENYHÁRD (8. lábjegyzet), 37. old.

14 A cégnyilvántartásba akkor kell bejegyezni a bizalmi vagyonkezelést, ha a vagyonrendelő vagyonához társasági részesedés is tartozik.

15 B. SZABÓ–ILLÉS–KOLOZS–MENYHAI–SÁNDOR (6. lábjegyzet), 105–106. old.

– a vagyonrendelő a határozatlan időre kötött szerződést felmondhatja [Ptk. 6:326. § (1) bekezdés e) pont].<sup>16</sup>

A Ptk. emellett a kedvezményezettnek is biztosít néhány jogosultságot. A bizalmi vagyonkezelési jogviszony az ő javára jött létre, a vagyonkezelés is az ő javára történik, így indokolt, hogy a kezelt vagyon védelme érdekében ő is felléphessen. Ezért a törvény a vagyonrendelő mellett a kedvezményezettnek is megadja a kezelt vagyon elkülönítésére, illetve visszakövetelésére vonatkozó jogosultságot. Emellett a kedvezményezettet is megilleti a vagyonkezelő ellenőrzésének a joga.<sup>17</sup>

Fontos kiemelni, hogy a Ptk. 6:318. § (3) bekezdésében biztosított visszakövetelési jog jellege kérdéses. Ez ugyanis nemcsak kötelmi jogi jellegű, hanem dologi jogi karakterrel is bír.<sup>18</sup>

Arra is utalni kell, hogy ennek az új jogintézménynek a gyakorlati működéséhez nemcsak a Ptk. rugalmas és magas színvonalú magánjogi szabályozására van szükség. Lényegesek a bizalmi vagyonkezelőkről és tevékenységük szabályairól szóló 2014. évi XV. törvény (a továbbiakban: Bvktv.) rendelkezései is, melyek döntően közigazgatási jogi jellegűek. A konstrukció vonzóvá tételéhez emellett a jövőben a kedvező adózási szabályok is nagymértékben hozzá tudnak járulni.<sup>19</sup>

A bizalmi vagyonkezelés jogi szabályozását lényegesen előnyösebbé tette a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 132/A. § (3)–(5) bekezdéseinek<sup>20</sup> a hatályon kívül helyezése 2017-ben.<sup>21</sup> Ezeket az egymásnak is ellentmondó rendelkezéseket a jogirodalomban korábban komoly kritika érte.<sup>22</sup> Hatályon kívül helyezésük nagymértékben erősítette a bizalmi vagyonkezelés vagyonvédelmi funkcióját.

16 Ezt új szabályként az egyes törvényeknek az üzleti környezet jogi versenyképességének növelése érdekében szükséges módosításáról szóló 2017. évi LXI. törvény (a továbbiakban: Versenyképességi törvény) mondta ki, amely a Ptk.-t is módosította.

17 Utasítási jog azonban sem a kedvezményezettet, sem a vagyonrendelőt nem illeti meg, vagyis a vagyonkezelőt egyikük sem utasíthatja.

18 Ehhez hasonlóan: B. SZABÓ–ILLÉS–KOLOZS–MENYHEI–SÁNDOR (6. lábjegyzet), 237. old.

19 A vagyonrendeléshez kapcsolódó adózási szabályokról lásd B. SZABÓ–ILLÉS–KOLOZS–MENYHEI–SÁNDOR (6. lábjegyzet) 81., 134–153. old.

20 **Vht. 132/A. § (3)** Az adós mint vagyonrendelő ellen indult végrehajtási eljárásban a követelés fedezetéül – a (4) bekezdésben foglaltak szerint – az a vagyon vagy vagyonhányad is szolgál, amely a vagyonrendelőt, vagy a kiadásra irányuló jog jogosultját a vagyonrendelő bizalmi vagyonkezelési jogviszonya megszűnése esetére megilleti. A végrehajtást kérő a (4) bekezdés szerint mondhatja fel a bizalmi vagyonkezelést, és ennek eredményeként a vagyonrendelőnek, vagy jogutódjának kiadandó vagyonhányadból hajtható be a követelés.

**Vht. 132/A. § (4)** Ha az adósnak vagy a kiadásra irányuló jog jogosultjának a bizalmi vagyonkezelési szerződés megszűnése esetén vagyonra vagy vagyonhányadra lenne igénye, és a követelés az adós egyéb vagyontárgyaiból nincs teljesen fedezve vagy csak aránytalanul hosszú idő múlva elégíthető ki, a végrehajtó tájékoztatja a végrehajtást kérőt arról, hogy a rendes felmondás jogát gyakorolhatja. Ha a végrehajtást kérő a felmondást tartalmazó nyilatkozatát a végrehajtónak átadta, a végrehajtó megküldi azt a bizalmi vagyonkezelőnek, egyúttal az adósnak a bizalmi vagyonkezelővel szemben a bizalmi vagyonkezelési jogviszony megszűnése miatt fennálló követelését lefoglalja (110–113. §).

21 Hatályon kívül helyezte a Versenyképességi törvény 11. § c) pontja. Hatálytalan: 2017. június 23-tól.

22 B. SZABÓ–ILLÉS–KOLOZS–MENYHEI–SÁNDOR (6. lábjegyzet), 241–243. old., továbbá MENYHÁRD (8. lábjegyzet), 41. old.

### 3. A GYAKORLATBAN FELMERÜLT KÉRDÉSEK

A Ptk. hatálybalépését követő három évben a bizalmi vagyonkezelés gyakorlati alkalmazásához kapcsolódóan több olyan kérdés is felmerült, amelyekre a Ptk. eredeti normaszövege alapján nem lehetett egyértelmű választ adni. Ezek közül a két legfontosabb kérdés a következő volt:

- A határozatlan időre kötött bizalmi vagyonkezelési szerződésben kizárhatják-e a felek a vagyonrendelőt megillető rendes felmondás jogát?
- A bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyontömeg és a kötelelési igények közötti viszony tisztázása, így többek között az, hogy a bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyont hozzá kell-e számítani a kötelelés alapjához?

Az első kérdés a bizalmi vagyonkezelési szerződés (jogviszony) vagyonrendelő általi felmondhatóságát érintette. Azt a Ptk. eredeti szövege is egyértelművé tette, hogy a vagyonkezelő a vagyonkezelést felmondhatja. Ebben az esetben a Ptk. 6:326. § (1) bekezdésének b) pontja alapján a bizalmi vagyonkezelés a felmondást követő három hónap elteltével megszűnik. A (2) bekezdés szerint azonban a vagyonkezelő a felmondásnál is a kedvezményezett érdekeinek elsődleges figyelembevételével mellett köteles eljárni. Nem volt azonban ilyen egyértelmű, hogy a felmondási jog a vagyonrendelőt is megilleti-e.

A kérdések másik csoportja a bizalmi vagyonkezelésnek az öröklési jog kógens szabályaihoz való viszonyára irányult. Ez mindenekelőtt a kötelelés iránti igény és a bizalmi vagyonkezelésbe adott (kezelt) vagyon közötti viszony tisztázását tette szükségessé.

A későbbi jogalkalmazási bizonytalanságok elkerülése érdekében ezekre a kérdésekre az egyes törvényeknek az üzleti környezet jogi versenyképességének növelése érdekében szükséges módosításáról szóló 2017. évi LXI. törvény (a továbbiakban: Versenyképességi törvény) választ kívánt adni.<sup>23</sup>

### 4. A BIZALMI VAGYONKEZELÉS VAGYONRENDELŐ ÁLTALI FELMONDHATÓSÁGA

A bizalmi vagyonkezelési szerződés (jogviszony) vagyonrendelő általi felmondhatósága kapcsán több kérdés is felmerült:

- Felmondhatja-e a vagyonrendelő a bizalmi vagyonkezelést?
- Ha igen, ki lehet-e zárni ezt a felmondási jogot a szerződésben?
- A vagyonrendelő jogutódját megilleti-e a felmondási jog?
- Az eredeti vagyonrendelő kizárhatja, illetve korlátozhatja-e a felmondási jogot a saját jogutódja vonatkozásában?

23 Kihirdetve a Magyar Közlöny 2017. évi 85. számában (2017. június 8.). A törvény legtöbb rendelkezése a kihirdetést követő 15. napon lépett hatályba (ennek alapján a hatálybalépés dátuma: 2017. június 23.). Lásd Versenyképességi törvény 46. §-át.

A jogalkalmazói gyakorlat részéről felmerült az igény, hogy a Ptk. rendezze ezt a kérdéskört és egyúttal mondjon valamit a vagyonrendelő oldalán bekövetkező jogutódlásról is. A jogutódlás kérdése különösen akkor releváns, ha a természetes személy vagyonrendelő kijelöli a jogutódját, aki azonban nem az örököse, és így nem az öröklés rendje érvényesül.

A többségi álláspont szerint a bizalmi vagyonkezelési szerződés a vagyonrendelő által a Ptk. eredeti normaszövege alapján is felmondható volt.<sup>24</sup> Indokoltnak tűnt azonban ennek külön kimondása, azzal a lehetőséggel együtt, hogy a felek a határozatlan időre kötött bizalmi vagyonkezelési szerződésben kizárhatják a rendes felmondás jogát.

Ezt a módosítás diszpozitív szabályként fogalmazta meg (Versenyképességi törvény 24. §). Ennek alapján a Ptk. módosított 6:326. § (1) bekezdése azt rögzíti, hogy a bizalmi vagyonkezelés megszűnik, ha a vagyonrendelő a határozatlan időre kötött szerződést – annak eltérő rendelkezése hiányában – felmondja. Ez az új rendelkezés egyértelművé tette, hogy a vagyonrendelő a határozatlan időre kötött bizalmi vagyonkezelési szerződést felmondhatja.

A felek azonban a szerződésben ettől eltérően is rendelkezhetnek, vagyis ki is zárhatják vagy korlátozhatják a vagyonrendelőt megillető felmondási jogot. Amennyiben a felek kizárják a felmondási jogot, a vagyonrendelést visszavonhatatlannak tekintik. A Ptk. 6:326. § (3) bekezdésében foglalt kógens szabály alapján azonban az ilyen határozatlan időtartamra létesített és a vagyonrendelő által fel nem mondható bizalmi vagyonkezelési jogviszony is megszűnik ötven év elteltével.

Ez az új diszpozitív szabály egyértelmű helyzetet teremtett, úgy, hogy biztosítja a bizalmi vagyonkezelési jogviszony stabilitását és a konstrukció rugalmasságát sem sérti.

## 5. BIZALMI VAGYONKEZELÉS ÉS KÖTELESRÉSZI IGÉNY

A másik rendezésre váró kérdéskör a bizalmi vagyonkezelés és az öröklési jog kógens rendelkezései közötti viszonyt érintette. Ez mindenekelőtt annak tisztázását igényelte, hogy a bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyont hozzá kell-e számítani a kötelesrész alapjához. A Ptk. 7:75. §-a alapján kötelesrész a vagyonrendelő mint örökhagyó leszármazóját, házastársát és szülőjét illeti meg, ha az öröklés megnyílásakor az örökhagyó törvényes örököse vagy végintézkedés hiányában az lenne.

Választ kellett adni emellett arra a kérdésre is, hogy ha a természetes személy vagyonrendelő halála után kötelesrészre jogosult személy a bizalmi vagyonkezelés kedvezményezettje is egyben, akkor milyen jogalapon érvényesíthet igényt a kezelt vagyonnal szemben.

Az öröklési jogi kérdésekre adandó válasz során abból kellett kiindulni, hogy a bizalmi vagyonkezelés sem szolgálhat eszközül az öröklési jog kógens szabályainak a megkerülésére.

Mindezek alapján a Ptk. Öröklési jogi Könyvében egyértelművé kellett tenni, hogy az örökhagyó által bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon értékét hozzá kell számítani a kötelesrész alapjához. Erre a Ptk. 7:80. § (1) bekezdésének módosításával került sor. A módosított normaszöveg kimondja, hogy a kötelesrész alapja a hagyaték tiszta értéke, valamint az örökhagyó által élők között bárkinek juttatott ingyenes adományok juttatáskori tiszta értéke, *ideértve az örökhagyó által bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon értékét is*. A módosított normaszöveg alapján tehát a bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon ebben a tekintetben ingyenes adománynak minősül. Ez azonban azt is jelenti, hogy a bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon vonatkozásában a Ptk. 7:81. § (1) bekezdés a) pontját is alkalmazni kell. E szerint pedig nem tartozik a kötelesrész alapjához az örökhagyó által a halálát megelőző tíz évnél régebben bárkinek juttatott ingyenes adomány értéke.

Ez azt jelenti tehát, hogy a vagyonrendelő halálát megelőző tíz évnél nem régebben bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon értékét hozzá kell számítani a kötelesrész alapjához. A vagyonrendelő halálát megelőző tíz évnél régebben bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon értékét azonban már nem kell hozzászámítani a kötelesrész alapjához.

Ezek a módosítások arra a kérdésre is választ adtak, hogy kivel szemben érvényesíthet igényt a kötelesrészre jogosult: a vagyonkezelővel szemben. Korábban megjelent olyan álláspont, amely szerint a kötelesrészre jogosultnak a kedvezményezett szemben kell ezt az igényét érvényesítenie.<sup>25</sup> Mivel azonban a vagyon tulajdonosa a vagyonkezelő, ezért minden szempontból indokolt, hogy a kötelesrészre jogosult vele szemben lépjen fel, a vagyon kiadása pedig a vagyonkezelő kötelessége legyen.

A módosítás tisztázni kívánta a szerződési szabadság és a kötelesrészre vonatkozó kógens rendelkezések egymáshoz való viszonyát. Ehhez kapcsolódóan a jogalkotó egyértelművé tette, hogy az öröklési jog kógens szabályai a vagyonrendelő rendelkezési jogának a korlátját jelentik.

## 6. TOVÁBBI ÖRÖKLÉSI JOGI KÉRDÉSEK

Egy további módosítás a Ptk. 7:96. § (5) bekezdését érintette. A módosított normaszöveg szerint végrendelettel alapított bizalmi vagyonkezelési jogviszony esetén a bizalmi vagyonkezelő a hagyatéki tartozásokért a kezelt vagyonnal úgy felel, mintha dologi hagyományban részesült volna.

Ugyancsak a végrendelettel alapított bizalmi vagyonkezelési jogviszonyt érintette egy másik öröklési jellegű módosítás is. Ez a Ptk. 6:329. § (2) bekezdésének a módosítását jelentette. A módosított normaszöveg szerint végrendelettel alapított bizalmi vagyonkezelési jogviszony a vagyonkezelővé való kijelölésnek a vagyonkezelő által a végrendeletben meghatározott tartalommal történő

<sup>24</sup> A bizalmi vagyonkezelés vagyonrendelő általi (rendes) felmondhatósága a Ptk. 6:213. § (3) bekezdéséből is levezethető. Ennek alapján ugyanis, ha a törvény eltérően nem rendelkezik, a tartós jogviszonyt létrehozó, határozatlan időre kötött szerződést megfelelő felmondási idő alkalmazásával bármelyik fél felmondhatja. A felmondási jog kizárása semmis.

<sup>25</sup> B. SZABÓ-ILLÉS-KOLOZS-MENYHEI-SÁNDOR (6. lábjegyzet), 131. old.

elfogadásával a vagyonrendelő halálának időpontjára visszamenő hatállyal jön létre.

- A módosított normaszöveg egyértelművé teszi tehát, hogy
- végrendelettel alapított bizalmi vagyonkezelés esetén a vagyonkezelőt a végrendeletben kell kijelölni;
  - a kijelölést a vagyonkezelőnek el kell fogadnia;
  - a kijelölést a végrendeletben meghatározott tartalommal lehet csak elfogadni;
  - a végrendelettel alapított bizalmi vagyonkezelés – a kijelölés vagy kezelő általi elfogadása esetén – a vagyonrendelő halálának időpontjára visszamenő hatállyal jön létre.

Végül ugyancsak az öröklési joghoz kapcsolódik az a kérdés, hogy ha a kedvezményezett kötelesrészre is jogosult, akkor érvényesíthet-e igényt a vagyonkezelővel szemben szerződési jogi, illetve öröklési jogi alapon is. További kérdés, hogy ha a kedvezményezett mindkét jogalapon érvényesíthetne igényt, választhatja-e azt, amelyik alapján többre tarthat igényt. Ehhez kapcsolódóan pedig eljuthatunk ahhoz a kérdéshez is, hogy vajon a vagyonrendelő rendelkezhet-e úgy érvényesen, hogy aki a bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon-tömegeg szemben bármilyen igényt (így például kötelesrészi igényt) támaszt, az elveszíti kedvezményezetti pozícióját.

A konstrukció rugalmasságát növelendő, a Versenyképességi törvény 22. §-a egy új diszpozitív rendelkezéssel egészítette ki a Ptk. 6:311. §-át. A Ptk. 6:311. § új (5) bekezdése szerint a kedvezményezetti jogosultság megszűnik, ha a kedvezményezett a szerződésben meghatározottaktól eltérő jogcímen érvényesít igényt a kezelt vagyonnal szemben. A vagyonrendelő rendelkezési jogosultsága ennek alapján tovább bővült és kiegészült azzal a lehetőséggel, hogy kizárja a kedvezményezetti pozícióból azt, aki más jogcímen – így például kötelesrészi igény alapján – érvényesít igényt a kezelt vagyonnal szemben.

A két különböző jogcímen való igényérvényesítést kizáró rendelkezésnek akkor van jelentősége, ha a kezelt vagyonnak több kedvezményezettje is van. Ilyen esetben merülhet fel, hogy a több jogcímen igényt érvényesítő kedvezményezett – a vagyonrendelő eredeti szándékától eltérően – kedvezőbb helyzetbe kerül, mint a többi kedvezményezett.<sup>26</sup>

## 7. A VAGYONRENDELŐI POZÍCIÓBAN BEKÖVETKEZŐ JOGUTÓDLÁS

Ígény mutatkozott arra vonatkozóan is, hogy a Ptk. mondjon valamit a vagyonrendelői pozícióban bekövetkező jogutódlásról is. Kérdésként merült fel, hogy a vagyonrendelői pozícióban történhet-e jogutódlás, vagyis, hogy a természetes személy örököse automatikusan, a törvény erejénél fogva belép-e a vagyonrendelő jogutódjaként a jogviszonyba.

Fontos kiemelni, hogy a szerződéses pozíció örökölhetőségének a kérdése nemcsak a bizalmi vagyonkezelés, hanem szinte valamennyi szerződés esetén felmerül. A jogalkotó erre

tekintettel nem akart olyan módosítást végrehajtani, amely csak a bizalmi vagyonkezelés esetében mondta volna ki az egyik szerződéses pozíció örökölhetőségét. Ebből ugyanis adott esetben azt a következtetést lehetett volna levonni, hogy más szerződéstípusok esetén nem ismeri el ezt a lehetőséget.

Ezért a módosítás csak addig ment, hogy lehetővé tette a vagyonrendelő számára, hogy halála vagy jogutód nélküli megszűnése esetére kijelölje azt a személyt, aki az őt megillető jogok gyakorlására jogosult, valamint az őt terhelő kötelezettségek teljesítésére köteles. Az angolszász jogokban a vagyonrendelői jogok gyakorlására kijelölt személyt protektornak nevezik, azzal a lényeges különbséggel, hogy a vagyonrendelő protektort nemcsak halála, illetve jogutód nélküli megszűnése esetére jelölhet.<sup>27</sup>

A Ptk. 6:325. § új (4) bekezdése azt mondja tehát ki, hogy a vagyonrendelő a halála vagy jogutód nélküli megszűnése esetére a szerződésben kijelölheti a vagyonrendelőt megillető jogok gyakorlására jogosult és a vagyonrendelőt terhelő kötelezettségek teljesítésére köteles személyt. A kijelölésnek a vagyonkezelőhöz intézett nyilatkozattal történő elfogadása esetén a kijelölt személyt a vagyonrendelő jogai és kötelezettségei illetik meg, illetve terhelik abban a körben, amelyben a szerződés e jogait és kötelezettségeit nem korlátozza.

A vagyonrendelőt ennek alapján az a jog is megilleti, hogy korlátozza az általa kijelölt személy jogait. Kizárhatja például, hogy az általa kijelölt személy felmondja a vagyonkezelési szerződést.

Amennyiben a természetes személy vagyonrendelő a halála esetére nem rendelkezik az őt megillető jogok gyakorlására jogosult, illetve az őt terhelő kötelezettségek teljesítésére köteles személyről, akkor az öröklés rendje érvényesül.

Találkozhatunk olyan újabb jogirodalmi állásponttal, amely szerint ezt a Ptk. 6:325. § új (4) bekezdésében lehetővé tett kijelölést végintézkedésnek kell tekinteni. Ezen vélemény szerint ellentét mutatkozik a Ptk. 6:325. § (4) bekezdése, valamint az öröklési jogi szabályok között. Nem egyértelmű ugyanis, hogy ezt a végintézkedésnek tekintett jognyilatkozatot milyen formában kell megtenni, illetve hogy milyen időpontban és milyen feltételekkel szállnak át a vagyonrendelői jogok és kötelezettségek a jogutódra.<sup>28</sup>

Álláspontunk szerint ugyanakkor az új normaszöveg által lehetővé tett kijelölést nem lehet végintézkedésnek tekinteni. A Ptk. 7:10. §-a szerint az örökhagyó halála esetére vagyonáról vagy annak egy részéről végintézkedéssel szabadon rendelkezhet. Ennek alapján a végintézkedésnek mindig az örökhagyó vagyonára kell irányulnia. Az örökhagyó a végintézkedéssel vagyonáról, vagy annak egy részéről rendelkezik. Amennyiben azonban a vagyonrendelő halála esetére kijelöli az őt megillető jogok gyakorlására jogosult és az őt terhelő kötelezettségek teljesítésére köteles személyt, nem a vagyonáról rendelkezik. Ebben az esetben nincs szó az örökhagyó vagyonára irányuló rendelkezésről, így ez a fajta kijelölés nem is tekinthető végintézkedésnek.

26 TÖKEY Balázs: *Új szerződéstípusok a Polgári Törvénykönyvben*. In: VÉKÁS Lajos (szerk.): *Fejezetek a Polgári Törvénykönyv keletkezéstörténetéből*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018, 319. old.

27 Értelmezési kérdések azonban a protektor jogállása kapcsán is felmerülnek. Így mindenekelőtt az, hogy a vagyonrendelő halála (jogutód nélküli megszűnése) esetén a kijelölt protektor mennyiben lesz jogosult a tevékenységét folytatni. Erről lásd B. SZABÓ-ILLÉS-KOLOZS-MENYHEI-SÁNDOR (6. lábjegyzet), 113. old.

28 TÖKEY (26. lábjegyzet), 320. old.

Vitatható továbbá az az álláspont is, amely szerint az ipso iure öröklés elvét követve a jogutód a vagyonrendelő halálának időpontjában – további jognyilatkozat tétele nélkül – automatikusan a vagyonrendelő helyébe lép, a vagyonkezelőhöz intézett nyilatkozattal történő elfogadásnak pedig csak deklaratív hatálya van.<sup>29</sup> A kijelölt személy természetesen a vagyonrendelő halálának az időpontjában lép a vagyonrendelő helyébe. A kijelölést azonban el kell fogadnia, méghozzá a vagyonkezelőhöz intézett jognyilatkozattal. A helyzet hasonló, mint a végrendelettel alapított bizalmi vagyonkezelési jogviszony esetén. Ezzel kapcsolatban a Ptk. módosított 6:329. § (2) bekezdése egyértelműen fogalmaz: végrendelettel alapított bizalmi vagyonkezelési jogviszony a vagyonkezelővé való kijelölésnek a vagyonkezelő által a végrendeletben meghatározott tartalommal történő elfogadásával a vagyonrendelő halálának időpontjára visszamenő hatállyal jön létre. Ennek analógiájára pedig a vagyonrendelő által kijelölt személy is a kijelölés elfogadásával, de a vagyonrendelő halálának időpontjára visszamenő hatállyal jogosult a vagyonrendelőt megillető jogok gyakorlására és köteles a vagyonrendelőt terhelő kötelezettségek teljesítésére. Ennek alapján pedig nem mutatkozik bizonytalanság abban a tekintetben, hogy milyen időpontban és milyen feltételekkel szállnak át a vagyonrendelői jogok és kötelezettségek a kijelölt személyre.

## 8. KÖVETKEZTETÉSEK

A Ptk. bizalmi vagyonkezelésre vonatkozó szabályainak a módosítása elsődlegesen arra irányult, hogy az elmúlt években felmerült és értelmezési nehézségeket okozó kérdések tisztázásra kerüljenek. Ezek a módosítások a jogintézmény vagyonvédelmi funkcióját kívánták erősíteni, amely különösen a külföldi vagyonrendelők számára egy kiemelten fontos szempont. A vagyonvédelmi funkciót leginkább a felmondhatóság kérdésének a rendezése, valamint a Vht. 132/A. § (3)–(5) bekezdéseinek a hatályon kívül helyezése erősíti. A felmondhatóság szabályozása révén egyértelművé vált, hogy ha a felek a határozatlan idejű bizalmi vagyonkezelés esetén kizárták a vagyonrendelő általi felmondás jogát, akkor a vagyonrendelést visszavonhatatlannak tekintik.

A bizalmi vagyonkezelés Ptk.-beli szabályai mellett a bizalmi vagyonkezelőkről és tevékenységük szabályairól szóló 2014. évi XV. törvény is átfogóbb módosításra szorult. Ennek keretében sor került a vagyonkezelésre jogosultak körének

a bővítésére, illetve a bizalmi vagyonkezelés és a befektetési szolgáltatási tevékenység elhatárolására. Fontos volt azonban fenntartani az állami kontrollt e felett a tevékenység felett. Ennek nyilván elsődlegesen az üzletszerűen végzett bizalmi vagyonkezelési tevékenység esetén kell fennállnia, az állam azonban az eseti vagyonkezelésre vonatkozó minimális ellenőrzésről sem mondhat le. Ez persze nem a szó klasszikus értelmében vett felügyelet, hanem egy olyan hatósági kontroll, amely képes lehet időben reagálni az esetleges visszaélésekre. Ezt a hatósági kontrollt a Magyar Nemzeti Bank látja el.

A jogalkotói cél egyértelműen az volt, hogy egy működőképes bizalmi vagyonkezelési konstrukció a magyar vagyonrendelők mellett a külföldi vagyonrendelők érdeklődését is felkeltse. A hazai vonatkozások kapcsán azt kell kiemelni, hogy a bizalmi vagyonkezelésnek a jövőben jelentős szerep juthat a családi vagyontervezésben, hiszen várhatóan egyre több családi vállalkozás kerül bizalmi vagyonkezelésbe. A jogintézmény tehát generációs vagyontranszfer-szerepet is betölthet.<sup>30</sup>

A potenciális külföldi vagyonrendelők számára a magyar bizalmi vagyonkezelés iránti érdeklődés alapvetően arra épülhet, hogy a hazai szabályozás vagyonvédelmi jellege kifejezetten erősnek mondható. Ehhez kapcsolódik az is, hogy a Ptk. szerint nincs megosztva a tulajdonosi joggyakorlás (a vagyonkezelő a tulajdonos), az adózási szabályok kedvezőek, a jogintézményt pedig nem lehet fedezetelvonásra használni, hiszen a fedezetelvonó ügyleteknek kialakult bírói gyakorlata van, amely ezt korlátok közé szorítja.

Az üzletszerű bizalmi vagyonkezelést folytató vállalkozások komoly humán erőforrást igényelnek. A vagyonkezelési tevékenységhez nemcsak képzett, nyelveket beszélő jogászokra, illetve könyvelőkre van szükség, hanem befektetési ismeretekkel rendelkező pénzügyes és kontroller munkatársakra is. Ezek a képzett szakemberek jellemzően magas jövedelemmel rendelkeznek, így az utánuk fizetett munkáltatói járulékok is igen magasak. Minél eredményesebbek ezek a vállalkozások, annál több képzett szakembert foglalkoztatnak és annál több adót (jellemzően szja-t és áfát), illetve más közterhet fizetnek Magyarországon. Lényeges szempont az is, hogy ezek a vállalkozások a vagyonkezelési tevékenységük során a magyar bankrendszert használják, a kezelt vagyon jelentős részét pedig részben magyarországi ingatlanokba, részben pedig magyar állampapírokba fektetik.

<sup>29</sup> TÓKEY (26. lábjegyzet), 320. old.

<sup>30</sup> Erről lásd B. SZABÓ–ILLÉS–KOLOZS–MENYHEI–SÁNDOR (6. lábjegyzet), 61–70. old.

Martonyi János\*

# Változatok az európai integráció jövőjére



*Szegedi Tudományegyetem  
2017. szeptember 23.*

Amikor legutoljára voltam itt, akkor döntően az elmúlt 60 évről beszéltünk, és való igaz, hogy most már a jövőről kell beszélni. Tudniillik az a vita, amit az elmúlt alkalommal halasztani javasoltam – azt mondtam, hogy tartsunk szünetet, gondolkodjunk, persze készülünk a vitára – nos, ez a vita elindult, és úgy tűnik, hogy ennek a vitának most már ott vagyunk a kellős közepében. Végig lehet sorolni az utóbbi hónapok fejleményeit. Megjelent az Európai Bizottságnak az ismert Fehér Könyve a forгатókönyvekről, később elhangzott a Bizottság elnökének az éves beszéde az Unió állapotáról. Azután megválasztottak egy új francia elnököt, ő is mondott több beszédet, amelyek közül a legfontosabb a Sorbonne-on, az Európai Unióról elmondott beszéde, amelyre én egyszer-kétszer talán még vissza fogok térni.

A dolog lényege tehát az, hogy benne vagyunk a vitában, és állást kell foglalnunk. Ha pedig alapvető stratégiai kérdésekben állást akarunk foglalni, akkor abból kell kiindulnunk, hogy mi ennek az egész – legszélesebb értelemben vett – projektnek a célja.

Három célt tudnék megjelölni. Az első a sokat emlegetett béke és biztonság. Ez valójában az európai integrációnak a geopolitikai dimenziója, mindennek az eredete, a gyökere, mindennek a háttere. Idősebbek emlékeznek még az Európai Védelmi Közösségnek a francia nemzetgyűlésben 1954-ben történt leszavazására és az ebből adódó következtetésre, hogy az európai integrációt alapvetően gazdasági téren kell beindítani. Ugyanakkor a politikai végcél – „finalité politique” – továbbra is megmaradt. Ezen a területen a cél egy része megvalósult, tehát a béke és biztonság a tagállamok egymás közötti viszonyában évtizedek óta a legfontosabb elért eredmény. Ugyanakkor a békének és a biztonságnak a külső dimenziója hosszú-hosszú ideig háttérbe szorult, másodlagos volt.

Eltérő jogi kereteket is kapott, és bár egyesítettük a pilléreket, a külpolitikai, biztonságpolitikai és védelmi dimenzió mégis különálló terület maradt, mert hiszen jogilag kötelező aktusok nem születnek, egyhangúság a főszabály. Összességében tehát az eredeti, legelső cél a mai napig másodlagos maradt.

A második nagy cél a jólét megteremtése a gazdasági integráción keresztül. Vámunió, a közös kereskedelempolitika, a közös, majd egységes piacon érvényesülő versenypolitika, mezőgazdasági politika és további fontos, egyre bővülő politikák. Kialakult a pénzügyi-monetáris unió, létrejött a közös pénz stb. Ez foglalta el és jelentette az európai integrációs folyamat lényegét, és ezen a területen jutott az integráció a legmesszebb. A gond inkább az, hogy egy egyirányú folyamat jött létre, amit az „ever closer union”, az „egyre szorosabb unió” szavak fejeznek ki. Ez az a bizonyos „folyó” elmélet, amely szerint a folyó mindig csak egy irányba folyhat, mindig az a jó, ha a folyamat előre halad, az a szép, ha egyre több ügyet közösen döntünk el. Ez volt az integráció alapfilozófiája, és ha nem ez lett volna, akkor az nem haladt volna előre. Ugyanakkor világos, hogy ennek a folyamatnak megvannak a korlátai, és ezek a korlátok egyre erőteljesebben jelentkeztek az elmúlt években.

A harmadik dimenzió pedig a kulturális, civilizációs szféra – nevezzük ezt identitásnak. Ez az a cél, az európai identitás megőrzése és megerősítése, amit elhanyagoltunk, és most ennek fizetjük az árát. A nagy „ever closer” buzgalomban elfelejtkeztünk arról, hogy valójában mi is tartja ezt az egészet össze. És elfelejtettük azt, amire az utóbbi időben egyre többen jönnek rá, hogy vigyázat: a világon a legfontosabb a kultúra. A legszélesebb értelemben vett kultúra. Csak egy példa: mi határozza meg a dolgok menetét? Hosszú távon két fontos dolog van a világban. Az egyik a demográfia – gondoljunk egy pillanatra Európára és a Kárpát-medence történetére. A másik a technológia. Végso soron mind a kettő a kultúrától függ. Akarjuk magunkat egyénileg és kollektíve reprodukálni? Ez alapvetően kulturális, civilizációs kérdés. Hogy a technológiában mennyire vagyunk innovatívak, az megint csak

\* Martonyi János: Szegedi Tudományegyetem, egyetemi tanár, volt külügyminiszter, az Igazságügyi Minisztérium Tudományos testületének elnöke.

a fejekben dől el. Tehát összességében leszögezhető, hogy ezt a harmadik célkitűzést, ezt az identitásnak nevezhető dimenziót elhanyagoltuk. Ennek különböző okai vannak. Az egyik oka az, hogy a közgondolkodás az 50-es, 60-as, 70-es években idegenkedett a közösségi identitás minden formájától, és ezért az európaira sem talált rá. Az idegenkedés elsősorban a nemzeti identitás befogadásától átsugárzott az európai identításra, sőt a regionális identításra is. Számunkra például különösen fontos a közép-európai identitás. Amikor kezdtünk rájönni arra, hogy mégis csak van közösségi identitás, akkor rögtön elkezdtünk azon vitatkozni, hogy mi is ez. Macron beszéde például egyértelmű üzenete volt annak, hogy másként képzeljük el az európai identitás lényegét, fő elemeit. Hatalmas különbség van közöttünk, de ha elfogadjuk és tiszteletben tartjuk egymás megközelítését, akkor nincs baj. Mert hiszen az európai identitás talán éppen ez a fajta sokszínűség. De akkor tartsuk tiszteletben egymás felfogását és ne bélyegezzük meg a másikét. Talán ez is oka volt annak, hogy az identitás kérdése háttérbe került. Most már nagyjából tisztázódnak a dolgok. Elfogadjuk mindannyian, hogy van európai identitás, persze más elemeket tartunk fontosnak. Elfogadjuk azt is, hogy a nemzeti identitás megelőzi az európai identitást, amint ez a félévente készülő Eurobarometer-felmérésekből kiderül. Nyilvánvaló, hogy a nemzeti identitás lényegesen erősebb, mint az európai identitás, de van európai identitás. És még egy nagyon fontos dolog, amire nagyon sokszor hivatkoztunk már Teleki Páltól Antall Józsefen keresztül, hogy a két identitás összeegyeztethető és nem áll egymással szemben még akkor sem, ha bizonyos politikai jelszavak szintjén időnként szembeállítjuk őket egymással.

Tehát ez volt a három cél. Az első – a politikai cél – másodlagos, a második – a gazdasági cél – uralkodó lett és a harmadik – a kulturális, civilizációs – pedig háttérbe szorult. Mindez persze meghatározta a módszert is. És a fő módszer – összhangban az „ever closer cooperation” vagy „union” fogalommal – pedig organikus, inkrementális, neofunkcionális módszer lett. Összefüggött ez azzal is, hogy mindig meghatározott, konkrét feladatokat kellett megoldani, ami általában hatáskörbővítéssel is járt, akár szerződéseknek a keretei között, akár a szerződéseknek a módosításával, hiszen erre is van legalább négy vagy öt példa. Ennek a folyamatnak volt a csúcspontja az az alkotmányozó szerződés, ami azután két „mag-tagállam” népszavazása következtében nem jött létre. Az alkotmányozó szerződést nem a lengyelek és nem is a magyarok szavazták le, hanem a franciák és a hollandok, ezt azért nem árt nem elfelejteni. Ugyanennek a módszernek további lényeges eleme volt a centralizáció és az ehhez kapcsolódó fékezhetetlen reguláció, egy olyan felső határ nélküli szabályozási spirál, ami nem ismerte a saját határait és mindent szabályozni kívánt. Ez több szempontból, így közgazdasági szempontból is hibás törekvés volt és az európai integrációnak sem használt. És akkor következett két fontos fejlemény: az egyik, hogy ez a neofunkcionális, inkrementális, organikus, technokrata módszer kimerült. Eljutott a határaihoz, mert kiderült, hogy mégiscsak van határa. A másik fejlemény pedig annak felismerése, hogy elfelejtettük a harmadik dimenziót, a kultúrát, az európai identitás megerősítésének a célját. A gazdasági integráció megvalósításának módszere nem volt alkalmas arra, hogy észben tartsuk

azt is, hogy van egy nagyon fontos harmadik dimenzió, az európai kulturális örökségen alapuló európai identitás.

Néhány szót mégis szólnék röviden a Bizottsági forgatókönyvekről, mert ezek illusztrálnak, nagyon jól kifejeznek egy szellemi, mentális állapotot. Ilyen forgatókönyveket évtizedek óta gyártunk. Körülbelül húsz évvel ezelőtt írtam egy tanulmányt, ott akkor négy forgatókönyvet különböztettem meg, amelyek egyébként nem álltak messze ettől a mostani öttől, bár a két évtizeddel ezelőtti helyzetnek feleltek meg. Érdeme ennek a Bizottsági Fehér Könyvnek, hogy kilép a megszokott bináris logikából, azaz a több vagy kevesebb Európa közötti ellentétpárból és kinyitja a választási lehetőségeket. Nincs más célja, mint hogy egyfajta iskolai segédeszközként bemutassa ezeket a lehetőségeket. Ezt nem bírálatként mondom, mert iskolai segédeszközökre szükségünk van. Az egy más dolog, hogy önmagukban ezek a forgatókönyvek nyilvánvalóan megvalósíthatatlanok, a Bizottság sem állítja, hogy ezek bármelyiket kizárólagosan kell alkalmazni. E forgatókönyvek egymásra is épülhetnek, különböző változatok valósíthatók meg. Röviden összefoglalva: az első forgatókönyv a folytatás, de ha megnézzük közelebbről, akkor az nem egyszerűen a folytatás, még kevésbé a befagyasztás, hanem a jelenleg meglévő feladatok megoldása. Tehát a digitális unió, a bankunió, a tőkepiaci unió megteremtését folytatni kell, és tovább kell fejleszteni a védelmi képességeket is. A második forgatókönyv – „a belső piac, semmi más” – visszalépésnek tűnik, de valójában ez a második változat jelentene egyfajta befagyasztást. A ténylegesen szóba jöhető forgatókönyvek azonban a harmadik és a negyedik változatban jelennek meg.

A harmadik változat szerint „aki többet akar, az többet csinál”; a negyedik szerint pedig „csináljunk kevesebbet, de hatékonyabban”. Egyetértek például Balázs Péterrel abban, hogy a valószínű forgatókönyve a jövőnek, a harmadiknak és a negyediknek egyfajta egyvelege, keveréke lesz. De az igazi kérdés az, hogy milyen arányban jelenik meg ebben a „mix”-ben a harmadik és a negyedik változat, melyik lesz abban a meghatározó: a harmadik, vagy pedig a negyedik? Ez elvisz minket az egyik, sőt a legfontosabb kérdéshez, ami az Európai Unió következő évét vagy akár évtizedeit, és ezzel Közép-Európa és a mi hazánk sorsát is jelentős mértékben meg fogja határozni. Mert ha a harmadik változat nem más, mint amit jelenleg az alapszerződésben a megerősített együttműködésnek a technikája fejez ki, akkor ebben különösebb gondot nem látok. Mert hiszen az, hogy csak egyesek akarnak közös szabályokat a bontóperre nézve vagy az európai szabadság területén, netán akár még az Európai Ügyészségre nézve is, nem hoz létre többszintű Európai Uniót. Bizonyos mértékű flexibilitást, rugalmasságot, bizonyos mértékű differenciációt feltétlenül igényel az integráció rendszere.

Huszonnyolcan vagy huszonheten nem tudnak mindig, minden kérdésben együttműködni, bizonyos mértékű differenciáció mindig is volt. Amikor átmeneti mentességeket kaptunk például a csatlakozási szerződésünkben a termőföldre, és adtunk a munkaerő szabad áramlása tekintetében, akkor ez is egyfajta átmeneti differenciációt hozott létre. Ez volt a különböző sebesség, mert hét év után



a különbségek megszűntek. Tehát egyfajta rugalmasság mindig kell, ennek egyébként egy jogi szempontból is szerencsés megfogalmazása, megjelenítése a megerősített együttműködés eszköze az összes feltétel betartása esetén. Ha ezeket a feltételeket betartjuk, akkor a megerősített együttműködés nem vezet több sebességhez – helyesebb kifejezéssel – többszintű Európa kialakulásához. Ugyanakkor persze van egy komoly veszély. Ez nem a megerősített együttműködésnek a veszélye és nem is a differenciáció bizonyos technikáinak a befogadása. Ez az a vízió, amit nem olyan régen – mások mellett – a francia elnök is meghirdetett. Sőt, ő tulajdonképpen ezt egy erőteljesebb formában akarta meghirdetni, de a beszédet megelőzően azért egyeztetett egy másik fontos európai fővárossal, és ott rávették arra, hogy egy-két elemet ne vegyen be a beszédbe, mert azt ez a másik fontos főváros már nem tudná támogatni. Így egy kicsit enyhült ez a koncepció, de azért itt van. De nem csak most van itt, hanem legalább húsz éve. Emlékezzünk a Schäuble–Lamberts, a Chirac vagy a Delors koncepciókra, ezek mind ezt az utat keresték, kutatták. Az a bizonyos „Kerneuropa”, a „hardcore”, mag-Európa, aminek a végső kifejelete az lenne, hogy egy, kettő vagy esetleg többszintű Európa jönne létre. Két nappal ezelőtt olvastam a Figaróban Laurent Wauquieznek – aki jelenleg a Republikánus Párt egyik elnöke – a nagy interjúját, ahol ő háromszintű Európát képzel el. Az elsőre azt mondja, hogy ott tizenketten legyenek. Nem világos, hogy miért pont tizenketten, mert lehetnének heten vagy tizennégyen is, és azt sem tudni, hogy melyik tizenkettőről van szó. Azután legyen egy második szint és legyen egy harmadik szint. Homályban hagyja, hogy a harmadik szint mi lenne, erről csak sejtéseink lehetnek. Mindenesetre mag-Európáról beszélni irreális. Hány országra gondolunk, amikor magról beszélünk? Húszra? És akkor ebben mi az „avant-garde”? Nem arról van szó, hogy két-három-négy-öt ország mintegy „arrière-garde”-ként kiszorulna ebből? Hiszen a nagy többség már most is benne van az euróban, és nem ugyanazok a tagállamok, de a nagy többség benne van a schengeni övezetben is. Az euróövezet tagjainak száma pedig nincs köbe vésvé, mivel ez a szám évről évre növekszik. Mindig van egy új tag, és azt is nagyon jól tudjuk, hogy egyetlen tagállam kivételével, valamennyi tagállam jogilag köteles az eurózóna tagjává válni, tehát az eurót bevezetni. Egyetlen tagállam jelent kivételt, tulajdonképpen kettő, de valójában egy, mert ez a kettő az Egyesült Királyság és Dánia. Miután az Egyesült Királyság úgy tűnik, hogy véglegesen lemondott arról, hogy az eurózónába belépjen, itt egyetlen ország van már, az pedig Dánia. Egyébként a dánok is eldönthetik, hogy belépnek, mert nekik csak egy lehetőség ez az „opt-out”, tehát a kimaradás. Nekünk nincs ilyen „opt-out”-unk. Mi be fogunk lépni, csak azt nem tudjuk, hogy mikor. Tehát az euróra nem lehet egy magot, egy belső kört építeni. Nem véletlen, hogy az eddigi Kerneuropa-koncepciókból nem lett semmi. Amikor fölmerül a második kérdés, hogy mégis kik tartoznának a magba, milyen alapon döntenénk ezt el, nincs erre válasz. Láttuk, hogy kik szavazták le az alkotmányozó szerződést. Két alapító, „szuper mag” tagállam. Wauquiez javaslatai között az is szerepelt, hogy ezt az új elképzelést, ami egy teljesen új szerződést kívánna, minden tagállamban

népszavazásra kellene bocsátani. Érdekes lenne ezeknek a népszavazásoknak az eredménye.

A harmadik opció Közép-Európa és Magyarország számára komoly veszély, komoly kockázat. Ezzel szemben nekünk minden lehetséges lépést meg kell tennünk, határainkon kívül és határainkon belül. A két- vagy többszintű Európával kapcsolatos vitára fel kell készülnünk és le kell azt folytatnunk az Unió egységének megőrzése céljából.

A negyedik változat szerint csináljunk kevesebbet, de hatékonyabban. Ez a forgatókönyv adja meg a helyes választ. A kérdés az, hogy mi legyen a kevesebb, és mitől lesz majd a kevesebb hatékonyabb. Szó esett a módszerről, a túlzott centralizációról és regulációról, a hatáskörbővítés parttalanságáról. Vannak álvitáink. Álvitának tartom a föderális Európáról szóló vitát. Ezen egyrészt már túl vagyunk, másrészt a legutóbbi föderációkban is az alkotmányos rendszer úgy működik, hogy a szövetséget, a föderációt alkotó politikai egységek hatáskörét nem lehet, nem szabad elvonni. Ez így van Kanadában, így van Svájcban, így van Indiában, de egyébként így van az Egyesült Államokban is. Nem véletlen, hogy az Egyesült Államok történelmének legvéresebb háborúja éppen az unió és a tagállamok hatáskörével kapcsolatos vitával összefüggésben tört ki. Tehát a tagállami hatásköröket tiszteletben kell tartani. Egyetlen egy olyan intézmény van, amelyik láthatóan nem azt tekinti alapelvének, hogy az őt alkotó politikai egységek hatáskörét tartsa tiszteletben: ez az Európai Unió. Ez a felfogás és módszer komoly eredményeket hozott, de most meg kell érteni, hogy vége van.

Pár szóval megpróbálom összefoglalni szerény javaslatomat.

Az első, hogy meg kell határozni a politikai és stratégiai célokat. Ehhez egy alapvetően új szemlélet kell, de nem kell hozzá új szerződés. Ha hozzányúlunk a szerződésekhez, akkor abból csak baj van. A létező alkotmányos keretek között kell mozogni. Ideértve a lojális együttműködést, és ideértve a nemzeti és – ennek alapján – az alkotmányos identitást. Ha ezeket betartjuk, akkor többé-kevésbé eleget tudunk tenni az említett feltételeknek. Ha folytatjuk a negyedik forgatókönyv gondolatmenetét, akkor ki kell jelölni a legfontosabb területeket, ahol tovább akarunk lépni. Ilyen mindenekelőtt a közös külpolitika, biztonságpolitika és a védelem. Megtörtént annak felismerése, hogy Európának súlyos külső kihívásokkal kell szembenéznie. Az egymás közötti viszonyainkban biztosítottuk a békét, de a külső fenyegetéseknek nem szenteltünk kellő figyelmet. Különösen a legutóbbi idők fejleményei miatt, Európának a saját lábára kell állnia. De Gaulle elnök ezt már évtizedekkel ezelőtt megmondta. A védelem tehát kiemelt terület, itt előre kell lépni. Egyébként a védelmi politika terén, abban az esetben, ha nem akar mindenki lépni, akkor van egy kiváló eszközünk a Permanent Structured Cooperation, az állandó strukturált együttműködés, amivel a tagállamok egy része is tovább tudja fejleszteni a katonai képességeit.

További kiemelt terület az egységes belső piac megőrzése. Ennek nagyon fontos, nélkülözhetetlen eleme a kohéziós

politika. Az egységes belső piacnak nemcsak a négy szabadság érvényesítése az éltető eleme és alapfeltétele, hanem a gazdasági fejlettség eltéréseinek a kiegyenlítése is. A felzárkózást segítő kohéziós politika nélkül ez nem lehet sikeres. A forrás valószínűleg kevesebb lesz, de ettől függetlenül ennek a politikának meg kell a lényegét és az eszközeit is őriznie.

A második javaslatom egy módszerbeli változás. Fel kell hagyni a technokrata, neofunkcionálisnak nevezett módszerrel. Ez eddig egy öngerjesztő, döntően sikeres folyamat volt, de könnyen átalakulhat egy önpusztító, „self-destructive” folyamattá – amire már vannak jelek –, amit feltétlenül meg kell akadályozni. Ez azt is jelenti, hogy meg kell állítani a centralizációt, a parttalan regulációt, és tiszteletben kell tartani a tagállami hatásköröket, függetlenül attól, hogy hogy nevezzük el az egész építményt, milyen jogfilozófiai és alkotmánytörténeti vitákat folytatunk a föderáció, konföderáció, szuverenizmus, föderalizmus kategóriáiról. Az egyik lehetséges módszer azokon a területeken, ahol egyesek tovább akarnak lépni, de mások pedig ellenzik ezt, mert féltik a versenyképességet (ilyen terület például a szociális pillér), hogy kijelöljük a célokat, és a tagállamokra bízunk, hogy ők a megadott célokat az adottságaik keretein belül hogyan tudják a legjobban megvalósítani. Ez a módszer jelenik meg a külföldi beruházások szűrésének a területén, és ezt kellene alkalmazni a szociális pillér körében is. Ez az alapvető módszerváltozás hozzájárulna a cél eléréséhez, azaz, hogy kevesebbet csináljunk, de hatékonyabban.

A jelenlegi helyzetben a legfontosabb feladat, hogy mindent meg kell tennünk a többszintű Európa kialakulásával szemben. Ha alaposan elemezzük Junckernek az Unió állapotról mondott beszédét és Macron elnöknek a közelmúltban a Sorbonne-on meghirdetett európai programját, világossá válik, hogy a kétszintű vagy többszintű integrációs szerkezet kialakulása szempontjából Juncker beszéde lényegesen kedvezőbb, mint Macroné. Erről jutott nekem eszembe az a régi pesti vicc, mikor megkérdezik az egyszeri embert, hogy – „Te ismered a Junkert? Fogalmam sincs, sose láttam. És a Macront? Hát akkor inkább a Junckert.” Körülbelül ez

most a helyzet, mert az eurózónára épített, elkülönült „mag” nekünk mindenféleképpen hátrányos lenne. Bármilyen más formája valósulna meg ennek a bizonyos két- vagy többszintű Európának, ez számunkra súlyos, beláthatatlan következményekkel járó veszélyt jelentene.

Az utolsó javaslatom az – visszatérve az eredeti célokhoz –, hogy fedezzük fel ismét az identitást. Az európai identitást, az európai kultúrát, az európai civilizációt, a lényünket, a gyökereinket, a természetünket, a magában való mivoltunkat. Úgy tűnik, hogy sokaknak ezt ismét fel kell fedezniük. Ha pedig felfedeztük, akkor a további európai építkezés közepontjába ezt a kulturális-civilizációs dimenziót, az európai identitást kell helyezni. Az nem baj, hogy ennek az identitásnak az egyes tartalmi elemeit nem látjuk azonosan. Macron elnök az említett beszédében a Sorbonne-ról sem látta az onnan 5-600 méterre lévő Notre-Dame-ot, neki az európai identitás kritériumainak a felsorolásánál csak a görög templomok jutottak eszébe. Igaza van, mert az antik örökség kétségkívül Európának egy nagyon fontos alapja. De nem látni a Notre-Dame-ot a Sorbonne-ról, nem látni a kölni dómot, nem látni a Szent Péter-székesegyházat, az hiba, és ezzel nem tudunk egyetérteni. Ha az európai identitás egyik legfontosabb talapatáról elfelejtkezünk, akkor nehéz lesz Európát és az Európai Uniót egyben tartani. Mi tiszteljük a „laïcité”-t, megértjük, hogy ez nagyon fontos alakító tényezője a francia történelemnek. Tiszteljük és elfogadjuk a felvilágosodást és annak értékeit is. Az európai történelem más volna a felvilágosodás nélkül, és Európa nem lenne az, ami. Napjainkban pedig különösen fontos a szabadság, az egyenlőség és a testvériség elve és ezek védelme. A legfontosabb, hogy mindezek az értékek együtt adták, formázták az európai identitást, egyeseknek egyik, másoknak másik elem a fontosabb, de az európai identitás kulturális, szellemi örökség egyik elemét sem nélkülözheti. Ennek a kulturális, civilizációs dimenzióknak az újrafelfedezése, megerősítése nélkül nem fogunk tudni továbblépni a legzseniálisabb, legügyesebb, leginvenciózusabb gazdasági, pénzügyi és jogi megoldások megtalálása esetén sem.

Lapu Árpád\*



# „Házasság mindenkinek” – az osztrák Alkotmánybíróság decemberi döntése<sup>1</sup>

## I. ÖSSZEFOGLALÓ

Legkésőbb 2018. december 31-ét követően házasságot köthetnek az azonos nemű párok Ausztriában az osztrák Alkotmánybíróság döntése alapján. Az Alkotmánybíróság a G 258-259/2017-9. számú döntésében, 2017. december 4-én kimondta az Általános Polgári Törvénykönyv (Osztrák Polgári Törvénykönyv, ABGB) 44. §-ának „különböző nemű” szókapcsolatának alkotmányellenességét, módosítva ezzel a házasság fogalmának meghatározását. A bíróság továbbá alkotmányellenesnek nyilvánított egyes rendelkezéseket a bejegyzett élettársi kapcsolatról szóló törvényből (Eingetragene Partnerschaft-Gesetz, BGBl. I Nr. 135/2009).

Korábban házassági szerződést csak két „különböző nemű” személy köthetett – az azonos nemű párok bejegyzett élettársi kapcsolatról nyilatkozhattak. Az Alkotmánybíróság döntésében kifejtette, hogy a házasság, valamint a bejegyzett élettársi kapcsolat (amelyet kizárólag azonos nemű párok köthetnek) habár két különböző jogintézmény, az utóbbi időben tartalmilag olyan mértékben közeledett egymáshoz, hogy a bejegyzett élettársi kapcsolat kizárólag azonos nemű párok számára, valamint a házasság intézményének különböző nemű párok számára való fenntartása alkotmányellenessé vált.

A jelenlegi szabályozás a bíróság indokolása szerint sérti az egyenjogúság elvét és a diszkrimináció tilalmának követelményét, mivel a két jogintézmény közötti különbségtétel lényegében kizárólag a szexuális orientáción, tehát mindössze egy bizonyos személyes tulajdonságon alapszik, tartalmilag azonban hasonló, így az személyes tulajdonság alapján tesz különbséget azonos nemű és különböző nemű párok között.

Az alkotmányellenesnek nyilvánított szakaszok érintett részei 2018. december 31-ig maradnak hatályban, amennyiben a jogalkotó korábban nem módosítja a vonatkozó törvényeket. A törvényhozásnak tehát 2018. december 31-ig van lehetősége a jelenlegi szabályozás módosítására, ezt követően az Osztrák Köztársaság szövetségi alkotmánytörvényének 140. cikke alapján, az Alkotmánybíróság döntésében meghatározza a törvények sorsát.

\* Lapu Árpád: Igazságügyi Minisztérium, Miniszteri Tanácsadói Osztály, politikai tanácsadó.

1 Osztrák Alkotmánybíróság, G 258-259/2017-9, 2017. 12. 04.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint nem sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményét, ha az azonos nemű párok nem köthetnek házasságot, hiszen a bejegyzett élettársi kapcsolat intézménye megfelelően biztosítja az alapjogok érvényesülését. Ausztria az első állam a 16 EU-tagállam közül, ahol az Alkotmánybíróság döntése alapján engedélyezik az azonos nemű párok számára a házasságkötést.

## II. JOGSZABÁLYI HÁTTER

Az Általános Polgári Törvénykönyv 44. §-a meghatározza a házasság fogalmát: „[...] A házassági szerződésben két különböző nemű személy tesz akaratnyilatkozatot [...]”. Ebből az Alkotmánybíróság a „különböző nemű” („verschiedenen Geschlechtes”) szókapcsolatot alkotmányellenesnek ítélte.

Az Alkotmánybíróság kimondta továbbá a bejegyzett élettársi kapcsolatról szóló törvény (Eingetragene Partnerschaft-Gesetz, BGBl. I Nr. 135/2009) egyes részeinek alkotmányellenességét, az egyenjogúság elvével és a diszkrimináció tilalmával ellentétesnek nyilvánította az érintett szakaszokat, így a törvény 1. §-ának, valamint 2. §-ának a „különböző nemű” szókapcsolat, valamint az 5. § (1) bekezdésének egészét. A törvény további rendelkezései hatályban maradnak, így – amennyiben a jogalkotó a törvényt nem módosítja – 2018. december 31-től azonos és különböző nemű párok is élhetnek bejegyzett élettársi kapcsolatban egyaránt, valamint azonos és különböző nemű párok is köthetnek házasságot.

A bíróság a döntés indokolásában kifejti, hogy a jogalkotó célja a bejegyzett élettársi kapcsolatról szóló törvény 2009-ben történt elfogadásakor az azonos nemű párok elleni hátrányos megkülönböztetés feloldása volt, ugyanakkor egy bizonyos tradicionális felfogást, valamint a társadalmi viszonyok szem előtt tartását elengedhetetlennek tartotta. A törvény létrehozta a bejegyzett élettársi kapcsolat jogintézményét, amely 2009-ben eltérő joghatásokkal járt, mint jelenleg, így az Alkotmánybíróság véleménye alapján ekkor még tartalmilag is különböző jogintézményről volt szó. Az utóbbi idők jogfejlődésének eredménye, hogy a házasság és a bejegyzett élettársi kapcsolat jogintézményei közötti tartalmi különbségek fokozatosan megszűntek. A bíróság a III. (2.1.) bekezdésben felhívja a figyelmet, hogy a jogalkotó nem egy „light-házasságot”, avagy „kiskapacitású házasságot” kívánt létrehozni a bejegyzett élettársi kapcsolat

létrehozásával, hanem egy teljesen más célból létrehozott jogintézményt.

A bíróság indokolásában a két intézmény közeledése mellett érvel. A bejegyzett élettársi kapcsolatban élő azonos nemű párok gyermekeket fogadhatnak közösen örökbe az Általános Polgári Törvénykönyv 191. § és 197. § alapján, továbbá bizonyos asszisztált reprodukciós eljárások útján közösen gyermeket vállalhatnak, hozhatnak világra az orvosi reprodukciós eljárásokról szóló törvény 2. §-a alapján (Fortplanzungsmedizinengesetz, BGBl. 275/1992). A bíróság érvelése alapján tehát egyes szórványos eltérések még megfigyelhetőek a bejegyzett élettársi kapcsolatban élő és a házassági kötelékben élő személyek között (4.4. bekezdés), ugyanakkor a két jogintézmény lényegi közeledése figyelhető meg tartalmát, joghatását és célját tekintve. Amikor a jogalkotó 2009-ben kiemelte a házasság eltérő jellegét a bejegyzett élettársi kapcsolattól, rámutatott, hogy a bejegyzett élettársi kapcsolatban élők nyilatkozattételének a célja nem a közös gyermekvállalás, szemben a házassággal, ez ugyanakkor a törvény elfogadása óta jelentős változáson ment keresztül (Indokolás, II. fejezet 5.2. bekezdés). A diszkrimináció tilalmának elkerülése érdekében a jogalkotó számos alkalommal bővítette a bejegyzett élettársi kapcsolat tartalmát, így annak célja immár a közös gyermekvállalás is lehet. Így, habár a jogalkotó „konzekvensen megkülönböztette a két jogintézményt”, mégis a kettő szabályozása maga a jogalkotó által hozott törvények – valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának egyes ítéletei (örökbefogadás) – alapján egyre közeledik egymáshoz (5.3. bekezdés). A bíróság érvelése szerint a hátrányos megkülönböztetés „már első ránézésre is észrevehető”, hiszen a „bejegyzett élettársi kapcsolat” az említett jogfejlődés fényében kizárólag egy bizonyos személyi tulajdonság megkülönböztetése érdekében létezik.

### III. AZ PANASZ ELBÍRÁLÁSA

Az indítványozók – két 2012 óta bejegyzett élettársi kapcsolatban élő nő, akik egy kiskorú, örökbefogadott gyermeket közösen nevelnek – a Szövetségi Alkotmánytörvény 141. cikke alapján nyújtottak be panaszt az Alkotmánybírósághoz, miután a Bécsi Városi Önkormányzati Hivatal (Magistrat der Stadt Wien) a házasságkötés engedélyezését megtagadta az Osztrák Polgári Törvénykönyv 44. §-ra hivatkozva. A fellebbezési fórum, Bécsi Közigazgatási Bíróság a Bécsi Városi Önkormányzati Hivatal döntését helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság a bejegyzett élettársi kapcsolatról szóló törvénnyel együtt vizsgálta a polgári törvénykönyv említett rendelkezését és kimondta, hogy a jogrendszerben fellelhető alkotmányellenességek kiküszöbölése érdekében szükséges nem csak az ABGB 44. §-ának, hanem a bejegyzett élettársi kapcsolatról szóló törvény bizonyos szakaszainak módosítása is, amelyek az „azonos nemű” fogalmat tartalmazzák. A bíróság döntésében kihangsúlyozta, hogy az egyenjogúság elve és a diszkrimináció tilalmának követelménye a jogalkotót is köti.

A bejegyzett élettársi kapcsolatról szóló törvény egészének megsemmisítése felmerült a tanács bírái között, ugyanakkor úgy látták, hogy ebben az esetben (ha a jogalkotó nem tesz lépéseket

2018. december 31-ig) a már bejegyzett élettársi kapcsolatban élők bejegyzett élettársi kapcsolata jogalap és szabályozás nélkül maradna. Az Alkotmánybíróság a lehető legenyhébb beavatkozási módot igyekezett alkalmazni az alkotmányellenesség feloldására, így végül csak az említett rendelkezéseket nyilvánította alkotmányellenessé, tehát ezek a rendelkezések 2018. december 31-ig hatályosak (avagy a jogalkotó általi módosítás időpontjáig). A bíróság döntésének következménye, hogy a panaszbenyújtó azonos nemű pár már 2019. január 1. előtt házasságot köthet, azonos nemű párok pedig 2019. január 1-jétől. Különböző nemű párok 2019. január 1-jétől a házasságkötés lehetőségén kívül nyilatkozhatnak bejegyzett élettársi kapcsolatról is.

### IV. POLITIKAI ÉS TÁRSADALMI REAKCIÓK, KÖVETKEZMÉNYEK

Az osztrák Alkotmánybíróság 2017. december 4-i döntését megelőzően a szabályozás hasonló volt, mint Magyarországon: a bejegyzett élettársi kapcsolatról szóló törvény értelmében kizárólag azonos neműek tehetek nyilatkozatot bejegyzett élettársi kapcsolatról (Eingetragene Partnerschaft-Gesetz, BGBl. I Nr. 135/2009).

A Nemzeti Tanács legutóbbi választását megelőzően az azonos neműek házasságáról számos közelelti vita folyt, a téma újból felkapottá vált. A Zöldek (Grüne), valamint a Szociáldemokraták (SPÖ) egyértelműen az azonos neműek házassága mellett foglaltak állást, az ÖVP (Osztrák Néppárt) többsége ellenezte az azonos neműek házasságkötésének engedélyezését – köztük Sebastian Kurz jelenlegi kancellár is. Az ÖVP koalíciós partnere, az FPÖ (Osztrák Szabadságpárt) a tradicionális családi modell mellett érvel, elutasítva az azonos neműek házasságkötésének engedélyezését. Az Alkotmánybíróság határozatát követően az ÖVP (utolsóként nyilatkozó pártként) a következő nyilatkozatot adta: „A legfelsőbb bíróságok ítéleteit minden körülmények között el kell fogadni, így a döntést tudomásul vesszük”.<sup>2</sup>

Az FPÖ politikusai Sebastian Kurz politikáját többször kritikával illették az ügy kapcsán, véleményük szerint a jelenlegi kancellár és pártja „kettős játszmát játszott” és nem állt ki eléggé az azonos neműek házassága ellen. Az FPÖ szerint már a 2009-es bejegyzett élettársi kapcsolatról szóló törvény is „kapunyitó” döntés volt, amely megelőlegezte a jelenlegi alkotmánybírói döntés meghozatalát is, amelyben „az egyenlőtlen az egyenlővel azonos módon kezelik”. Ennek ellenére a párt kifejezte, hogy a bíróság döntését tiszteletben tartja. A Zöldek, az SPÖ, Neos és Liste Pilz pártok ünnepelték a szóban forgó döntést.<sup>3</sup>

2 Tagesschau: Österreich muss Ehe für alle erlauben, 2017. 12. 05., elérhető: <https://www.tagesschau.de/ausland/ehe-fuer-alle-in-oesterreich-101.html> Der Standard, Verfassungsgerichtshof öffnet Ehe für Homosexuelle ab 2019, 2017. 12. 05., elérhető: <http://derstandard.at/2000069288003/Verfassungsgerichtshof-oeffnet-Ehe-fuer-Homosexuelle-ab-2019>

3 Tagesschau, Ehe für Alle in Österreich, 2017. 12. 05., elérhető: <https://www.tagesschau.de/ausland/ehe-fuer-alle-in-oesterreich-101.html> Der Standard, Verfassungsgerichtshof öffnet Ehe für Homosexuelle ab 2019, 2017. 12. 05., elérhető:

A Római Katolikus Egyház éles kritikával illette a döntést. Christoph Schönborn bíboros kiemelte, hogy nyugtalanító, ahogyan az alkotmányjogászok döntésükben figyelmen kívül hagyták a házasság intézményének különleges mivoltát, a gyermekek érdekeit. Véleménye szerint a döntés nélkülözi a realitást és mindenkinek súlyos károkat okoz – azoknak is, akiket védeni hivatott. A bíboros felhívta a figyelmet továbbá arra a tényre, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint nem sérti a diszkrimináció tilalmának elvét, ha házasságot kizárólag két különböző nemű személy köthet, hiszen a bejegyzett élettársi kapcsolat jogintézménye lehetőségként biztosított.<sup>4</sup> Bejegyzett élettársi kapcsolatból 2010–2016 között Ausztriában összesen 3194-et kötöttek, 262-öt bontottak fel.<sup>5</sup>

Ausztria a 16. ország lesz Európában, amelyben az azonos nemű párok házasságot köthetnek. 2001-ben elsőként Hollandia, 2017 augusztusában Ausztria előtt pedig Málta engedélyezte. Az osztrák Alkotmánybíróság döntésének paradox mivolta, hogy pont az a két párt tárgyalt a nemrégiben tartott választásokat követően kormányalakításról, amelyek az azonos nemű házasságot elleneztek. Ausztria az egyetlen ország Európában, ahol ezt a döntést egy bíróság hozta meg – a Sebastian Kurz által azóta megalakításra került kormányt alakító pártok elutasították az azonos nemű párok házasságának bevezetését. Az Alkotmánybíróság és a kormánypártok, valamint a parlamenti többség álláspontja eltér egymástól ebben a kérdésben.

Az ÖVP párt politikája a kérdésben az osztrák társadalom hozzáállásával magyarázható meg: egy 2015-ös Eurobarométer felmérés alapján, amelyet a „standard.de” hírportál idéz, 2015-ben az osztrákok megközelítőleg 62%-a egyetértett azaz, hogy az azonos nemű párok házasságot köthessenek, míg 32% kifejezetten ellenezte azt.<sup>6</sup>

Az osztrák Alkotmánybíróság tagjainak megválasztásában, kinevezésében az intézmények közötti egyensúly és a politikai nézet kérdése kiemelten fontos szerepet játszik, melyet a közvélemény és a különböző médiumok is szorosan nyomon követnek. Az Osztrák Alkotmánybíróság összesen 14 bíróból áll, ebből egy fő elnöki (a döntés időpontjában Gerhart Holzinger), egy fő alelnöki tisztséget (Brigitte Bierlein, a jelenlegi elnök) tölt be. Továbbá hat helyettest is választanak arra az esetre, ha a bírák akadályoztatva lennének feladatuk ellátásában. Az elnök és az alelnök személyére a Szövetségi Kormány tesz javaslatot. A Szövetségi kormány továbbá hat alkotmánybírárt és három helyettest jelöl. A további hat bírát és három helyettest a Bundestag

és a Bundesrat (külön-külön) jelöli.<sup>7</sup> A következő bírákból állt az Alkotmánybíróság a döntés időpontjában:

- Gerhart Holzinger (2008, Szövetségi Kormány, SPÖ–ÖVP koalíció),<sup>8</sup>
- Brigitte Bierlein (2002, Szövetségi Kormány, SPÖ–ÖVP),<sup>9</sup>
- Markus Achatz (2013, Nemzeti Tanács, SPÖ–ÖVP),<sup>10</sup>
- Eleonore Berchtold-Ostermann (1997, Szövetségi Tanács, ÖVP),<sup>11</sup>
- Sieglinde Gahleitner (2010, Szövetségi Tanács, SPÖ),<sup>12</sup>
- Christoph Grabenwarter [2005, Szövetségi Kormány, (ÖVP–FPÖ/BZÖ)],<sup>13</sup>
- Christoph Herbst (2011, Szövetségi Tanács, ÖVP),<sup>14</sup>
- Michael Holoubek (2011, Nemzeti Tanács, SPÖ),<sup>15</sup>
- Helmut Hörtenhuber (2008, Szövetségi Kormány, ÖVP),<sup>16</sup>
- Claudia Kahr (1999, Szövetségi Kormány, SPÖ),<sup>17</sup>
- Georg Lienbacher (2010, Szövetségi Kormány, ÖVP),<sup>18</sup>
- Rudolf Müller [1998 (először helyettesként), Nemzeti Tanács, ÖVP–SPÖ],<sup>19</sup>
- Johannes Schnizer (2009, Szövetségi Kormány, SPÖ–ÖVP),<sup>20</sup>
- Ingrid Siess-Scherz (2012, Szövetségi Kormány, SPÖ).<sup>21</sup>

- 
- 7 Az osztrák Alkotmánybíróság hivatalos oldala  
[https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/verfassungsrichter\\_ueberblick.de.html](https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/verfassungsrichter_ueberblick.de.html)
- 8 Az osztrák Alkotmánybíróság hivatalos oldala  
[https://www.vfgh.gv.at/medien/VfGH-Praesident\\_Gerhart\\_Holzinger\\_mit\\_dem\\_Grossen\\_Ehr.de.php](https://www.vfgh.gv.at/medien/VfGH-Praesident_Gerhart_Holzinger_mit_dem_Grossen_Ehr.de.php)
- 9 Der Standard: VfGH: Regierung für Generalanwältin Bierlein als Vizepräsidentin, 2002. 10. 13., elérhető:  
<https://derstandard.at/1129401/VfGH-Regierung-fuer-Generalanwaeltin-Bierlein-als-Vizepraesidentin>
- 10 Az osztrák Parlament hivatalos oldala  
[https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2012/PK1027/](https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK1027/)
- 11 Az osztrák Parlament hivatalos oldala  
[https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/BR/BRSITZ/BRSITZ\\_00621/SEITE\\_0092.html](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/BR/BRSITZ/BRSITZ_00621/SEITE_0092.html)
- 12 Die Presse: Verfassungsrichter: Die 14 Entscheider der Stichwahl, 2016. 06. 19.  
[https://diepresse.com/home/innenpolitik/5024237/Verfassungsrichter\\_Die-14-Entscheider-der-Stichwahl](https://diepresse.com/home/innenpolitik/5024237/Verfassungsrichter_Die-14-Entscheider-der-Stichwahl)
- 13 Az osztrák Alkotmánybíróság hivatalos oldala  
[https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/christoph\\_grabenwarter.de.html](https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/christoph_grabenwarter.de.html)  
Az osztrák Alkotmánybíróság hivatalos oldala  
[https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/christoph\\_herbst.de.html](https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/christoph_herbst.de.html)
- 14 Az osztrák Alkotmánybíróság hivatalos oldala  
[https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/michael\\_holoubek.de.html](https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/michael_holoubek.de.html)
- 16 Der Standard: Helmut Hörtenhuber wechselt nach Korinek-Abgang an VfGH, 2008. 06. 04., elérhető:  
<http://derstandard.at/3361970/Helmut-Hoertenhuber-wechselt-nach-Korinek-Abgang-an-VfGH>
- 17 Az osztrák Alkotmánybíróság hivatalos oldala  
[https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/claudia\\_kahr.de.html](https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/claudia_kahr.de.html)
- 18 <http://derstandard.at/1289608007681/Ex-Verfassungsdienst-Chef-Lienbacher-wird-Verfassungsrichter>
- 19 Az osztrák Alkotmánybíróság hivatalos oldala  
[https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/rudolf\\_mueller.de.html](https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/rudolf_mueller.de.html)
- 20 Az osztrák Alkotmánybíróság hivatalos oldala  
[https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/johannes\\_schnizer.de.html](https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/verfassungsrichter/johannes_schnizer.de.html)
- 21 Der Standard: Ingrid Siess-Scherz wird neue Verfassungsrichterin, 2012. 06. 12., elérhető:  
<https://derstandard.at/1338559387324/Hick-Hack-beendet-Ingrid-Siess-Scherz-wird-neue-Verfassungsrichterin>

<http://derstandard.at/2000069288003/Verfassungsgerichtshof-oeffnet-Ehe-fuer-Homosexuelle-ab-2019>

4 Der Standard, Verfassungsgerichtshof öffnet Ehe für Homosexuelle ab 2019, 2017. 12. 05., elérhető:

<http://derstandard.at/2000069288003/Verfassungsgerichtshof-oeffnet-Ehe-fuer-Homosexuelle-ab-2019>

5 Osztrák Statisztikai Hivatal  
[https://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/menschen\\_und\\_gesellschaft/bevoelkerung/eingetragene\\_partnerschaften/index.html](https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/eingetragene_partnerschaften/index.html)

6 Der Standard: Die gleichgeschlechtliche Ehe ist in Österreich mehrheitsfähig, 2016. 10. 17., elérhető:

<https://derstandard.at/2000042944202/Die-gleichgeschlechtliche-Ehe-ist-in-Oesterreich-mehrheitsfaehig>

Az SPÖ (4) és az SPÖ által ÖVP-vel közösen jelölt bírák (5) többségben voltak az Alkotmánybíróságban. Az azonos neműek házasságának ügyében Gerhart Holzinger, az Alkotmánybíróság akkori elnöke vezette a döntéshozó tanács ülését.

Érdekes kérdés, hogy milyen törvényt fog elfogadni az osztrák parlament a döntés fényében, illetve hogy elfogad-e törvényt 2018. december 31-ig, hiszen az ÖVP és az FPÖ pártok többséget képeznek a parlamentben. Az utolsó Nemzeti Tanács választás eredményei: ÖVP 31,47%, FPÖ 25,97%, SPÖ 26,86%, Grüne 3,8%, NEOS 5,3%, PILZ 4,41%, egyéb 2,2% – összesen 183 mandátumból 62-t

az ÖVP, 51-et az FPÖ, 52-t az SPÖ, 10-et a NEOS, 8-at a PILZ szerzett meg.

A döntés következtében Ausztria válik az Európai Unió első olyan tagállamává, ahol az azonos nemű párok házasságát az Alkotmánybíróság döntése nyomán engedélyezik, a többi országban a parlament hozott döntést erről, Finnországban a polgárok kezdeményezésére döntöttek, Írországban pedig népszavazással erősítették meg a döntést. 25 országban engedélyezett világszerte jelenleg az azonos neműek házassága, illetve Mexikó egyes államaiban.<sup>22</sup> A következő országokban engedélyezett az azonos nemű párok házasságkötése Európában (Forrás: Pew Research Center):<sup>23</sup>

Ország (EU – összesen 16)	Jogintézmény/szerv	Mikor fogadta el?	Mikortól hatályos?
Anglia és Wales	törvényhozás	2013	2014
Belgium	törvényhozás	2003	2003
Dánia	törvényhozás	2012	2012
Finnország	törvényhozás (petíció)	2015	2017
Franciaország	törvényhozás	2012	2013
Hollandia	törvényhozás	2000	2001
Írország	alkotmánymódosítás, népszavazás	2015	2015
Luxemburg	törvényhozás	2014	2015
Málta	törvényhozás	2017	2017
Németország	törvényhozás	2017	2017
Norvégia	törvényhozás	2008	2009
Portugália	törvényhozás	2010	2010
Skócia	törvényhozás	2014	2014
Spanyolország	törvényhozás	2005	2005
Svédország	törvényhozás	2007	2009

## V. EXKURZUS: AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGÁNAK JOGGYAKORLATA

Az Emberi Jogok Európai Bírósága számos ítéletében foglalkozott az azonos neműek házasságának engedélyezésével, a bejegyzett élettársi kapcsolat jellegével, a téma szempontjából releváns következtetéseket megfogalmazva. A következő szemelvény szemlélteti az EJEB azonos nemű párok házasság-

kötésével és bejegyzett élettársi kapcsolatról való nyilatkozattételével kapcsolatos joggyakorlatának lényegét.<sup>24</sup>

Schalk and Kopf v. Austria 24 June 2010:<sup>25</sup> a két felperes azonos nemű élettársi kapcsolatban élt, az osztrák hatóságok megtagadták a házasságkötés engedélyezését számukra – arra hivatkozva, hogy csak két ellenkező nemű személy köthet házasságot, ezt a bíróságok is alátámasztották. A panaszos felek az Emberi Jogok Európai Egyezményének 12. cikkére (házasság-

22 Pew Research Center  
<http://www.pewforum.org/2017/08/08/gay-marriage-around-the-world-2013/>

23 Pew Research Center  
<http://www.pewforum.org/2017/08/08/gay-marriage-around-the-world-2013/>  
Szeibert Orsolya: Ami a házasság témájából Európát jelenleg leginkább foglalkoztatja: az azonos nemű partnerek házassága, in: Családi Jog 11. évf. 1. sz. (2013) p. 38–44.  
Szabó Nóra Katalin: A házasság és a bejegyzett élettársi kapcsolat jogintézmények összehasonlítása. Az azonos nemű párok együttélési

formáinak jogi elismerése az egyes országokban, in: Tudományos Diákköri Szemle, 2013. 2. kötet 2013. p. 181–210.

Szeibert Orsolya: A házasság Európában a jogegységesítő törekvések tükrében, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2014.

24 Emberi Jogok Európai Bírósága  
[http://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Sexual\\_orientation\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Sexual_orientation_ENG.pdf)

25 Schalk and Kopf v. Austria, 2010. 06. 24., no. 30141/04  
Tordai Csaba: A Schalk-ügy. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete az azonos nemű párok együttélésének jogi elismeréséről, in: Jog-esetek Magyarázata, 1. évf. 4. sz. (2010) p. 88–93.

kötéshez való jog), valamint 14.cikkére (megkülönböztetés tilalma) hivatkoztak. A bíróság megállapította, hogy az osztrák hatóságok döntése nem sértette a 12. cikket, valamint a 14.cikket és a 8. cikket (magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog). A bíróság kimondta, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményéből nem keletkezik a Szerződő Államoknak kötelezettsége az azonos nemű párok házasságkötésének engedélyezésére, az azonos nemű párok bejegyzett élettársi kapcsolata megfelel az egyezmény rendelkezéseinek. A Szerződő Államok hatóságai figyelembe kell, hogy vegyék a társadalmi igényeket, a „házasság mélyen gyökerező szociális és kulturális konnotációját”, amely államonként, társadalmanként változik.

Chapin and Charpentier v. France 9 June 2016:<sup>26</sup> két azonos nemű férfi házasságát érvénytelennek nyilvánította az illetékességgel rendelkező bíróság. Az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy az egyezmény 12. cikke (házasságkötéshez való jog), 14. cikke (megkülönböztetés tilalma), 8. cikke (magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog). A Szerződő Államok számára nem keletkezett kötelezettséget az Emberi Jogok Európai Egyezménye az azonos nemű párok házasságának engedélyezésére, hivatkozva korábbi döntéseire (Hämäläinen v. Finland, Oliari and Others v. Italy). A bíróság döntésében kiemelte, hogy mire az eljárás lezárult, az azonos neműek házassága a jogalkotó döntése alapján 2013. május 17. óta engedélyezett Franciaországban.

Ratzenböck and Seydl v. Austria 26 October 2017:<sup>27</sup> egy különböző nemű pár panaszt nyújtott be a bírósághoz az Emberi Jogok Európai Egyezményének 14. cikkére (magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog) és 8. cikkére hivatkozva (megkülönböztetés tilalma). A döntés kijelentette, hogy nincs lényeges különbség a házasság és a bejegyzett élettársi kapcsolat között Ausztriában, így nem sérül a felperesek magán- és családi élet tiszteletben tartásához való joga.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága tehát következetesen kiemelte joggyakorlatában, hogy nem sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikkét (magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog), 12. cikkét (házasságkötéshez való jog), valamint 14. cikkét (megkülönböztetés tilalma), ha az azonos neműek házasságkötését nem teszi lehetővé egy adott Szerződő Állam jogrendszere. Az egyezmény hivatkozott cikkelyeinek ez alapján eleget tesz, ha a bejegyzett élettársi kapcsolatot létesíthetnek azonos nemű párok, jogi elismerést nyerve – a Szerződő Államok társadalmi berendezkedését, szokásait, kultúráját is tiszteletben kell tartani a kérdés vizsgálatakor.

## VI. ÖSSZEGZÉS ÉS KONKLÚZIÓ

Két azonos nemű személy, akik bejegyzett élettársi kapcsolatban élnek 2012 óta, panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz, mivel az osztrák hatóságok elutasították a házasságkötés engedélyezésére vonatkozó kérelmüket. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az Osztrák Polgári Törvénykönyv, valamint a bejegyzett élettársi kapcsolatokról szóló törvény egyes rendelkezései alkotmányellenesek.

A döntés alapján az Alkotmánybíróság az Alkotmánytörvény 140. cikkének megfelelően meghatározta, hogy 2018. december 31-et követően mely normák maradnak hatályban. Az alkotmányellenesnek nyilvánított rendelkezések (az Osztrák Polgári Törvénykönyv, valamint a bejegyzett élettársi kapcsolatokról szóló törvény egyes szakaszainak rendelkezései) 2019. január 1-jétől hatályukat veszítik, tehát ellenkező nemű párok is tehetnek nyilatkozatot bejegyzett élettársi kapcsolatáról, valamint azonos nemű párok is köthetnek házasságot – amennyiben a törvényhozó a szabályozást a hatályvesztés időpontjáig nem módosítja.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata következetes abban, hogy a bejegyzett élettársi kapcsolat jogintézménye elegendő, nem szükséges a házasság lehetőségének biztosítása azonos nemű párok számára a hátrányos megkülönböztetés elkerüléséhez, döntéseiben figyelembe veszi a kulturális, társadalmi berendezkedést és szokásokat, tradíciókat.

A politikai pártok közül az FPÖ határozottan elutasítja az azonos nemű párok házasságát, de tiszteletben tartja a bíróság döntését. Az ÖVP nyilatkozata alapján tiszteletben tartja a bíróság döntését, míg a baloldali pártok ünnepelték azt. A jobboldali többségű osztrák parlament 2018. december 31-ig módosíthatja a szabályozást, így érdekes lehet, hogy tesz-e lépést, illetve milyen lépést hoz az osztrák törvényhozás?

Az Alkotmánybíróság az Európai Unión belül egyedülálló módon ezzel gyakorlatilag 2019. december 1-jétől engedélyezte az azonos nemű párok házasságkötését – a többi 15 tagállamban erről a törvényhozó hatalom döntött. Az osztrák Alkotmánybíróság döntése paradox módon ellentétes a parlamenti többség és a kormány nézeteivel.

26 Chapin and Charpentier v. France, 2016. 06. 09., no. 40183/07

27 Ratzenböck and Seydl v. Austria, 2017. 10. 26., no. 28475/12

Bendik Tamás\* – Galambos Gábor János\*\*

# Az adatvédelmi reformon innen és azon túl



## Változások a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályozásban (összefoglaló)

### I. AZ ADATVÉDELMI REFORMOT MEGELŐZŐ HELYZET

A hatályos magyar adatvédelmi előírásokat alapvetően két uniós jogi aktus (a 95/46/EK irányelv, valamint a 2008/977/IB kerethatározat) határozza meg. Az ezeknek való megfelelést elsősorban az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) biztosítja, amelyet számos ágazati törvényi rendelkezés (pl. egyes nyilvántartásokat, konkrét adatkezelési jogviszonyokat szabályozó normák) egészít ki.

### II. AZ ADATVÉDELMI REFORM

Az Európai Bizottság 2012 januárjában terjesztette elő a jelenleg alkalmazandó adatvédelmi előírások reformját célzó javaslatcsomagját, amelynek szükségességét a gyors technológiai fejlődéssel, valamint a globalizáció által előidézett új kihívásokkal indokolta. A Bizottság számításai szerint a javaslata alapján az eltérő tartalmú, a 95/46/EK irányelvre épülő tagállami előírások helyébe lépő, uniós szinten egységesített jogi szabályozásnak köszönhetően csökkenni fognak a tetemes adminisztratív költségek, és ez évente mintegy 2,3 milliárd eurós megtakarítást jelent majd a vállalkozásoknak. A Bizottság indokolása szerint további gazdasági hatása lehet a javaslatcsomagnak, hogy az az in-

terneten keresztül nyújtott szolgáltatásokba vetett fogyasztói bizalom erősítéséhez is hozzájárul, ami ösztönző hatással lesz az európai növekedésre, munkahelyteremtésre és innovációra.

Az uniós jogalkotási folyamat eredményeképp a Tanács és az Európai Parlament mint társjogalkotók 2016-ban az alábbi két jogalkotási aktus elfogadásáról döntöttek:

- a) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: Rendelet), valamint
- b) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/680 európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: Irányelv).

#### a) A Rendelet

A Rendelet a jelenlegi uniós adatvédelmi keretektől eltérően már nem – a tagállami jogba átültetést igénylő – irányelvi szinten tartalmazza a tagállamok és azok jogalanyai által alkalmazandó előírásokat, hanem a tagállami jogrendszerekben közvetlenül alkalmazandó rendeleti szinten.

\* Bendik Tamás: Igazságügyi Minisztérium, Alkotmányjogi Főosztály, szakmai tanácsadó.

\*\* Galambos Gábor: Igazságügyi Minisztérium, Alkotmányjogi Főosztály, főosztályvezető-helyettes.



A Rendelet – egyes különös szabályozást igénylő tárgykörök, így az Irányelv hatálya alá tartozó területek kivételével – mindazon, személyes adatok kezelésével járó tevékenységekre alkalmazandó lesz, amelyek az Unió szabályozási kompetenciájába tartoznak.

A Rendelet hatálya kapcsán kiemelendő, hogy a rendelkezései alkalmazandóak lesznek az Európai Unió területén nem, csupán harmadik országokban letelepedett adatkezelők adatkezeléseire is, ha az adatkezelési tevékenységek

- a) áruknek vagy szolgáltatásoknak az Unióban tartózkodó érintettek számára történő nyújtásához kapcsolódnak, függetlenül attól, hogy az érintettek fizetnie kell-e azokért; vagy
- b) az érintettek viselkedésének megfigyeléséhez kapcsolódnak, feltéve hogy az Unió területén belül tanúsított viselkedésükről van szó.

A Rendelet az adatkezelésre vonatkozó alapelveket és az adatalanyok jogainak katalógusát lényegében a jelenlegi szabályok szerint tartalmazza. Az átláthatóság elvének megfelelően a Rendelet az adatkezelőt az adatkezelés részleteire kiterjedő előzetes, közérthetően megfogalmazott tájékoztatás és a jogérvényesítéshez szükséges információk közlésére kötelezi, az adatalany jelenlegi szabályok szerinti jogosítványai (előzetes tájékoztatáshoz, hozzáféréshez, tiltakozáshoz, helyesbítéshez, törléshez való jogok) továbbra is biztosítottak.

Újdonság – az internethasználattal összefüggésben felmerült kihívásokra válaszként – az „elfeledtetéshez való jog”, valamint az „adathordozhatósághoz való jog” kifejezett megjelenése. Míg az előbbi jogosultság az Európai Unió Bírósága vonatkozó esetjogának normaszöveggé történő transzformálásaként a személyes adatok végleges, vissza nem állítható és teljes, az internet egészére kiterjedő törlését célozza, addig az utóbbi azt a jogot biztosítja az adatalanyok, hogy saját személyes adatainak rendelkezésre bocsátását elektronikus és strukturált formátumban igényelhesse az adatkezelőtől, annak érdekében, hogy azokat más, az adatalanyal jogviszonyban álló adatkezelő felhasználhassa. Ez a Bizottság álláspontja szerint a szolgáltatást nyújtó vállalkozások (adatkezelők) közötti versenyt is előmozdítja.

A szabályozás újdonsága továbbá az uniós jog elektronikus hírközlésre vonatkozó területein már alkalmazott azon megoldás, hogy az adatkezelőknek a lehető leghamarabb be kell jelenteniük a nemzeti felügyelő hatóságnak a súlyos adatbiztonsági incidensek eseteit, azokat dokumentálni, és azokról a kockázat mértékétől függően az adatalany is – szükségtelen késedelem nélkül – értesíteni kell.

Új elem az adatkezelő és az adatfeldolgozó kötelezettségei körében az is, hogy az adatalanyok jogaira nézve – a Rendeletben meghatározottak szerint – különösen kockázatosnak minősülő adatkezelési műveleteket megelőzően adatvédelmi hatásvizsgálatot kell készíteniük.

A Rendelet szabályainak egységes és hatékony érvényesítését célozza a határon átnyúló adatkezelések esetén a tagállami adatvédelmi hatóságok eljárását szabályozó ún. egységességi mechanizmus bevezetése és a tagállami adatvédelmi hatóságok képviselőiből álló Európai Adatvédelmi Testület létrehozása.

Az adatvédelmi előírások érvényesítésének letéteményesei a Rendelet alapján is elsősorban a nemzeti adatvédelmi hatóságok lesznek, amelyek hatáskörére, jogállására, eljárására, valamint függetlenségének garanciáira vonatkozó részletes szabályokat is tartalmazza a Rendelet.

### *b) Az Irányelv*

Az Irányelv célja, hogy biztosítsa az adatvédelem magas szintjét a rendőrségi együttműködés és a büntetőügyekben való igazságügyi együttműködés területén, továbbá erősítse a kölcsönös bizalmat és megkönnyítse az adatok szabad áramlását a tagállamok rendőrségi és igazságügyi szervei között.

Az Irányelv hatálya – a jelenlegi, e tárgykörre vonatkozó szabályozástól eltérően – nem korlátozódik a határokon átnyúló adatkezelésre, hanem kiterjed minden, az Irányelvben foglalt célok érdekében az „illetékes hatóságok” (bűnüldöző, bűnfelderítő szervek) által bűnüldözési, büntetés-végrehajtási célból végzett adatkezelési tevékenységre.

Az Irányelv érdemi előírásai és alapelvei egyebekben lényegüket tekintve megegyeznek a Rendeletben foglaltakkal, a tagállami átültetést igénylő irányelvi formára tekintettel azonban nagyobb teret engednek a nemzeti jogi rendelkezések kialakításának.

## III. AZ ADATVÉDELMI REFORM HATÁSA A MAGYAR JOGALKOTÁSRA

Mind a Rendelet, mind az Irányelvet átültető hazai jogi előírások alkalmazására 2018 májusától kötelezi hazánkat az uniós jog, a két jogi aktus eltérő jogforrási jellegéből – így a jogharmonizáció eltérő mértékéből – következően azonban a magyar jogalkotó számára a két jogi aktus tekintetében különböző jellegű és terjedelmű szabályozási kötelezettség, illetve lehetőség fakad.

A Rendelet – funkciója szerint – teljes jogegységesítésre törekszik, így a hatálya alá tartozó jogterületeken horizontálisan, azaz minden személyes adat kezelésére irányuló vagy azt is magában foglaló jogviszony tekintetében általánosan alkalmazandó előírások közvetlenül hatályosulnak és válnak alkalmazandóvá a magyar jogban. E tekintetben tehát a magyar jogalkotónak elsősorban deregulációs kötelezettsége keletkezik. Emellett a Rendelet előírásainak érvényesülése – végrehajtása – érdekében azonban a magyar jogalkotót pozitív jogalkotási kötelezettség is

terheli. A Rendelet tekintetében ezen kötelezettség elsősorban az anyagi jogi szabályokhoz kapcsolódó megfelelő intézményi és eljárásjogi keretek biztosítását jelenti, így különösen a személyes adatok védelméhez fűződő jog érvényesülésének biztosítására létrehozandó szerv – az adatvédelmi felügyelő hatóság – kijelölését, működése feltételeinek és eljárásrendjének biztosítását.

Figyelemmel arra, hogy a hatályos magyar jogrendszerben a horizontálisan alkalmazandó adatvédelmi előírásokat az Infotv. tartalmazza, az említett deregulációs és jogszabálymódosítási kötelezettség elsősorban az Infotv. rendelkezéseinek módosítását igényli.

Az Infotv.-ben foglalt általános szabályok mellett azonban a tagállami jogrendszerekben – így a magyar jogrendszerben is – számos, a személyes adatok kezelését szabályozó ágazati norma alkalmazandó, amelyek az általános szabályokat kiegészítve, vagy – ha arra lehetőség van – azoktól eltérést előírva érvényesülnek. Tipikusan ilyen normák a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jog korlátozásaként érvényesülő, a hatályos Infotv. 5. § (1) bekezdés *b*) pontján, valamint 5. § (2) bekezdés *b*) és *c*) pontján alapuló adatkezelési jogviszonyokat (ún. kötelező adatkezelést) szabályozó törvényi (és szűk körben önkormányzati rendeleti) rendelkezések. Ezen rendelkezéseket egyes esetekben önálló, kifejezetten ezen adatkezelési jogviszonyokat szabályozó törvény tartalmazza (pl. az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény), túlnyomórészt azonban azok a különös ágazati jogviszonyokat részletesen szabályozó rendelkezések részeként az azokat tartalmazó törvények keretein belül kaptak helyet.

Az Infotv. 5. § (3) bekezdése a kötelező adatkezelést előíró törvények vonatkozásában jelenleg is tartalmi követelményeket állapít meg, amely követelményeknek így az ágazati törvények meg kell, hogy feleljenek. A Rendelet alkalmazandóvá válását követően az adatkezelés lehetséges jogalapjait ugyan már nem az Infotv., hanem a Rendelet fogja meghatározni [6. cikk (1) bekezdés], ám a kötelező adatkezelések esetköre – a Rendelet 6. cikk (1) bekezdés *c*) és *e*) pontjában meghatározott jogalapokon alapuló adatkezelési jogviszonyok – fennmarad. A Rendelet 6. cikk (2) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy a „[R]endeletben foglalt, adatkezelésre vonatkozó szabályok alkalmazásának kiigazítása érdekében, a tagállamok az (1) bekezdés *c*) és *e*) pontjának való megfelelés céljából fenntarthatnak vagy bevezethetnek konkrétabb rendelkezéseket, amelyekben pontosabban meghatározzák az adatkezelésre vonatkozó konkrét követelményeket, és amelyekben további intézkedéseket tesznek az adatkezelés jogszerűségének és tisztességességének biztosítására”. A Rendelet 6. cikk (3) bekezdése pedig – az Infotv. 5. § (3) bekezdésével lényegét tekintve megegyező módon – meghatározza, hogy az ágazati szabályoknak mely tartalmi elemeket kell, illetve lehet tartalmazniuk. Összességében tehát megállapítható, hogy a jelenleg hatályos ágazati normák – ha azok kötelező adatkezelést írnak elő és összhangban vannak az Infotv. 5. § (3) bekezdésében foglaltakkal – főszabályként a Rendelet

alkalmazandóvá válását követően is azzal e vonatkozásban összhangban állónak minősülhetnek és így hatályukban fenntarthatóak.

Az ágazati szabályok másik, jelentősen szűkebb csoportját képezik azon adatkezelési jogviszonyokat szabályozó rendelkezések, amelyek nem írják elő személyes adatok kötelező kezelését (alapvető jog törvényen alapuló korlátozását), azonban a más jogalapon, így tipikusan az érintett hozzájárulásán, az érintettel létrehozott szerződéses jogviszonyon alapuló adatkezelési jogviszony vonatkozásában különös feltételeket, az adatkezelő által érvényesítendő követelményeket állapítanak meg. A Rendelet ezen adatkezelési jogviszonyok tekintetében is jelentős mozgásteret biztosít a tagállami – és az uniós – jogalkotó részére, így különösen a genetikai, biometrikus és egészségügyi adatok kezelése [Rendelet 9. cikk (4) bekezdése], a bűnügyi személyes adatok (Rendelet 10. cikk) és egyes különös jogviszonyok (pl. foglalkoztatásra irányuló jogviszonyok, levéltári, tudományos, történelmi kutatási, statisztikai célból folytatott adatkezelések, vö. Rendelet IX. fejezet) vonatkozásában.

A Rendelet fenntartja továbbá a tagállami jogalkotó részére azon lehetőséget, hogy az alapvető jog korlátozására irányadó alkotmányos keretek között a Rendelet által az érintettek részére biztosított jogokat korlátozza (Rendelet 23. cikk).

Az Irányelv – a Rendelettel szemben – nem a teljes jogegységesítésre, hanem a tagállami jogok harmonizációjára – az 1. cikk (3) bekezdése alapján minimumharmonizációjára – törekszik. Ebből fakadóan a magyar jogalkotó kötelezettségei és mozgásteret is eltér az előzőekben a Rendelet vonatkozásában ismertettektől. Az Irányelv szabályait a magyar jogalkotónak a magyar jogba át kell ültetnie, azok főszabály szerint közvetlenül nem alkalmazandóak és nem hatályosulnak. Az Irányelv hatálya azonban kizárólag egyes közrendvédelmi-közbiztonsági, bűnmegelőzési, bűnfelderítési, bűnüldözési, büntetőeljárás és büntetés-végrehajtási tevékenységet – ideértve a szabálysértésekkel összefüggő tevékenységet – végző szervezetek [Irányelv 1. cikk (1) bekezdés és 2. cikk (1) bekezdés] adatkezelési jogviszonyaira terjed ki, így az Irányelv előírásait átültető magyar jogi rendelkezések is e körre korlátozódhatnak.

Figyelemmel arra, hogy a hatályos magyar jogrendszer az általánosan, horizontálisan alkalmazandó adatvédelmi rendelkezéseket hagyományosan egy normában – jelenleg az Infotv.-ben – tartalmazza, az ágazati törvények pedig ezen általános szabályokhoz kapcsolódnak, ezen jogalkotói megoldást a jogrendszeri hagyományok és a normatakarékosság követelményéből fakadóan a Rendelet és az Irányelv alkalmazandóvá válását követően is – az uniós jog által biztosított keretek között – indokolt fenntartani.

Ennek megfelelően az Irányelv rendelkezéseivel kapcsolatos jogharmonizációs kötelezettséget elsősorban az Infotv. rendelkezéseinek szükségszerű módosításával célszerű teljesíteni.

Emellett a Rendelet végrehajtását, így különösen az adatvédelmi felügyelő hatóság működésének kereteit biztosító rendelkezéseket is az Infotv.-ben indokolt szabályozni.

A Rendelet és az Irányelv alkalmazandóvá válását követően szükségképpen megváltozik az Infotv. személyes adatok védelmével összefüggő rendelkezéseinek tárgyi és szervi hatálya. Tekintettel arra, hogy a Rendelet a hatálya alá tartozó jogterületeken – a tagállami jogalkotó részére kifejezetten fenntartott egyes tárgyköröket kivéve – uniós szinten egységes, közvetlenül hatályosuló és alkalmazandó előírásokat tartalmaz, az Infotv. hatálya ezen jogterületeken végzett adatkezelési jogviszonyokra általánosan nem terjedhet ki, hanem csupán azon terjedelemben, amely a Rendeletben meghatározott anyagi jogi szabályok érvényesülésének feltételeit hivatott biztosítani. Az Irányelv ezzel szemben – hasonlóan a hatályos Infotv. uniós jogi alapját képező 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvhez és a 2008/977/IB tanácsi kerethatározathoz – azt a kötelezettséget rója a tagállami jogalkotóra, hogy az Irányelvben meghatározott anyagi jogi és eljárásjogi jogintézményeket egyaránt a magyar jogban – az Irányelvben meghatározott keretek között – részletesen és teljeskörűen szabályozza. Itt emelendő ki az Irányelv azon, 1. cikk (3) bekezdésében deklarált jellegzetessége is, hogy az csupán minimum-harmonizációs kötelezettséget ró a tagállamokra, azaz az esetlegesen magasabb védelmi szintet biztosító tagállami szabályok – az alkotmányossági követelményekre is figyelemmel – fenntarthatók.

A Rendelet és az Irányelv tárgyi és szervi hatálya azonban együttesen sem terjed ki az adatkezelési jogviszonyok teljes körének szabályozására, így egyrészt természetesen azon jogviszonyokra, amelyek egyáltalán nem tartoznak az uniós jog hatálya alá (pl. nemzetbiztonsági célú adatkezelések), másrészt amelyeket noha az alapítószerződések nem zárnak ki az uniós jog hatálya alól, az uniós jogalkotó nem kívánt szabályozni (pl. papír alapú, nyilvántartásba nem rendezett adatkezelések). A magyar jogalkotónak azonban az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében biztosított, a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jog érvényesülését minden, Magyarország joghatósága alá tartozó adatkezelési jogviszonyban – ahogyan azt a személyes adatok védelmére vonatkozó általános szabályokat tartalmazó törvényi szabályozás a magyar jogban hagyományosan megtette – biztosítania kell, összhangban az Európa Tanács – az 1998. évi VI. törvénnyel kihirdetett – adatvédelmi egyezményéhez tett magyar nyilatkozattal is.

A 2018 májusától alkalmazandó uniós jogi előírások további, a hatályos magyar jogi előírásokat alapjaiban érintő sajátossága, hogy a Rendelet 55. cikk (3) bekezdése és az Irányelv 45. cikk (2) bekezdése értelmében az adatvédelmi felügyeleti hatóságok hatásköre nem terjed ki a bíróságok által igazságügyi feladataik ellátása során végzett adatkezelési műveletek felügyeletére. E rendelkezés azonban nem érinti a hatálya alá tartozó tárgykörökben az uniós jogi aktusok anyagi jogi szabályainak alkalmazandóságát ezen adatkezelési jogviszonyokban, sőt, mind a Rendelet, mind

az Irányelv rendelkezései alapján ezen adatkezelési műveletek ellenőrzésére irányuló felügyeleti mechanizmusról – az egyébként az érintett rendelkezésére álló, perindítási jogosultság mellett – a bíróságok szervezetén belül szükséges gondoskodni.

Az Igazságügyi Minisztérium ezen keretek és alapvetések szem előtt tartásával készítette elő és bocsátotta 2017 augusztusában közigazgatási és társadalmi egyeztetésre az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény jogharmonizációs célú módosításáról szóló kormány-előterjesztést.

#### IV. AZ ADATVÉDELMI REFORM HATÁSAI A SZABÁLYOZÁS CÍMZETTJEIRE

A Bizottság jogalkotási javaslata a tárgyalások során jelentős mértékben módosult, ennek eredményeképpen az uniós jogi előírások – a javaslat szerint tervezett – egységes jellegét számos, a tagállami jogalkotó részére biztosított eltérési és kiegészítési lehetőség mérsékli. Ebből fakadóan a szabályozás a hatályoshoz képest a jogalkalmazók mindegyike részéről összetettebb jogértelmezési-jogalkalmazási műveleteket fog igényelni (a közvetlenül alkalmazandó uniós jog mellett a tagállami jogot a továbbiakban sem lehet figyelmen kívül hagyni, ezek együttes alkalmazása lesz szükséges).

Az adatalanyok helyzetére az új uniós szabályozás vélhetően túlnyomóan pozitív hatással fog járni, abból fakadóan, hogy a jogosultságaik bővülnek és azok hatékonyabban lesznek érvényesíthetőek, egyrészt az adatkezelők jogkövetését ösztönző szankciórendszerből, másrészt a több tagállamot érintő adatkezelés esetén alkalmazandó, de az adatalanyok részéről a szokásos tartózkodási helyük szerinti adatvédelmi hatóság előtt is megindítható egyablakos ügyintézésből fakadóan.

Az adatkezelők és adatfeldolgozók tekintetében a szabályozás hatásai ennél összetettebbek, és az adatkezelés jellege szerint érintik adminisztratív és anyagi terheik mértékének alakulását. Az egységesebb előírások, az egyablakos ügyintézési mechanizmus, egyes jelenlegi kötelezettségek (pl. adatvédelmi nyilvántartásba vétel) eltörlése ezen terhek csökkenését eredményezhetik, ugyanakkor az ún. kockázatos adatkezelések (pl. különleges adatok nagy számban történő kezelése) számos olyan kötelezettséget keletkeztetnek (pl. adatvédelmi hatásvizsgálat, adatvédelmi tisztviselő kijelölése), amelyek e terhek növekedésével járhatnak. Emellett azonban a szabályozás számos olyan új lehetőséget is biztosít az adatkezelők részére, amelyek a szabályozásból fakadó költségeiket csökkenthetik, üzleti tevékenységük sikerességét, bevételeik növelését elősegíthetik (tanúsítási mechanizmus, magatartási kódexek, külföldre történő adattovábbítást segítő eszközök). A jogsértés esetén kiszabható bírság jelentős mértéke, valamint az adatkezelő elszámoltathatóságának alapelve ugyanakkor az adatkezelők és adatfeldolgozók fokozottabb jogtudatosságát igénylik, és így az adatvédelmi

előírásoknak való megfelelésből fakadó költségeik növekedését eredményezhetik.

A szabályozás érvényesítéséért, érvényesüléséért felelős szervek (adatvédelmi hatóságok, bíróságok) jelentősége és az általuk biztosított jogorvoslati eljárások száma, így az abból szükségszerűen fakadó erőforrás-ráfordítások

mértéke vélhetően növekedni fog egyrészt az adatalanyok jogtudatosságának növekedése, másrészt a szabályozás összetettségéből fakadó jogviták számának növekedése, harmadrészt az egyablakos ügyintézési modellből fakadó feladatok ellátásának szükségessége miatt.

# Jogértelmezés\*

## SZEMELVÉNYEK A MAGÁNJOG TERÜLETÉRŐL

### LEHET-E CÉGVEZETŐ AZ A SZEMÉLY, AKI MÁS TÁRSASÁGBAN VALÓ KORÁBBI TAGSÁGI JOGVISZONYA MIATT ELTILTÁS HATÁLYA ALATT ÁLL?

1. A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvénynek (a továbbiakban: Ctv.) az eltiltás jogkövetkezményét a 9/C. § (1) bekezdésében tételesen is kimondja.

„9/C. § Ha a cég cégjegyzékből történő törlésére kényszerítési eljárásban kerül sor, a cégbíróság – e törvényben meghatározott kivétellel – eltiltja azt a személyt, aki a kényszerszünetelési eljárás megindításának időpontjában vagy az azt megelőző évben vezető tisztségviselő, korlátlanul felelős tag, korlátozott tagi felelősséggel működő gazdasági társaságban többségi befolyással rendelkező tag volt. Az eltiltott személy a cég jogerős törlését követő öt évig nem szerezhet gazdasági társaságban többségi befolyást, nem válhat gazdasági társaság korlátlanul felelős tagjává, egyéni cég tagjává, továbbá **nem lehet cégvezető tisztségviselője**. E § szerinti szabályt kell megfelelően alkalmazni, ha a cég törlésére felszámolási eljárásban történő megszüntetést követően kerül sor, azonban a felszámolási eljárást kényszerszünetelési eljárás előzte meg.”

A cégvezetőre vonatkozó szabályokat a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 3:113. §-a tartalmazza, amelynek (2) bekezdése rögzíti a következőket. „A cégvezetőre **a vezető tisztségviselőkkal kapcsolatos kizáró és összeférhetlenségi okokat megfelelően alkalmazni kell.**” E feltétel kógens rendelkezés, vagyis ez alól kimentési lehetőség nincs, illetve egyetlen társaság sem dönthet úgy, hogy a cégvezetőre nem alkalmazza e törvényi előírást.

A Ptk. jogi személyekre vonatkozó általános szabályai között rendelkezik a jogi személy (így gazdasági társaság) vezető tisztségviselőjével szembeni kizáró okokról. Jelen esetre a Ptk. 3:22. § (6) bekezdését kell alkalmazni, mert az általános értelemben utal a vezető tisztségviselő eltiltására, a cégjogi eltiltásra; az (5) bekezdés a büntetőügyben hozott foglalkozástól eltiltásra vonatkozik.

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

2. A fenti törvényi rendelkezések együttes értelmezéséből az következik, hogy az a személy, aki eltiltás folytán cégvezető tisztségviselője nem lehet, az cégvezető sem lehet. A kizáró ok felmerülését – arról való tudomásszerzést – követően az érintett cégekben a törvényes működést minél előbb helyre kell állítani.

A Ptk. 3:30. § alapján nem csak a cégvezető lehet olyan munkavállaló, aki egyben képviseleti joggal is rendelkezik, hiszen, a Ptk. szabályozza az ún. szervezeti képviseletet is. Ennek alapján bármely társaság a társasági szerződésében vagy szervezeti működési szabályzatában létrehozhat olyan tisztséget, amelyet betöltő személy önálló képviseleti joggal rendelkezik. Az ügyvezetés továbbá együttes képviseleti joggal rendelkező munkavállalókat is kijelölhet.

A természetes személy további foglalkoztatása tehát a Ptk. alapján más módon is megoldható.

3. A cég cégjegyzékben vezetett adatairól az illetékes cégbíróságtól, a Céginformációs Szolgálatától kérhető hiteles kivonat, igazolás. A cégvezető esetében az eltiltás jogkövetkezménye azért érvényesül, mert a Ptk. alkalmazni rendeli a vezető tisztségviselőkre vonatkozó kizáró okot meghatározó szabályt.

Cégvezető esetében így elsődlegesen a cégvezetőnek kell jeleznie a munkáltatója felé, hogy – jelen esetben – tagként való eltiltása miatt már cégvezetőként nem járhat el. Ha a cégbíróság észleli a hibát, lehetősége van a céget törvényességi felügyeleti eljárás keretében felhívni arra, hogy a Ptk. rendelkezésébe ütköző cégvezetői bejegyzést megfelelő változásbejegyzési kérelem benyújtásával orvosolja.

\* \* \*

### A DOLGOZÓI RÉSZVÉNYEK ÉRTÉKESÍTHETŐSÉGÉNEK SZABÁLYAI A RÉSZVÉNYTULAJDONOS MUNKAVÁLLALÓ NYUGDÍJAZÁSÁNAK ESETÉN

Egy részvénytársaság nyugdíjba vonult dolgozói részvénytulajdonosa az osztalékfizetéssel gyakorlatban nem járó dolgozói részvényeinek értékesíthetősége kérdésében kereste meg az Igazságügyi Minisztériumot.

A *Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény* (a továbbiakban: Ptk.) Harmadik Könyve tartalmazza a dolgozói részvényekre vonatkozó speciális szabályokat.

A Ptk. 3:237. §-a alapján a dolgozói részvény érvényesen a részvénytársaság munkavállalóira és azokra ruházható át, akik számára az alapszabály ezt a jogot a részvénytársasággal fennállt korábbi munkaviszonyukra tekintettel biztosítja.

Ha a munkavállaló munkaviszonya megszűnik, és emiatt dolgozói részvény megszerzésére már nem jogosult, dolgozói részvényeit a munkaviszonya megszűnésétől számított hat hónap elteltét követő első közgyűlésig átruházhatja az előbb nevesített személyi körben.

Ha a volt munkavállaló a biztosított határidő alatt a dolgozói részvényt nem ruházta át, a részvénytársaság a határidőt lezáró közgyűlésen határozhat a dolgozói részvény bevonásáról vagy arról, hogy a dolgozói részvényt más részvényfajtává átalakítva értékesíti. Ebben az esetben a volt munkavállalót a részvény névértéke illeti meg, amelyet a részvény bevonásától vagy átruházásától számított harminc napon belül kell kifizetni.

A dolgozói részvény tulajdonosának halála esetén az örökös a fenti szabályoknak megfelelően ruházhatja át részvényeit, illetve jogosult azok társaság általi megváltására.

A Ptk. érintett normatételeit úgy kell értelmezni, hogy a volt munkavállaló dolgozói részvényeit a társaság abban az esetben váltja meg a felhívott szabályok szerint, ha a társaság alapszabálya az adott megszűnési módra tekintettel nem teszi lehetővé a munkaviszony megszűnését követően a dolgozói részvény megszerzését (megtartását).

Mivel az érintett esetben a részvénytársaság alapszabálya rendelkezett arról, hogy a munkavállaló nyugdíjazása esetén jogosult marad a dolgozói részvények megtartására, a Ptk. fenti szabályainak alkalmazása csak a munkaviszony nyugdíjazástól eltérő megszűnése esetén merülhetett volna fel.

Előbbiek tükrében a nyugdíjazott részvénytulajdonos a tulajdonában álló dolgozói részvényeket egyik lehetőségként egyedi megállapodás alapján eladhatja a társasággal munkaviszonyban álló és – az alapszabály erre vonatkozó rendelkezése esetén, az abban meghatározott feltételek szerint – a nyugállományba vonult munkavállalói részére.

Másik lehetőségként megkeresheti a társaság igazgatóságát annak érdekében, hogy közgyűlésen – amennyiben fennállnak az osztalékfizetés feltételei<sup>1</sup> – a társaság döntsön a dolgozói részvények visszavásárlásáról is, amelyre bejelentheti értékesítési igényét. A Ptk. rendelkezései szerint a szavazatok legalább öt százalékaival rendelkező részvényes tehet olyan indítványt, amelyet a társaság köteles a napirendjére venni.

Mindkét esetben lényeges, hogy a részvény árát jogszabály nem garantálja, a vételár tehát a részvény névértékéhez nem kötött, az az első esetben szabad megállapodás tárgyát képezi, a második esetben pedig a közgyűlés döntésétől függ.

\* \* \*

<sup>1</sup> A számvitelről szóló 2000. évi C. törvényben meghatározottak szerint.

## AZ ÜGYVÉDI ELLENJEGYZÉS ÚJ SZABÁLYAINAK ALKALMAZÁSA AZ INGATLAN-NYILVÁNTARTÁSI ELJÁRÁSBAN

A 2018. január 1-jén hatályba lépett az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Üttv.) okirati ellenjegyzésre vonatkozó szabályainak értelmezésével kapcsolatban több megkeresés érkezett az Igazságügyi Minisztériumhoz. Az Üttv. 43. § (2) bekezdésének az ellenjegyzett okiratok formai kellékeire vonatkozó előírásaival kapcsolatban olyan nem egységes gyakorlat alakult ki az ingatlanügyi hatóságok eljárásában, miszerint az Üttv. 43. § (2) bekezdés *a)* és *b)* pontjában meghatározott folyamatos oldalszámozás és az oldalankénti kézjeggyel való ellátás kötelezettsége a több lapból álló, de egyoldalas nyomtatással készült okiratok esetében a papírlapok üres hátoldalaira is kiterjed.

Az ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos (a továbbiakban együtt: ügyvéd) által ellenjegyzett okiratok formai követelményeivel és azoknak az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) hatálya alá tartozó eljárásokban való alkalmazásával kapcsolatban az Alaptörvény 28. cikke szerinti követelménynek megfelelő, cél szerinti értelmezéssel az alábbiak vezethetők le. Fontos kiemelni, hogy az értelmezés a jogalkotói célkitűzések mellett figyelembe veszi az okirat jellegadó tulajdonságait és az egyes közhatalmi eljárásokban – különösen a bizonyítás körében – betöltendő funkcióit is.

Az Inytv. 2017. december 31-ig hatályos 32. §-a az ügyvéd által ellenjegyzett magánokiratok formai követelményeire is kiterjedően állapította meg az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés alapjául szolgáló okiratok kellékeit. Az okirati ellenjegyzés formai követelményeire általános szabályokat az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény nem tartalmazott. Az Üttv. 43. § (2) bekezdése 2018. január 1-jétől általános formai követelményeket állapít meg az ügyvéd által ellenjegyzett okiratokra. Ezzel párhuzamosan az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények és egyéb igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2017. évi CXXXVI. törvény elvégezte az ágazati törvények így az Inytv. szükséges módosításait a párhuzamos, illetve ellentmondásban álló szabályok hatályon kívül helyezése vagy módosítása útján.

2017. december 31-ig az Inytv. 32. § (2) bekezdés *f)* pontja alapján, a belföldön kiállított magánokirat bejegyzés alapjául csak akkor szolgálhatott, ha több lapból álló okirat esetén a szerződő felek, a készítő és az ellenjegyző, illetőleg a tanúsító személyek kézjeggyét minden lapon tartalmazta. A szerződő felek kézjeggyét az okirat lapjainak akkor nem kellett tartalmaznia, ha az okirat lapjait a szerződő felek által az erre meghatalmazott kézjeggyével látta el. Az oldalszámozás tekintetében az Inytv. nem tartalmazott előírást.

Az Üttv. 43. § (2) bekezdés *a)* és *b)* pontja valamennyi ügyvéd által ellenjegyzett okirat-vonatkozásban általánosan előírja, hogy azt jogszabály eltérő rendelkezése hiányában, több oldalból álló okirat esetén folyamatos oldalszámozással kell ellátni, valamint minden oldalán a feleknek vagy arra az okiratban meghatalmazott félnek kézjeggyével kell ellátnia. Az Üttv. 43. §

(2) bekezdés a) pontját az okirat materiális formájától függetlenül, vagyis papíralapú és elektronikus okiratok esetében is alkalmazni kell. Az Üttv. 43. § (2) bekezdés b) pontja – vagyis a kézjeggyel való ellátás követelménye – mellőzhető, az elektronikus okirat a felek mindegyikének minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírásával és időbélyegzővel való ellátása, vagy a papíralapú okirat lapjainak az ellenjegyző ügyvéd általi olyan összefűzése esetén, hogy az az okirat sérelme nélkül ne legyen megbontható.

A korábban hatályos szabályok szerinti laponkénti szignózáshoz képest a tartalommal rendelkező oldalak folyamatos sorozámozása és felek általi szignózása előírásának célja az okiratbiztonság szintjének növelése és a közbizalom erősítése volt, annak érdekében, hogy az e követelményeknek megfelelően ellenjegyzett okiratok a jogszabályok által meghatározott funkciójukat minél szélesebb körben betölthessék. E célokkal nyilvánvalóan ellentétes lenne, ha e rendelkezésnek olyan értelmezése alakulna ki a joggyakorlatban, hogy papíralapú okiratok esetében folyamatos oldalszámozással és a felek által kézjeggyel is el kellene látni az okiratot megjelenítő papírlapnak – tartalmi értelemben annak részét sem képező – üres hátoldalait.

Az okirat jelentőségét az egyes közhatalmi eljárásokban és különösen a bizonyításban az adja, hogy maradandóbban és megbízhatóbban tanúsít tényeket, mint más bizonyítási eszközök; az okirat változatlan, objektív, semleges típusú bizonyítási eszköz, amely tartósan őrzi a benne foglalt jognyilatkozatot. A közgondolkodásban is talán az okirat tekinthető a legelfogadottabb bizonyítási eszköznek. Érdemes megemlíteni emellett az okiratok preventív jogvédelmi és vitamegelőző szerepét, illetve az közhatalmi eljárások tekintetében még lényegesebb tulajdonságukat, nevezetesen, hogy a hozzájuk kapcsolódó bizonyítási szabályok útján az eljárás idő- és költségtakarékos lefolytatásának hatékony előmozdítói lehetnek. Az Üttv. fent bemutatott értelmezésnek elfogadása a fenti célokkal nyilvánvalóan ellentétes eredményre vezetne, mivel a papíralapú okiratok esetében azok az érdemi tartalommal megegyező terjedelmű, kvázi biankó hitelesített oldalt tartalmazhatnának, amelyeken a tartalom utólagos, adott esetben a felek valamelyikének tudta nélküli elhelyezése nem feltétlenül lenne ellenőrizhető és visszakövethető.

Tekintettel arra, hogy az egyes törvények, így az Inyvtv. mellett többek között a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) is eltérő bizonyítóerőt kapcsol a Pp. által a teljes bizonyítóerejű magánokiratok közé sorolt ügyvédi ellenjegyzéssel ellátott okirathoz, az ellenjegyzés szabályszerűségének megítélése is kiemelt jelentőséggel bír. A Pp. 325. § (3) bekezdése szerint a teljes bizonyító erejű magánokirat – így például, amelyen az ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos az általa készített okirat szabályszerű ellenjegyzésével bizonyítja, hogy az okirat aláírója a más által írt okiratot előtte írta alá vagy aláírását előtte saját kezű aláírásának ismerte el – az ellenkező bizonyításáig teljes bizonyító erővel bizonyítja, hogy az okirat aláírója az abban foglalt nyilatkozatot megtette, illetve elfogadta vagy magára kötelezőnek ismerte el. A bizonyítás egyéb szabályaiból következően, ha a valódiságát nem vonják kétségbe a teljes bizonyító erejű magánokirat alaki bizonyító ereje megegyezik a közokiratével arra nézve, hogy

az aláíró az abban foglalt nyilatkozatot megtette, illetve azt magára nézve kötelezőnek ismerte el. Az Üttv. 44. § (1) bekezdés b) pontja alapján az ellenjegyzéssel az ügyvéd azt is tanúsítja, hogy a felek nyilatkoztak arról, hogy az okiratban foglaltak megfelelnek az akaratuknak. Mindezekből következően az ilyen okiratok akkor tudják betölteni a jogszabályokban meghatározott céljukat, ha a lehető legminimálisabb kétség merülhet fel az okirat tartalmának a felek akaratával való egyezősége tekintetében, valamint az esetek többségében elkerülhető ehhez kapcsolódóan a bizonyítás lefolytatásának szükségessége is. A folyamatos oldalszámozással és kézjeggyel ellátott – ez által az okirat valós részévé tett – üres oldalak a gyakorlatban nyilvánvalóan nem szolgálnak e célokat.

A magyar jogrendszerben nem találunk a tételes jogban meghatározott okiratfogalmat, az okirat jellegével kapcsolatban az alábbiak emelhetők ki. Okirat, az annak hordozóján jelekkel megjelenített gondolati tartalom. Az okirat hordozója, mint adathordozó bármi lehet, ami a gondolati tartalmat megjelenítő adatok, jelek észlelhetővé tételére alkalmas; például papír, más anyag, vagy a jelek elektronikus megjelenítésére hivatott digitális felület.<sup>2</sup> A hordozó csak abban a részében tartozik az okirathoz, amely részében okirati tartalmat jelenít meg, ideértve természetesen az okirat mellékleteit is. A hordozónak az a része, amelyen okirati tartalom nincs, fogalmilag tehát nem része az okiratnak. Tartalom nélküli okirat nem létezik, ahogyan az okirat tartalom nélküli része sem. Ezért az akár egy, akár több papírlap felhasználásával készült okirat esetén nem része az okiratnak a gondolati tartalmat nem hordozó lapja vagy oldala. Az ilyen lapokat vagy oldalakat sem számozni, sem aláírni vagy kézjeggyel ellátni nem kell, mert a hordozó e részének (felületének) okirati tartalma nincs, e részek a kifejtettek szerint nem részei az okiratnak. Az ilyen lap vagy oldal csak az okiratot hordozó anyagnak a része, és mint ilyet értelemszerűen nem kell folyamatos oldalszámmal ellátni, azt a számozás során is figyelmen kívül kell hagyni. Megjegyzendő, hogy az ügyvédi ellenjegyzéssel ellátott okiratok esetében a hordozó az Üttv. 43. § (3) bekezdésére is tekintettel leszűkíthető a papírra és a jogszabályi követelményeknek megfelelően létrehozott elektronikus jel megőrzésére alkalmas digitális felületre, hiszen az ügyvéd papíralapú vagy elektronikus okirat ellenjegyzésére jogosult.

Ebből következően – az érvelést az oldalra szűkítve, hiszen az elemzett rendelkezésben annak számozásáról van szó – az olyan oldal, amelyen bármiféle okirati tartalmat megjelenítő adat, jel található, értelemszerűen része az okiratnak. Az ilyen oldal azonban nem tekinthető üresnek. Az olyan oldal azonban, amelyiken vagy semmilyen adat, jel nem található, vagy van ugyan rajta valamilyen adat vagy jel, de az ezek által megjelenített gondolati tartalom nem része az okirat készítői által megjeleníteni kívánt gondolati tartalomnak, nem tartozik

<sup>2</sup> Az okirat jogtudományi fogalma szerint „az emberi gondolat tartalmának a gondolatok kifejezésére szolgáló jelekkel, főként írásjegyek vagy írásjegyekké alakítható jelek útján történő megőrkítése, melynél a hordozó anyag vagy eszköz és a rögzítés módja önmagában nem releváns, de összességében alkalmas a gondolat tartalom tartós megőrzésének és hiteles érdemlő visszaadásának biztosítására”. (Dr. HARSÁGI Viktória: *Okirati bizonyítás a modern polgári perben*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest 2005, 54. old.)

az okirathoz, mert az nem az okiratnak, hanem csak az azt hordozó anyagnak a része. Ebben az értelemben üresnek tekinthető tehát az olyan oldal is, amely e szó általánosan elfogadott jelentése szerint ugyan nem üres, de a rajta lévő adat vagy jel nem az okirat készítői által megjeleníteni kívánt gondolati tartalomnak, hanem pusztán a hordozónak képezi a részét.

Megjegyzendő továbbá, hogy laponkénti szignózás mellett oldalszámzási kötelezettség hiányában az Inyvtv. 2017. december 31-ig hatályos szabályainak is megfelelt az olyan papíralapú okirat, amelynek tartalommal nem rendelkező üres hátoldala sem kézjegyet, sem oldalszámzást nem tartalmazott, azonban a normaszöveg nem volt egyértelmű például abban a tekintetben, hogy ilyenkor a papírlap melyik oldalán kell a kézjegyeket elhelyezni. Az Üttv. szabálya ebben a megközelítésben az olyan papíralapú okiratokra állapít meg szigorúbb követelményt, amelyek esetében a papírlap mindkét oldalán okirati tartalom található, mert azokat minden oldalon és nem csak laponként kell kézjeggyel ellátni. Ezzel összefüggésben, mivel az egész okiratot folyamatos oldalszámzással is el kell látni, az üresen maradt hátoldalak esetében nem merülhet fel, hogy azok okirati tartalmat hordozhatnak, hiszen akkor az okirat oldalszámzása nem lenne folyamatos, vagyis nem felelne meg az Üttv. 43. § (2) bekezdés *a*) pontjának sem.

Az üres hátoldalak oldalszámzásának és szignózásának követelménye a fentiek alapján nem felel meg az Alaptörvény 28. cikkében meghatározott értelmezési elveknek, emellett az ügyvédi ellenjegyzéssel ellátott okiratok által betöltendő funkciók szempontjából az alábbiakra tekintettel is téves. Papíralapú okiratok esetében a papírlapok üres hátoldalai oldalszámzásának és szignózásának követelménye nemcsak hogy nem vezethető le az Üttv. 43. § (2) bekezdés *a*) és *b*) pontjából, de az ügyvéd által ellenjegyzett okiratok jogrendszerben – különös tekintettel a bizonyításban – betöltendő funkciójának érvényesülésével is ellentétben áll azáltal, hogy vitathatóvá tenné az ezeken az üresen oldalszámzótt és szignózott oldalakon adott esetben utóbb mégis megjelenő adatoknak vagy jeleknek az okirati tartalomhoz tartozását. Jogvitás helyzetben mindez pedig arra is vezethet, hogy ügyvédi ellenjegyzéssel ellátott, teljes bizonyítóerejű magánokiratok esetében is akár tömegesen szükségszerű bizonyítás tárgyává válna a felek okiratban kinyilvánított akaratának tartalma, így pedig az okiratok sem a preventív vitameg-előzés hatékony eszközeként nem szolgálhatnának, de az ellenbizonyítások az okiratok közhatalmi eljárások idő és költséghatékony lefolytatásában betöltendő szerepét is gátolnák.

A fentiek alapján az Üttv. 43. § (2) bekezdés *a*) pontjának helyes értelmezése, hogy az okirattartalommal rendelkező oldalait, vagyis amelyeken írásjel vagy az okirati tartalomhoz tartozó jel kerül elhelyezésre, folyamatos oldalszámzással kell ellátni és ezen oldalakat főszabály szerint a 43. § (2) bekezdés *b*) pontja szerint kézjegyekkel kell ellátni. Az okirat vizsgálata során elsődlegesen arra kell figyelemmel lenni, hogy annak oldalszámzása folyamatos-e. Az ügyvédi ellenjegyzéssel ellátott okiratok esetében ezen felül elvárható, hogy az okirat adathordozója (pl. papírlap) ne tartalmazzon olyan jeleket, amelyek az okirati tartalomhoz nem tartoznak, hiszen ebben az esetben az eljáró közhatalmi szervnek elegendő azt vizsgálnia,

hogy a tartalmat (pl. írásjelet) hordozó oldalak számzása folyamatos és hogy ezen oldalak szignózása is megtörtént. Az ügyvédi ellenjegyzés szabályszerűségével összefüggő ilyen értelmezés az Üttv. mellett az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek és az Üttv. elfogadásával a jogalkotó kinyilvánított célkitűzésnek, az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom erősítésének, továbbá az okiratbiztonság követelményeinek is megfelel.

## SZEMELVÉNY A KÖZIGAZGATÁSI JOG TERÜLETÉRŐL

### A KÖZIGAZGATÁSI HATÓSÁGI ELJÁRÁS SORÁN ÉRVÉNYESÍTHETŐ FIZETÉSI KEDVEZMÉNYEK SZABÁLYAI AZ ÁLTALÁNOS KÖZIGAZGATÁSI RENDTARTÁSRÓL SZÓLÓ 2016. ÉVI CL. TÖRVÉNY TÜKRÉBEN

2018. január 1-jével hatályba lépett az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.), a közigazgatási hatósági eljárások új általános kódexe. Az Ákr. terjedelmében jóval rövidebb, mint a korábban hatályos, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.), és kifejezetten az egyszerűsége, közérthetősége törekszik. Az Ákr. vezérfonala, hogy a több ezer eljárástípus minden lényeges eleme nem rögzíthető egy törvényben. Ennek értelmében az Ákr. csak azon szabályok megfogalmazására törekszik, amelyek minden eljárásban közösek. A kiegészítő eljárási szabályok meghatározása pedig az ágazati, különös eljárási jogszabályok feladatává vált. Az Ákr., valamint a szintén 2018. január 1-jével hatályba lépett, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény együttesen, és rendszerszerűen megújított jogintézményekkel garantálja az ügyfelek számára a hézagmentes jogvédelmet.

Hatósági jogalkalmazás során merült fel a kérdés, hogy jelenleg mely jogszabály rendelkezéseit szükséges alapul venni, az ún. „fizetési könnyítés” engedélyezése esetén, tekintettel arra, hogy e kérdést sem az Ákr., sem a közigazgatási szabályszerűségeket szankcióinak átmeneti szabályairól, valamint a közigazgatási eljárásjog reformjával összefüggésben egyes törvények módosításáról és egyes jogszabályok hatályon kívül helyezéséről szóló 2017. évi CLXXIX. törvény nem szabályozza.

A fizetési kedvezmény – amint azt korábban a Ket. 74. § (2) bekezdése<sup>3</sup> is meghatározta – magában foglalja mind a

3 Ket. 74. § (2) A kötelezett a teljesítési határidő lejártá előtt benyújtott kérelmében annak igazolásával kérheti az elsőfokú hatóságtól a pénzfizetési kötelezettség teljesítésére halasztás vagy a részletekben történő teljesítés (a továbbiakban együtt: fizetési kedvezmény) engedélyezését, hogy rajta kívül álló ok lehetetlenné teszi a határidőre való teljesítést, vagy az számára aránytalan nehézséget jelentene. A fizetési kedvezményre vonatkozó szabályokat megfelelően kell alkalmazni meghatározott cselekmény teljesítésére és meghatározott ingóság kiadására irányuló kötelezettség esetén is.



pénzfizetési kötelezettség teljesítésének halasztását, mind a pénzfizetési kötelezettség részletekben történő teljesítését. A felmerült kérdés kapcsán szükséges leszögezni, hogy mivel az Ákr. nem rendezi a fizetési kedvezmény kérdését, így az arra vonatkozó szabályokat a különös eljárási szabályok között, az ágazati jogszabályokban szükséges keresni. Amennyiben az ágazati jogszabály sem rendelkezik a fizetési könnyítésről, abban az esetben arra a végrehajtási eljárás során van lehetőség az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény (a továbbiakban: Avt.) 120. §-a alapján.<sup>4</sup>

A fentiekből következően az eljáró hatóság a fizetési kötelezettség előírása esetén, a fizetési kötelezettség feltételeinek meghatározása során csak az adott ügyben egyébként is rendelkezésre álló mérlegelési lehetőséggel élhet. Ennek megfelelően az ágazati jogszabályi keretek között szabhatja meg a fizetési kötelezettség mértékét, a teljesítés határidejét.

A mérlegelésre az eljáró hatóságnak a döntés meghozataláig, illetve a döntésben meghatározott összeg csökkentésére vagy a teljesítési határidő növelésére irányuló ügyféli kérelem – azaz fellebbezés – esetén az Ákr. 119. § (2) bekezdése<sup>5</sup> szerinti keretek között van lehetősége. A hatóság által az adott ügyben számára biztosított mérlegelési jogkörben tűzött vagy

jogszabályon alapuló teljesítési határidőn belül az ügyfél a fizetési kötelezettségét több részletben, vagy egy későbbi időpontban is teljesítheti. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a részletfizetés tekintetében a hatóság további feltételeket (részletek összege, részhatáridők) határozhatja meg a véghatáridőn és a teljes összegben túl, hiszen ez azt eredményezhetné, hogy a kötelezett a véghatáridő eltelte előtt késedelembe eshetne, és ezáltal hátrányosabb helyzetbe kerülne, mint a részletfizetési feltételek meghatározása nélkül.

A fizetési kedvezményekre vonatkozó szabályok éppen azért nem kerültek szabályozásra az Ákr.-ben, mivel, ahogy fentebb már említettük, az Ákr. csupán azon eljárási szabályok megfogalmazására törekszik, amelyek minden eljárásban közősek, és az ezen kívül eső szükségszerű eltérések, illetve kiegészítő eljárási szabályok meghatározása az ágazati, különös eljárási jogszabályok feladata. Ez az egész Ákr.-re jellemző szabályozási „szellemiségből” fakad, amely egy valóban általános eljárási kódex kívánalmát fogalmazza meg. A tipikusan szankcionáló döntések kapcsán felmerülő kérdések rendezése az ilyen jellegű, szankcionálásra vonatkozó jogszabályok terrénuma. Ezen túlmenően éppen a szankcionálástól várható visszatartó erőt rontaná le egy olyan szabályozás, amely az érdemi döntéstől függetlenül is, további „előnyt” biztosítana az egyébként jogsértést elkövető ügyfél számára.

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

<sup>4</sup> Avt. 120. § (1) A végrehajtási eljárás elrendelését követően benyújtott fizetési kedvezmény iránti kérelem elbírálása során a (2) bekezdésben foglaltak kivételével az állami adó- és vámhatóság a 109. § alapján jár el azaz, hogy a tartozás mérsékléséhez nem szükséges a behajtást kérő hatóság hozzájárulása, a fizetési kedvezményt megállapító döntésben foglaltak teljesítéséig az adóssal szemben végrehajtási cselekmény nem foganatosítható, és erre az időszakra késedelmi pótlék nem számítható fel. Ha az adós a fizetési kedvezményt megállapító döntésben foglalt feltételeket nem teljesíti, a végrehajtást foganatosító adóhatóság a végrehajtást a hátralék teljes összegére folytatja a késedelmi pótlék visszamenőleges felszámításával.

(2) A végrehajtási eljárás elrendelését követően a behajtást kérő hatóság részben vagy egészben saját bevételét képező kötelezettségek, valamint a külföldön jogalap nélkül felvett álláskeresési ellátások behajtására irányuló tagállami megkeresés vonatkozásában benyújtott fizetési kedvezmény iránti kérelem elbírálása során az állami adó- és vámhatóság a 110. § alkalmazásával jár el.

<sup>5</sup> Ákr. 119. § (2) Ha a fellebbezésben foglaltakkal egyetért, és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, a hatóság a nem jogszabálysértő döntését is visszavonhatja, illetve a fellebbezésben foglaltaknak megfelelően módosíthatja.

# Konferencia-összefoglaló

## I. „TUDOMÁNYOS KONFERENCIA A SZENT KORONA HAZAHOZATALÁNAK 40. ÉVFORDULÓJA ALKALMÁBÓL

„A Magyar Kormány, személy szerint Orbán Viktor miniszterelnök nagy jelentőséget tulajdonít annak, hogy 40 évvel ezelőtt, 1978. január 6-án a Magyar Szent Koronát amerikai küldöttség hozta haza.” – **Trócsányi László, Magyarország igazságügyi minisztere, egyetemi tanár** így köszöntte meg David Kostelancik ügyvivőnek és az Egyesült Államoknak a Magyar Kormány nevében, hogy a Szent Korona hazajuttatásával „megmentette, megőrizte és visszaadta Szent István koronáját”. A Szent Korona hazahozatala egy „bátor, nagylelkű, az ideológiai szembenállás fölé emelkedő, merész gesztus volt, amelyet a történelem azóta igazolt”. A korona Alaptörvényben való megjelenése kifejezi, hogy „vannak olyan örök értékek és ideálok, amelyeknek érvényességét hatalmi önkény, de még a többségi akarat sem függesztheti fel”.

**Trócsányi László** fentebb idézett gondolataival **nyitotta meg** a magyar **Szent Korona hazatérésének 40. évfordulója** alkalmából 2017. január 8-án megrendezett konferenciát. A szimpózium Szent István koronájának múltjáról, jelenéről és jövőjéről szólt. A tudományos konferenciát az **Igazságügyi Minisztérium szervezte, együttműködésben az Alkotmánybírósággal és a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karával**, az egyetem Szent II. János Pál pápa dísztermében. A **fővédnök Áder János köztársasági elnök** volt, aki egyben a Szent Korona Testületnek is elnöke. A rendezvényen **Boross Péter** egykori miniszterelnök is tiszteletét tette.

**Arthur Schneider**, a New Yorki Park East Zsinagóga rabbija negyven évvel ezelőtt tagja volt a Szent Koronát hazánkba visszajuttató küldöttségnek. Személyes hangvételű videóüzenetében történelmi eseményként értékelte a Szent Korona hazahozatalát, amely fontos momentum volt „nemcsak Magyarországnak, de Magyarország és az Egyesült Államok kapcsolatainak szempontjából is”. A rabbi reményét fejezte ki, hogy a megemlékezés a két ország közötti együttműködésben új lehetőségeket teremt a közeli és a távolabbi jövőre nézve.

Az **Amerikai Egyesült Államok Budapestre akkreditált ügyvivője, David Kostelancik** szerint a Korona visszaszolgáltatása mérföldköve az amerikai – magyar együttműködésnek, amely hozzájárult ahhoz, hogy némileg enyhüljön a hidegháborús feszültség a két ország között, és „segített kitaposni az országaink közötti mai barátságához vezető ösvényt”. Az ügyvivő a tisztelet és elismerés hangján szólt Szent István országépítő munkájáról. Hangsúlyozta, hogy „a világ úgy tekint Szent István koronájára, mint a magyar történelem és államiság egyik legfontosabb jelképére”.

A Korona történetéről a történelemtudomány képviselői tartottak előadásokat. **Bertényi Iván professor emeritus, az MTA doktora** összefoglalta „ezeréves államiságunk legfontosabb jelképének” történetét. Az előadó kiemelte, hogy hatalmas tisztelet övezi a Szent Koronát, ami önmagában erősíti a misztérium jellegét. Bertényi professzor bemutatta a Szent Korona keletkezését és vizontagságos történetét a második világháború korszakáig. Emlékeztetett a mára részben elfeledett koronázási ereklyékre: a zászlós lándzsára, a jogarra, az országalmára vagy a Koronázási Eskükeresztre. Az előadás kifejtette, hogy a Szent Korona története rendkívül színes és kalandokkal teli. „Minden elismerés megilleti első királyunkat, aki meg tudta őrizni országunk függetlenségét a császárral szemben” – méltatta az előadó Szent Istvánt.

A korona történetének bemutatását **Szerencsés Károly, habilitált egyetemi docens** folytatta, aki a korona háború alatti sorsáról, valamint az átadást megelőző huzavonáról beszélt. A koronaörök számos alkalommal kényszerültek a koronát biztonságosabb helyre menekíteni (Passauba, Kárpátaljára), a második világháború viharai között is, így került a szinte elpusztult várból Salzburg mellé, majd az amerikai csapatokhoz, megőrzésre. Rákosi és rendszere számára a Szent Korona inkább problémát jelentett volna, majd az 1956-os forradalom leverése sem kedvezett a Korona hazajuttatásának felmerüléséhez. Később Carter elnök azzal a feltétellel egyezett bele a korona hazaküldésébe, hogy diplomatikusan megfogalmazva „egy bizonyos személy” (Kádár János) ne vegyen részt az átadási ünnepségen, valamint hogy a nép számára megtekinthető helyen legyen elhelyezve. Az előadó szerint „a korona megérkezésével, tárgyiasulva egyik pillanatról a másikra megtestesítette azt a közös ihletet, amit nemzetnek nevezünk”.

**Horváth Attila intézetvezető egyetemi tanár, alkotmánybíró** bemutatta a Szent Korona szerepét az ország alkotmányosságában és a magyar történelmi alkotmányban. Az előadó leszögezte: „amikor a történelmi alkotmányt tiszteletben tartották, akkor a magyar Szent Koronát is tisztelettel őrizték”. Számos példát hozott arra, amikor tetten érhető alkotmánytörténetünkben a Korona kiemelt (alkotmányjogi) szerepe. Hangsúlyozta, hogy a Szent Korona-tan gondolatának – amelyen nemzedékek hosszú sora dolgozott –, fontos szerepe volt abban, hogy nálunk nem voltak vallásháborúk úgy, mint Nyugat-Európában. A Korona, mint jelkép, kiemelt fontossággal bírt, hiszen a középkori embernek megfoghatatlan volt az állam fogalma, a Korona ezen felfogása ebben segített. Horváth Attila szerint nem úgy kell tekintenünk a Szent Korona-tanra, mint egy lezárt kérdésre. Meg kell határoznunk, hogy a mi nemzedékünk mit tud hozzáadni a Szent Korona-tanhoz, ezt pedig az utókor fogja értékelni.

**Szabó István tanszékvezető egyetemi tanár, dékán** az alaki és anyagi jogfolytonosságról szóló előadásában a Szent Korona hatályos magyar közjoggal fennálló kapcsolatról értekezett. A kérdés a rendszerváltás óta újra és újra felmerül, az 1990-es címervita a Kossuth címerről a harmadik olyan XX. századi vita volt, amely érintette a címer és a Korona kapcsolatát. A Szent Korona sokkal inkább a jogfolytonosságot közvetítette, mintsem az államformát. A magyar állam léte és múltja szempontjából az államforma mibenléte nem szakítja meg a jogfolytonosságot, a Korona pedig ezt a folytonosságot testesíti meg. Ezt bizonyítja, hogy az Alaptörvény G) cikk (2) bekezdésében található a Korona, az államforma „mögé” sorolva. A Szent Korona-tan XXI. századi ellenzői azt a nézetet vallják, hogy az sérti Magyarország nemzetközi kötelezettségeit. Az állampolgársági jog 2011-es reformja ugyanakkor a nemzet közjogi egységének új típusát hozta létre, amely nem az államterület, hanem az állampolgárság kiterjesztésével valósult meg, így nem sérti Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeit. Professzor úr megnyugvással jelentette ki, hogy „a Szent Korona-tan az ország jelenlegi államformájához és nemzetközi kötelezettségeihez is megfelelően igazítható, így a XXI. században is képes a jogfolytonosság közvetítésére”.

Fontos tudnunk, hogy pontosan mit jelent a Szent Korona az Alaptörvényben – hívta fel a figyelmet **Varga Zs. András tanszékvezető egyetemi tanár és alkotmánybíró** – hiszen az R) cikk szerint az Alaptörvény rendelkezéseit a Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni, amely a 28. cikk alapján köti a bíróságokat is. „Ha tehát egy mondat szerepel az Alaptörvényben, akkor azt mindenkinek alkalmaznia kell.” Az előadó emlékeztetett arra, hogy a Salamon-féle alkotmány-előkészítő eseti bizottság, a 2000. évi I. törvény, sőt az 1996-os alkotmánykonceptió is utalt a Korona szerepének jelentőségére. A Nemzeti Hitvallás pedig nem előzmények nélkül hivatkozik a Szent Koronára, hiszen az folyamatosan élt a nemzet tudatában és közjogi hagyományában. Rámutatott, hogy a köztársasági elnök kifejezi, a Szent Korona pedig megtestesíti a nemzet egységét. Hangsúlyozta, hogy „az Alaptörvény, mint a jogrendszer hatályos alapja, megfogalmazása szerint a Szent Korona, mint jogi tény, Magyarország állami, mégpedig alkotmányos állami folytonosságával azonos, alkotmányos önazonosságának és szuverenitásának megváltoztathatatlan közjogi eleme”.

A konferenciát az **Alkotmánybíróság elnöke, Sulyok Tamás zárta**. Véleménye szerint a Szent Korona két fontos üzenetet közöl számunkra. Elsőként fontosnak tartotta kiemelni, hogy az államhatalom a XIII. század óta egy korlátozott hatalom, amely korlátozottságról szól szinte ezeréves történetünk. A továbbiakban nyomatékosította, hogy a Szent Korona a magyar szuverenitás hordozója, amely megtestesíti számunkra az állami jogfolytonosságot, amely minden időben biztosította a magyaroknak „az Európában való túlélés feltételét és lehetőségét”.

Az Alkotmánybíróság a 22/2016-os határozatában kifejtette, hogy a korona része az önazonosságunknak. Elnök úr személyes hangvételi összegzésében elmondta, hogy „azért tudunk itt még most mi magyarul beszélni, mert ezt végigcsináltuk az elődeinkkel együtt, és a magyar nemzet történetében a Szent Korona központi szerepet játszott”.

Végezetül Sulyok Tamás – a Szent Korona Testület tagjaként – köszönte meg minden résztvevőnek a hasznos, élményekkel teli konferenciát, valamint kifejezte abbéli reményét, hogy tíz év múlva egy hasonlóan színvonalas rendezvényen ünnepelhetjük meg a Szent Korona hazatérésének félévszázados jubileumát.

## II. ERDÉLY JOGTÖRTÉNETE A MAGYAR IDENTITÁS RÉSZE

2018. március 12-én mutatta be az Igazságügyi Minisztérium – együttműködésben a Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetemmel és az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalával – az „Erdély jogtörténete” című kötetet Budapesten.

Az Igazságügyi Minisztérium támogatásával létrejött hiánypótló mű több mint félezer oldalon tárja fel Erdély jogtörténetét az ókortól napjainkig. A kolozsvári Forum Iuris kiadásában megjelent könyv 17 szerző és 9 lektor munkáját dicséri, amelyet Veress Emőd egyetemi tanár, a kötet szerkesztője és társszerzője fogott össze.

Trócsányi László igazságügyi miniszter köszöntőjében hangsúlyozta, hogy Erdély számos kiváló jogászt adott Európának és hazánkban, Wesselényi Miklóstól Moór Gyuláig.

Az Igazságügyi Minisztérium hivatásának érzi, hogy hozzájáruljon nem csak a magyarországi, hanem a határon túli magyar nyelvű jogászképzéshez is. Évek óta szorosan együttműködik a jogi karokkal, köztük a Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetem kolozsvári karával. Az oktatás és a kultúra nem ismer, nem szabad, hogy határokat ismerjen. Az Igazságügyi Minisztérium ezért elkötelezetten támogatja az erdélyi magyar jogászképzés színvonalának megerősítését, és az oktatás minőségi fejlesztését célzó kezdeményezéseket.

Ennek egyik eredménye ez a fontos, értékes és hiánypótló kiadvány, amely kitér az erdélyi jogi oktatás történetére is.

A bemutatón a könyvet méltatta Szalayné Sándor Erzsébet a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes, míg a kötet egyik szerzője, Mezey Barna, az Eötvös Loránd Tudományegyetem Jogtörténeti tanszékének vezetője, a jogtörténeti kutatás jelentőségét mutatta be.



## Közéleti események (2018. január–március)

### A jogalkotás a védendő nemzeti identitás része

A nemzeti jogalkotás az önálló állami lét alapja, és Magyarország alkotmányos önazonosságának megtestesítője – mondta Trócsányi László igazságügyi miniszter az Igazságügyi Zsebtörvénytár bemutatóján 2018. március 5-én, a Magyar Tudományos Akadémián. Trócsányi László a magyar jogrendszer megújításának legfontosabb törvényeit tartalmazó kiadványt bemutatva – Orbán Viktor miniszterelnök és a rendezvényre meghívott jogászok előtt – azt hangsúlyozta, tárcája feladata, hogy őrökjön a kodifikáció minősége felett és szerezze vissza annak régi becsületét. A zsebtörvénytár, mint jogszabálygyűjtemény megjelentetésének 1948-ban megszakadt hagyományát a mostani kiadvány hivatott újjáéleszteni. A Térffy Gyula (1864–1929) jogtudós, kodifikátor által 1922-ben alapított és most újra kiadott zsebtörvénytár az Alaptörvényt, valamint a hazai jogrendszer megújításának legfontosabb anyagi és eljárásjogi törvényeit tartalmazza.

(2018. március 5.)

### Az Alkotmánybíróság állásfoglalását kéri az Igazságügyi Minisztérium a kötelező kvóták ügyében

A kormány felhatalmazása alapján Trócsányi László igazságügyi miniszter a mai napon benyújtotta a kormány alkotmányértelmezést kérő indítványát az Alkotmánybírósághoz. Magyarország az Európai Unió tagja és az európai egység sokszínűségét vallja. A migrációs válság kihívások elé állítja a nemzetállamokat és magát az Európai Uniót is. A migráció kezelését érintően eltérő álláspontok és javaslatok jelennek meg, melyek érinthetik a tagállamok szuverenitását, nemzeti önazonosságát is. A kormány álláspontja egyértelmű. Az Alaptörvény értelmében Magyarország független és demokratikus jogállam, a közhatalom forrása a nép. Minden olyan európai uniós javaslat, amely a magyar hatóságok közreműködése nélkül végső soron Magyarország lakossága összetételének megváltoztatását eredményezheti, Magyarország függetlenségét és önazonosságát veszélyeztetheti. Figyelemmel arra, hogy a migrációt érintő európai uniós tervek és elképzelések összefüggésben állnak az Alaptörvény egyes rendelkezéseivel, elkerülhetetlenül szükséges, hogy az Alkotmánybíróság absztrakt alkotmányértelmező hatáskörében, a kormány indítványa alapján foglaljon állást arról, hogy a független, demokratikus jogállami létnek vannak-e olyan alapelemei, amelyek sérthetetlenek.

(2018. március 1.)

### Új megállapodás a szellemi tulajdon hatékonyabb védelméért

Az Igazságügyi Minisztérium és a Magyar Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Egyesület stratégiai partnerségi megállapodást kötött 2018. február 15-én. A szerződést az igazságügyi tárca képviselőjében Kecsmár Krisztián európai uniós és nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős államtitkár, és dr. Szecskay András, a Magyar Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Egyesület elnöke írta alá. A jogszabály előkészítéséért felelős miniszter közvetlen egyeztetés keretében stratégiai partnerségi megállapodásokat alakít ki a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló törvény alapján, annak érdekében, hogy a társadalom legszélesebb rétegei kapcsolódhassanak be a jogszabályok előkészítésébe. Ezen megállapodások révén szoros együttműködés alakítható ki azokkal a szervezetekkel (stratégiai partnerekkel), amelyek készek a kölcsönös együttműködésre, illetve az adott jogterületek szabályozásának előkészítésében széles társadalmi érdeket jelenítenek meg, vagy az adott jogterületen tudományos tevékenységet végeznek.

(2018. február 15.)

### A jog ismerete egyszerre tudás, haszon és szabadság

Az Igazságügyi Minisztérium második alkalommal szervezte meg a Nemzeti Kiválósági Jogászösztöndíjasok Találkozóját a Budapesti Ügyvédi Kamara székházában, 2018. február 12-én. E jogászösztöndíjjal a tárca a vidéki jogi karok legkiemelkedőbb hallgatóit támogatja, célja – többek között – a karok és hallgatóik támogatásán keresztül a vidék munkaerő-megtartó erejének növelése. Trócsányi László miniszter a rendezvényen kiemelte, hogy a jog ismerete egyszerre tudás, haszon és szabadság is. A jog ismeretén keresztül felépített és megszerzett jogi kultúra pedig a hazai és nemzetközi tárgyalások alkalmával is kulcs a sikerhez. A szakmai feladatokról szólva elmondta: a minisztérium elsődlegesen a jogalkotásért felel, érvényesítve az alkotmányosság követelményrendszerét, ezen felül szerepet vállal a hivatásrendi kapcsolatok építésében, mely tevékenység a jogot a mindennapokban gyakorló szakmai szervezeteket összekovácsozza.

(2018. február 13.)

## **Trócsányi László az uniós együttműködésekéről és az áldozatvédelemről tárgyalt francia kollégájával Párizsban**

Az európai uniós igazságügyi együttműködés jelentőségéről és ennek keretében az áldozatvédelem terén folytatott erőfeszítésekről egyeztetett Trócsányi László igazságügyi miniszter francia kollégájával, Nicole Belloubet-val Párizsban. Trócsányi László az MTI-nek elmondta: francia kollégájával egyetértettek abban, hogy a szigorú büntetőpolitika mellett nagyobb hangsúlyt kell fektetni az áldozatok védelmére is. Kétnapos párizsi látogatása során a magyar igazságügyi miniszter találkozott Jean-Marc Sauvéal, az államtanács vezetőjével, akivel áttekintették a közigazgatási bírák kiválasztásának francia szabályozását, valamint megbeszélést folytatott a nemzetgyűlés és a szenátus európai bizottságának elnökeivel. Trócsányi László találkozott Emmanuel Macron köztársasági elnök diplomáciai főtanácsadójával is, akivel áttekintették az Európai Unió napirendjén szereplő kiemelt kérdéseket. A Nemzetközi Kapcsolatok Francia Intézetében pedig Magyarország geopolitikai helyzete címmel előadást tartott a miniszter és vitafórumon vett részt.

(2018. február 9.)

## **Magyarország nem akar változtatni a menekültügyi szabályokon**

Magyarország nem akar változtatni a menekültügyi szabályokon, nem akarja lebontani a migránsok előtt sem a fizikai, sem a jogi határzárát – nyilatkozta az MTI-nek Völner Pál, az Igazságügyi Minisztérium parlamenti államtitkára. A politikai hangsúlyozta: a törvényeket az uniós joggal összeegyeztethető módon alakították ki, a jogszabályok Brüsszel által kifogásolt minden pontja teljes mértékben összhangban van az uniós joggal, Magyarország áll az újabb brüsszeli vita elébe. Hozzátette: az unió a bevándorlás kezdete óta próbálja rávenni a kormányt a megszigorított magyar menekültügyi szabályok, valamint a tavaly márciusban életbe lépett megerősített jogi határzár módosítására. A magyar kormány, sem a határzár nem hajlandó lebontani, sem a szigorú menekültügyi szabályokból nem hajlandó engedni – szögezte le Völner Pál.

(2018. február 9.)

## **A lakosság összetételéről való döntés az ország identitásának része, és mint ilyen, az uniós tagállamok szuverén döntése kell, hogy legyen**

– hangsúlyozta Trócsányi László igazságügyi miniszter pénteken Varsóban, a lengyel alkotmánybíróság által rendezett, az alkotmányos identitásról szóló nemzetközi konferencián tartott előadásában. A miniszter előadásában

kimutatta, hogy jelenleg az alkotmányos identitás kérdése Európa egyik legfontosabb kérdésének számít, figyelemmel arra, hogy az „egyre szorosabb Európai Unió” koncepciója „hatásköröket vesz el a tagállamoktól”. Ezzel összefüggésben aláhúzza: meg kell határozni azokat a területeket, ahol a tagállamoknak olyan szuverén hatáskörük van, amely nem adható át az EU számára. Hozzátette: az uniós alapszerződés négyes cikkének második bekezdése is rögzíti, hogy az EU tiszteletben tartja a tagállamok nemzeti identitását. Mindazonáltal a nemzeti alkotmánybíróság feladata, hogy meghatározza azokat az értékeket, azokat a területeket, amelyek az övéi, és amelyek átruházhatatlanok. Trócsányi László előadásában kiemelte, hogy ilyen, vagyis átruházhatatlan egy ország lakosságának összetételéről való döntés. „Ez a szuverenitás része és identitáskérdés is egyben” – jelentette ki. Szerinte ez a kérdés olyan fontos elem, amelyről a visegrádi országoknak is közösen kell gondolkodniuk.

(2018. február 2.)

## **Nemzetközi szakmai együttműködésre van szükség a bűncselekmények áldozatainak jogvédelme érdekében**

Európai uniós tagállamok áldozatvédelemmel foglalkozó szakembereinek találkozájára került sor 2018. január 29-én Brüsszelben. A téma nemzetközi szinten egyre növekvő jelentőségét mutatja, hogy létrejött egy valamennyi európai uniós tagállam áldozatvédő szerveit tömörítő nemzetközi együttműködés, az Áldozati Jogok Európai Hálózata, mely állandó szervezeti formában 2018. január 1. óta működik, budapesti székhellyel. A szervezet működtetéséhez 2017 decemberében Magyarország nyerte el 4 évre az Európai Bizottság Igazságügyi Programjából nyújtott támogatást. A működés szakmai koordinációját és a menedzsment feladatait közösen látják el holland, francia és magyar szakemberek.

(2018. január 31.)

## **A visegrádi országoknak hallatniuk kell a hangjukat az EU jövőjéről szóló vitában**

– mondta Trócsányi László igazságügyi miniszter 2018. január 26-án az MTI-nek, beszámolva az Európai Unió jövőjéről a franciaországi Nancyban tartott nemzetközi konferencián elhangzott felszólalásáról. A miniszter – német, francia, olasz és brit előadók társaságában folytatott kerekasztal-beszélgetés keretében – kifejtette, hogy Európa csak erős nemzetekkel lehet sikeres. Magyarország olyan európai integráció sikerében érdekelt, amely tiszteletben tartja a tagállamok nemzeti, alkotmányos identitását. Az Európai Uniónak biztosítania kell a tagállamok egyenjogúságát, elfogadhatatlan a kettős mérce alkalmazása. Törekedni kell az EU-s intézmények közötti egyensúly megvalósítására. Magyarország nem támogatja a többsebességű Európa kialakítását – folytatta Trócsányi László. Fontosnak nevezte, hogy az európai intézmények tiszteletben tartsák a szubszidiaritás elvét, és hogy ne egy technokrata elit döntsön az állampolgárokat közvetlenül

érintő kérdésekben. A miniszter kiemelte a visegrádi országok közötti együttműködés jelentőségét. Hangsúlyozta, hogy Közép-Európának meghatározó szerephez kell jutnia az Európai Unió jövőjével kapcsolatos vitában.

(2018. január 26.)

**„Ha egy nagy jelentőségű jogi eljárásban a jogállamiság fogalma kerül a középpontba, azonban tudományosan megalapozott jogász érvelés helyett politikai érveléssel próbálják a jogállamiság tartalmi követelményeit meghatározni, paradox módon nem erősítik a jogállamiság eszméjét, hanem kiüresítik”**

– szögezte le Trócsányi László igazságügyi miniszter a Die Presse című osztrák napilap 2018. január 9-i számában megjelent interjújában, a lengyelekkel szembeni uniós eljárásra utalva. A lisszaboni szerződés alapértékként definiálja a jogállamiságot, „de tartalmilag nem határozza meg azt” – mutatott rá a magyar tárcavezető. A lengyel esetben a vitott kérdés, azaz „az alkotmánybíróság és a hagyományos bíróságok szervezete nem uniós, hanem tagállami hatáskör” – hívta fel a figyelmet. „Ha a bizottság, majd az Európai Unió Tanácsa ilyen irányú jogalkotásba kezdene, és mintegy bírói fórumként a nemzetállami hatáskörbe tartozó szabályozásokról döntene, az az érintett államok szuverenitása szempontjából nézve rendkívül nyugtalanító volna” – fűzte hozzá. „Nem különösebben segíti az európai összetartást az sem, hogy tagállamokat ültetnek a vádlottak padjára” – hangsúlyozta az igazságügyi miniszter. Úgy vélekedett, hogy a Magyarországgal, Lengyelországgal és Csehországgal szembeni kötelezettségzegési eljárás ugyancsak sérti a jogállamiság elvét. Az Európai Bizottság tavaly nyáron indította meg az eljárást a szóban forgó országokkal szemben, mert megtagadták a kötelező uniós menekültkvótákról szóló döntés végrehajtását. „Köztudomású, hogy alig akad ország, amely életbe léptette volna a határozatot” – magyarázta a politikus. Trócsányi László érthetetlennek nevezte, hogy ennek fényében a bizottság miért csak ezt a három államot kéri számon,

egy a testület által „önkéntesen megszabott pontrendszer” alapján.

(2018. január 9.)

**A Szent Korona  
a nemzeti függetlenség jelképe**

A Szent Korona a nemzeti függetlenség jelképe és a közhatalom, illetve az egyéni szabadságjogok forrása – mondta Trócsányi László igazságügyi miniszter a koronázási ereklyék hazahozatalának negyvenedik évfordulója alkalmából tartott konferencián Budapesten, 2018. január 8-án. A Szent Korona az önkény legfőbb korlátja volt évszázadokon át; ma az Alaptörvény biztosítja az államhatalom működését, az egyéni és közösségi jogok és felelőségek egyensúlyát – fejtette ki Trócsányi László. A történeti alkotmány és a Szent Korona szerepe a magyar alkotmányos identitás szerves része, amelyről nem mondhatunk le – hangsúlyozta a miniszter. Hozzátette: a magyar Szent Korona európai ereklye is. A latin és a görög korona összeillesztése szimbóluma az Európa keleti és nyugati fele közötti egység lehetőségének is.

(2018. január 8.)

**Visszatekintés 2017 karácsonyára**

Trócsányi László igazságügyi miniszter átadta a tárca dolgozóinak több mint egymillió forint értékű adományát a Magyar Máltai Szeretetszolgálat vezetőjének, Kozma Imre atyának Budapesten, a szolgálat Batthyány téri székhelyén 2017. december 19-én. Trócsányi László elmondta: a minisztérium munkatársai vetették fel a gyűjtést. A mintegy 500 dolgozó jelentős része részt vett a felajánlásban, így 2-3 hét alatt több mint egy millió forint értékű olaj, liszt, csokoládé és más tartós élelmiszer gyűlt össze. „Alaptörvény szellemében valljuk az elesettek és szegények segítésének kötelességét”, ami nem csupán az állami intézményekre, hanem azok dolgozóira is vonatkozik, hiszen ez egy személyes kötelesség – mondta az igazságügyi tárca vezetője. Karácsony táján magunkba nézve próbáljuk elgondolni, hogy segíthetünk a rászorultakon. Jobb adni, mint kapni – tette hozzá Trócsányi László.

(2017. december 19.)

\*\*\* A Közéleti hírek rovat zárása: 2018. március 8. \*\*\*

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

***(2017. december 6. – 2018. március 8.)***

### **KIHIRDETETT TÖRVÉNYEK**

#### **2017**

- **2017. évi CLXX. törvény** a Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény végrehajtásáról
- **2017. évi CLXXI. törvény** az 1965. évi 4. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a New-Yorkban, 1961. március 30-án kelt Egységes Kábítószer Egyezmény módosításának kihirdetéséről
- **2017. évi CLXXII. törvény** az 1979. évi 25. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a pszichotróp anyagokról szóló, Bécsben az 1971. évi február hó 21. napján aláírt egyezmény módosításának kihirdetéséről
- **2017. évi CLXXIII. törvény** a Strasbourgban, 1959. április 20-án kelt, a kölcsönös büntügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény második kiegészítő jegyzőkönyvének kihirdetéséről
- **2017. évi CLXXIV. törvény** a Magyarország és a Kínai Népköztársaság (Heilongjiang Tartomány Oktatási Minisztériuma) között a Heilongjiang Kínai Orvostudományi Egyetem oktatási tevékenységének Magyarországon való támogatásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről
- **2017. évi CLXXV. törvény** a Magyar Népköztársaság Kormánya és a Kubai Köztársaság Kormánya között az egészségügyi együttműködés tárgyában Budapesten 1966. június 15. napján aláírt egyezmény kihirdetéséről szóló 1969. évi 16. törvényerejű rendelet hatályon kívül helyezéséről
- **2017. évi CLXXVI. törvény** a Magyarország Kormánya és Mongólia Kormánya között a Magyarország és Mongólia közötti kétoldalú nemzetközi szerződések hatályának rendezéséről szóló Jegyzőkönyv kihirdetéséről
- **2017. évi CLXXVII. törvény** a tizenkettedik életévüket be nem töltött gyermekek sérelmére elkövetett szexuális erőszakkal szembeni fokozottabb büntetőjogi védelemről
- **2017. évi CLXXVIII. törvény** az egyes családtámogatási tárgyú, valamint egyéb törvények módosításáról
- **2017. évi CLXXIX. törvény** a közigazgatási szabályszegések szankcióinak átmeneti szabályairól, valamint a közigazgatási eljárásjog reformjával összefüggésben egyes törvények módosításáról és egyes jogszabályok hatályon kívül helyezéséről
- **2017. évi CLXXX. törvény** egyes kulturális és sporttárgyú törvények, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról
- **2017. évi CLXXXI. törvény** a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról
- **2017. évi CLXXXII. törvény** a közlekedéssel összefüggő egyes törvények módosításáról
- **2017. évi CLXXXIII. törvény** az agrárium versenyképességének javítása érdekében egyes törvények módosításáról
- **2017. évi CLXXXIV. törvény** a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény módosításáról
- **2017. évi CLXXXV. törvény** a váltójogi szabályokról
- **2017. évi CLXXXVI. törvény** a közigazgatási bürokráciacsökkentéssel és az egyes hatósági eljárások egyszerűsítésével összefüggő törvények módosításáról
- **2017. évi CLXXXVII. törvény** a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény és az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény módosításáról
- **2017. évi CLXXXVIII. törvény** egyes egészségügyi és egészségbiztosítási tárgyú törvények módosításáról
- **2017. évi CLXXXIX. törvény** egyes törvények honvédelmi kérdésekkel összefüggő módosításáról
- **2017. évi CX. törvény** az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény és az egyes adótörvények és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2017. évi LXXVII. törvény módosításáról
- **2017. évi CXCI. törvény** a pénzügyi közvetítőrendszer hatósági felügyeletét érintő egyes törvények módosításáról
- **2017. évi CXCV. törvény** egyes oktatási, szakképzési és felnőttképzési törvények és az azokkal összefüggő tárgyú törvények módosításáról
- **2017. évi CXCVI. törvény** a fiatalok életkezdési támogatásának kiterjesztésével kapcsolatos törvényt módosításokról
- **2017. évi CXCVII. törvény** egyes törvények szervezett utazási tárgyú jogharmonizációjával kapcsolatos módosításáról
- **2017. évi CXCVIII. törvény** a Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény és a világörökségről szóló 2011. évi LXXXVIII. törvény módosításáról
- **2017. évi CXCVI. törvény** a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény módosításáról
- **2017. évi CXCVII. törvény** a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról

- **2017. évi CXCVIII. törvény** az állam által biztosított egyes kedvezmények és juttatások kedvezményezettjeinek megfelelő tájékoztatása érdekében szükséges törvénymódosításokról, valamint a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény módosításáról
- **2017. évi CXCIX. törvény** az állami vagyonnal és nemzeti pénzügyi szolgáltatásokkal összefüggő egyes törvények módosításáról
- **2017. évi CC. törvény** az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény módosításáról
- **2017. évi CCI. törvény** a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény módosításáról
- **2017. évi CCII. törvény** a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi. CXC. törvény módosításáról
- **2017. évi CCIII. törvény** a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény, valamint a turisztikai térségek fejlesztésének állami feladatairól szóló 2016. évi CLVI. törvény módosításáról
- **2017. évi CCIV. törvény** a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény és a közlekedéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi CXLIV. törvény módosításáról
- **2017. évi CCV. törvény** egyes agrárszabályozási tárgyú törvényeknek az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvénnyel összefüggő és más célú módosításáról
- **2017. évi CCVI. törvény** a műsorterjesztés és a digitális átállás szabályairól szóló 2007. évi LXXIV. törvény módosításáról
- **2017. évi CCVII. törvény** a Nemzeti Emlékezet Bizottságáról szóló 2013. évi CCXLI. törvény módosításáról
- **2017. évi CCVIII. törvény** az energetikai tárgyú törvények, valamint azokkal összefüggő egyes törvények módosításáról

## 2018

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

## IGAZSÁGÜGYI MINISZTERI RENDELETEK

### 2017

- **16/2017. (XII. 7.) IM rendelet** az ügyvédi kamarai hatósági eljárásokért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról
- **17/2017. (XII. 15.) IM rendelet** a bírósági peres és nemperes eljárásokra adott általános meghatalmazások közhiteles nyilvántartásának részletes szabályairól
- **18/2017. (XII. 15.) IM rendelet** a hatósági letétéről, valamint a közigazgatási hatósági eljárás során zár alá vett vagy lefoglalt dolgok tárolásáról és értékesítéséről
- **19/2017. (XII. 21.) IM rendelet** a polgári eljárásban a tárgyalás, a meghallgatás elektronikus hírközlő hálózat útján történő megtartásáról
- **20/2017. (XII. 21.) IM rendelet** az új polgári perrendtartásról és az ügyvédi tevékenységről szóló törvénnyel összefüggő, valamint egyéb igazságügyi tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról
- **21/2017. (XII. 22.) IM rendelet** a polgári perben és a közigazgatási bírósági eljárásban alkalmazandó nyomtatványokról
- **22/2017. (XII. 22.) IM rendelet** egyes büntető- és büntetés-végrehajtási jogi tárgyú, valamint ezzel összefüggő igazságügyi tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról
- **23/2017. (XII. 22.) IM rendelet** a közigazgatási hatósági eljárásban közreműködő tolmácsok és jelnyelvi tolmácsok díjazásának szabályairól
- **24/2017. (XII. 22.) IM rendelet** a polgári és közigazgatási bírósági eljárás anyagát rögzítő felvétel alkalmazásának részletes szabályairól
- **25/2017. (XII. 22.) IM rendelet** az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes igazságügyi tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról
- **26/2017. (XII. 27.) IM rendelet** a költségmentesség és a költségfeljegyzési jog engedélyezésének alapjául szolgáló körülmények igazolásáról
- **27/2017. (XII. 27.) IM rendelet** a díjfeljegyzési jog engedélyezésének alapjául szolgáló körülmények igazolásáról, valamint a fizetési meghagyásos eljárással összefüggő költségek előlegezéséről, megfizetéséről és behajtásáról
- **28/2017. (XII. 27.) IM rendelet** a jogi segítségnyújtás keretében igénybe vehető támogatások iránti kérelem tartalmára és a támogatások igénybevételeire vonatkozó részletes szabályokról
- **29/2017. (XII. 27.) IM rendelet** az áldozatsegítő támogatások engedélyezése iránti kérelem tartalmára és kitöltésére, valamint a szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos egyes nem hatósági eljárási kérdésekre vonatkozó szabályokról



- **30/2017. (XII. 27.) IM rendelet** a polgári és közigazgatási bírósági eljárás során meg nem fizetett illeték és állam által előlegezett költség megfizetéséről
- **31/2017. (XII. 27.) IM rendelet** a perköltség felszámítására szolgáló költségjegyzékről
- **32/2017. (XII. 27.) IM rendelet** a pártfogó ügyvéd, az ügygondnok és a kirendelt védő részére megállapítható díjról
- **33/2017. (XII. 27.) IM rendelet** a közjegyzői díjszabásról szóló 14/1991. (XI. 26.) IM rendelet módosításáról
- **34/2017. (XII. 27.) IM rendelet** az ügyész, a perindításra feljogosított személy és az ügygondnok polgári és közigazgatási bírósági eljárásban történő részvétele miatt, valamint a bírósági szervezet érdekkörében elhárítható ok következtében felmerült perköltség kifizetéséről
- **35/2017. (XII. 27.) IM rendelet** az igazságügyi szakértői tárgyú, valamint egyéb igazságügyi tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról
- **36/2017. (XII. 29.) IM rendelet** a nemzetközi jogsegélyre és a külföldi határozatok elismerésére és végrehajtására vonatkozó viszonyosság megállapításáról

## 2018

- **1/2018. (I. 3.) IM rendelet** az országgyűlési képviselők választásán a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatok végrehajtásának részletes szabályairól, a választási eredmény országosan összesített adatai körének megállapításáról, valamint a választási eljárásban használandó nyomtatványokról, valamint egyes választási tárgyú rendeletek módosításáról
- **2/2018. (I. 3.) IM rendelet** az országgyűlési képviselők választása költségeinek normatíváiról, tételeiről, elszámolási és belső ellenőrzési rendjéről
- **3/2018. (I. 11.) IM rendelet** a 2018. április 8. napjára kitűzött országgyűlési képviselő-választás eljárási határidőinek és határnapjainak megállapításáról
- **4/2018. (I. 18.) IM rendelet** az igazságügyi miniszter által adományozható elismerésekről szóló 4/2015. (III. 3.) IM rendelet módosításáról
- **5/2018. (II. 13.) IM rendelet** a közjegyzői vizsga részletes szabályairól
- **6/2018. (II. 28.) IM rendelet** a központi kezelésű előirányzatok kezeléséről és felhasználásának szabályairól

\*\*\* Kihirdetett törvények és az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb egyéb jogszabályok rovat zárása: 2018. március 8. \*\*\*





