

FONTES IURIS

Az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata | 8. évfolyam, 2. szám

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

WERBŐCZY ISTVÁN



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

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

**Magyarország
Alaptörvénye
R) cikk**

*„(1) Az Alaptörvény
Magyarország
jogrendszerének alapja.”*

Fontes Iuris – az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata

Megjelenik negyedévente.

Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, H-1051 Budapest, Nádor utca 22., tel.: +36 (1) 795-1000

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

Alapította: Prof. Dr. Trócsányi László

Főszerkesztő: Dr. Varga Judit

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

Szerkesztők: Dr. Petrasovszky Berta, Dr. Hódos Dániel, Dr. Jancsó Gábor, Dr. Czombos Tamás, Dr. Gyimesi Tamás Ferenc, Dr. Kupecki Nóra, Dr. Pátkai Nándor

Címlapfotó: Guerini-Temesi Melinda

2022. évi éves előfizetési díj: 6000 Ft.

ISSN 2416-2159 (Print)

ISSN 2786-4057 (Online)

Tartalom

Bevezető

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

Interjú

Interjú Salgó László Péterrel, az Igazságügyi Minisztérium közigazgatási államtitkárával	5
------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Tanulmányok

Közjog

Szaniszló Krisztián

A kormányalakítás folyamata és a magyar parlamentáris kormányforma sajátosságai némi európai kitekintéssel	7
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Büntetőjog

Jancsó Gábor

Nemzetközi elfogatóparancs, ideiglenes kiadatási letartóztatás iránti kérelem – a nemzetközi és a hazai jogi fogalmak összeegyeztethetőségének kihívásai	18
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Magánjog

Rábai Gábor

Egy lépés az nem lépés – tánc lépések szerzői jogi védelme a parketten és azon túl	29
------------------------------------------------------------------------------------------	----

Európai és nemzetközi jog

Sereg Péter

A nemzetközi szervezetek és a pénzügyi szektor klímavédelemmel kapcsolatos tevékenysége	39
-----------------------------------------------------------------------------------------------	----

Kissné Berta Rita

A forgalmi és helymeghatározó adatok megőrzése, valamint az azokhoz való hozzáférés és a bűnüldözés viszonyának alakulása az Európai Unió Bírósága ítéleteinek tükrében	46
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Jogértelmezés	50
----------------------------	-----------

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

Hírek, események

Közéleti események	57
--------------------------	----

Kihirdetett törvények és az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb egyéb jogszabályok	60
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Miniszteri beköszöntő



Köszöntöm a *Fontes Iuris* 2022. őszi számának olvasóit. Háború dúl a szomszédunkban – ennek összes közvetlen és közvetett, rettenetes következményével. A szorgalmas ember azonban a nehéz időkben is vigaszt talál a munkában és a tudományban.

Interjúalanyunk ezúttal Salgó László közigazgatási államtitkár. Új ezen a poszton, de nem a tárcánál. Ha van tisztán szakmai karrier, akkor az övé az; eddigi pályafutásának szinte egésze az Igazságügyi Minisztériumhoz kötődik. Nagyon örülök, hogy olyan közigazgatási államtitkár munkájára támaszkodhatom, aki eddig éppen a jogalkotásért, pontosabban szólva a kodifikációért volt felelős, amint maga az igazságügyi miniszter a kormányban éppen a jogalkotásért felel. Az interjú bepillantást nyújt a tárca szervezeti felépítésébe, és ezáltal az ott folyó munkába. A cikkből az is kiderül – amit talán kevesen tudnak – hogy az Igazságügyi Minisztérium közigazgatási államtitkára a *Magyar Közlöny* felelős szerkesztői feladatait is ellátja. Salgó László évek óta a minisztérium egyik legnagyobb leterheltségű és munkabírású munkatársa. Mindezt családfőként, három gyermek édesapjaként olyan történelmi időszakban, amelyet a bevándorlási és menekülttörvények alapvető módosítása, a járványkezelés, majd a háború indokolta különleges, veszélyhelyzeti jogalkotás jellemez. Végül, de nem utolsósorban: államtitkár úr a *Fontes Iuris*-ben is rendszeresen publikál... Hogy mi a titka, talán egy kicsit ez is kiderül az interjúból.

A közjogi rovatot Szaniszló Krisztián *A kormányalakítás folyamata és a magyar parlamentáris kormányforma sajátosságai némi európai kitekintéssel* című cikke gazdagítja. Talán még a politika iránt érdeklődők között is vannak, akik nem tudnak pontosan leírni azt az alkotmányjog által szabályozott folyamatot, amely egy választási kampánytól elvezet a kormány hivatalba lépéséig, onnan pedig esetleg bukásáig. Ez utóbbira hazánk rendszerváltás utáni történelmében nem akadt példa; legalábbis nem abban az értelemben, hogy valamilyen parlamenti többség erodálódása vagy utcai zavargások miatt rendkívüli választásokra került volna sor, miközben ez számos parlamenti demokráciában többé-kevésbé gyakori. A magyar berendezkedésnek ez a sajátossága kivételes közjogi stabilizátoroknak, történelmi hagyományoknak és a politikai kultúra vívmányainak egyaránt köszönhető. Ám mindehhez nagyban hozzájárult a jelenleg is kormányzó pártszövetség és miniszterelnök többszöri kétharmados választási győzelme is, ami egyfajta pozitív visszacsatolásként hatott a rendszerre. A tanulmány nem minősít, vagy ítél, hanem elemez és összehasonlít.

A büntetőjogot ezúttal Jancsó Gábor képviseli. Írása a *Nemzetközi elfogatóparancs, ideiglenes kiadatási letartóztatás*

iránti kérelem – a nemzetközi és hazai jogi fogalmak összeegyeztethetőségének kihívásai címet viseli. A probléma, amelynek boncolgatásával dolgozatát kezdi, izgalmas: megelőzi az összehasonlító jogtudományt és a jogrendszerek harmonizációjára tett kísérleteket. Nemhogy a nemzeti jogintézmények nem feleltethetőek meg egymásnak egykönnyen, ugyanis a fogalmak fordítása általában is gondot okozhat. Az angol *science* és a német *Wissenschaft* jelentése némileg különböző, miközben mi mindkettőt *tudományként* fordítjuk. Ugyanígy nem egészen azonos az *honneur*, az *honour* és az *Ehre* sem. Ez akár tragikus félreértésekhez is vezethet. Az 1940. júniusi francia–német fegyverszüneti egyezmény egyik rendelkezése például úgy szól, hogy a francia hadiflottát német ellenőrzés alá kell helyezni. A francia *contrôle* szó angol megfelelője, a *control* erősebb jogosítványra, akár a flottával való rendelkezésre, már-már parancsnokságra utal. A brit kormány részben ezért szánhatta el magát arra a hallatlan lépésre, hogy saját szövetségese flottájának egy részét Oran kikötőjében lebombázza: meg kellett akadályoznia, hogy a németek esetleg Anglia ellen vessék be. A büntetőjogban – ahol a garanciális elemeknek döntő szerep jut – szintén életbe vágó következményei lehetnek egy-egy jogintézmény, illetve a mögötte álló fogalom kritikátlan átvételének; a nemzeti/tagállami jogalkotónak ezért résen kell lennie. Akik régebben foglalkoznak uniós joggal, azok – talán még némi nosztalgiával a brexit előtti időkre – emlékezhetnek arra, hogy a brit kollégák mennyire a bírósági határozatok kölcsönös elismerésének előmozdítását és általánossá tételét szorgalmazták a jogharmonizáció helyett nemcsak a büntető-, hanem a polgári jog terén is. (Persze a határozatok kölcsönös elismerése sem képzelhető el az anyagi és eljárási szabályok minimális közelítése nélkül.) A cikk persze nem (csak) erről, hanem például a kiadatási eljárás klasszikus intézményének és az európai elfogató parancs eszközének viszonyáról, e viszony dinamikájáról szól a magyar jogalkalmazás tapasztalatainak tükrében.

A magánjog, azon belül a szerzői jogok világába vezet Rábai Gábor blikkfangos – a szó a *clickbait* elődje netán? – című tanulmányával: *Egy lépés az nem lépés – tánclépések szerzői jogi védelme a parketten és azon túl*. A téma és a cikk valódi kuriózum. Ritkán gondolunk a táncművészetre jogi összefüggésben; az irodalom könyv vagy legalábbis szöveg alakban, a zene kotta formájában, a film szalagon vagy *file*-ban manifesztálódik. A koreografált balett a zeneművekhez hasonló sajátosságokat mutat, de sok tánc lényege pillanatnyiségében rejlik – talán soha nem jegyezték le, mégis kidolgozott művészi elképzelést valósít meg. (Vajon milyen megítélés alá esik a tűzijáték? A barokk korban azt is az efemer művészetek közé

sorolták és művelőit komolyan megbecsülték.) A cikk már-már interdiszciplináris dolgozat, olyan sok mindent megtudhat az olvasó nemcsak a jogról, hanem a táncról is. Ki gondolná, hogy a bécsi keringő alaplépése nem, de a rumba oldallépése szerzői jogvédelmet élvez? A lábjegyzetekben megadott hivatkozások között nemcsak száraz szakirodalom, hanem híres hollywoodi filmekből kivágott Youtube-videók linkjei is megtalálhatók John Travoltával és Antonio Banderasszal. Persze a közösségi média és platformjai, az itt előadott táncok jogi megítélése mint teljesen újszerű kihívás is nagy teret kap az írásban.

Az uniós és nemzetközi jog területét két cikk is érinti ebben a lapszámban. Sereg Péter a nemzetközi szervezetek és a pénzügyi szektor klímavédelemmel kapcsolatos tevékenységéről írt alapos elemzést. A címben már benne rejlik a feszültség, amelyet a szerző nyomban exponál: a pénzügyi szektor és a környezet kapcsolata már-már a kecske és a káposzta viszonyára emlékeztet. A pénzügyi szektor alapvetően a magánérdekek és a rövid távon elérhető maximális haszon világa, míg a klíma védelme hosszú távú víziót, a közérdek előtérbe helyezését, a nagyhatalmú lobbykkal való konfliktusok vállalását is feltételezi akár a kormányzat, akár más szereplők részéről. Minthogy a klímaválság globális, a szerző is a globális megoldási kísérletekből, elsőként is az ENSZ égisze alatt létrejövő kezdeményezésekből indul ki. A nemzetközi szervezetek valamiképpen a nemzetközi közjó letéteményesei, képviselői – ők teszik a dolgukat, mondhatnák. Izgalmasabbak ebből a szempontból azok a megoldások, amelyek a magángazdaság elvileg ellenérdekelt ágazataiból érkeznek. Az idei nyári hőhullámok, a Pakisztán egyharmadát elöntő monszunáradás és más természeti katasztrófák mutatják, hogy a természet mintha föllázadt volna az ember, vagy legalábbis jelenlegi gazdasági rendszerei ellen, másrészt pedig hogy mind egy csónakban evezünk.

Kissné Berta Rita jegyzi a lapszám utolsó tanulmányát: *A forgalmi és helymeghatározó adatok megőrzése, valamint az azokhoz való hozzáférés és a bűnüldözés viszonyának alakulása az Európai Unió Bírósága ítéleteinek tükrében.* A téma mögött itt is két nagy, egymásnak első megközelítésben ellentmondó érték és érdek közötti egyensúlykeresés rejlik. A digitális és információs forradalom egyik korai gyümölcse – vagy vadhajtsa? – volt az egyén adatainak rögzít-

hetősége, tárolhatósága, ideértve a fizikai nyomon követés lehetőségét is. Mozgásunkat a térben utcai és lépcsőházi kamerák miriádjai figyelik és rögzítik, tárolják adat formájában. A virtuális térben megtett útjainkat még ennél is könnyebb megfigyelni, tárolni és valamiképpen felhasználni. A bűnüldöző szervek dolgát ez nagyon sok esetben megkönnyíti, viszont a *privacy* korábban soha nem látott ostrom alatt áll. A közbiztonság nyilvánvaló és elsődleges társadalmi érdek, de a magánszféra védelme az indokolatlan behatolási kísérletektől nem kevésbé. A cikk az Európai Unió Bírósága egy 2014. évi, mérőföldkőnek számító ítéletéből bontja ki a gondolatmenetet, és ismerteti a testület ezt követő, idevágó eset-jogát. Az ítélet megsemmisítette ugyanis a 2006/24/EK sz. irányelvet, amelynek célja a hírközlési szolgáltatók által előállított vagy feldolgozott adatok megőrzési kötelezettségére vonatkozó tagállami rendelkezések harmonizálása volt. Az adatmegőrzési kötelezettség azt biztosította volna, hogy a forgalmi és helymeghatározó adatok, valamint az előfizető vagy nyilvántartott felhasználó azonosításához szükséges kapcsolódó adatok a tagállamok joga által meghatározott súlyos bűncselekmények kivizsgálása, felderítése és üldözése érdekében rendelkezésre álljanak. A Bíróság még ezt a célt sem tartotta annyira méltánylandónak, hogy ezért helyben hagyja az általános adatmegőrzési kötelezettséget. A későbbi ítéletek ugyan enyhítettek ezen a szigoron, elismerve a célhoz kötött adatgyűjtés összeegyeztethetőségét az uniós joggal bizonyos szűk körben, ám a szerzők következtetése szerint a jelenlegi esetjog mégsem kedvez a bűnüldözési és nemzetbiztonsági érdekek érvényesülésének. Arra a következtetésre jutnak, hogy az uniós jogalkotónak tovább kell keresnie az egyensúlyt. Tegyük hozzá, hogy itt csak dinamikus, állandóan változó egyensúlyról lehet szó, amit nem lehet egyszer és mindenkorra megtalálni. Ha eddig nem is, de a digitális és információs forradalom következő fejezetei már esetleg a sci-fi és disztópiák világában játszódhatnak majd – arra azonban mindig ügyelni kell, nehogy az ember pusztá adathalmazzá váljon, „csak szám egy képleten”, ahogy szegény Márai írta a Halotti beszédben.

Kívánok kellemes olvasást és szakmai inspirációt, elmélyülést minden kedves Olvasónknak!

Varga Judit

Interjú Salgó László Péterrel, az Igazságügyi Minisztérium közigazgatási államtitkárával

2010 óta dolgozik az Igazságügyi Minisztériumban (IM). Kezdetben jogi szakreferensként, majd titkárságvezetőként, főosztályvezetőként ezt követően pedig a jogszabály-előkészítés összehangolásáért és közjogi jogalkotásért felelős helyettes államtitkárként végezte munkáját. Jelenleg az IM közigazgatási államtitkáráként köszönhetjük. A jogi egyetem elvégzése után, szakmai életútjának kapujában milyen tervekkel és célokkal indult útnak? Milyen jogász hivatásrend felé vette az irányt?

Az egyetemen alapvetően magánjogi beállítottságú voltam. Az egyetem utolsó évében a nemzetközi magánjogi tan széken demonstrátorként tevékenykedtem, ezen a jogterületen OTDK tanulmányt is írtam. Ekkor még egyértelműen ügyvédi vagy jogtanácsosi hivatás felé tekintettem, emlékeim szerint az évfolyamtársaimnak meg is említettem, hogy



elképzeltetlennék tartom, hogy a jövőben minisztériumban dolgozzak, különösen nem – az akkor még rálátás hiányában gondolt – unalmas jogalkotás területén. Ez az elmélet azonban nagyon gyorsan megdőlt, hiszen amikor az IM-ben kezdtem el dolgozni, hamar rájöttem, hogy milyen tévedésben voltam, mivel munkanapokon ilyen kevés szabadidőm sohasem volt az életemben. Mindig akad valami tennivaló, mindig van mit csinálni.

Közel tizenkét év szakmai tapasztalattal a háta mögött milyen elvek mentén kívánja a minisztérium hivatali szervezetét, a Közigazgatási Államtitkárságot vezetni? Milyen jelenleg a Közigazgatási Államtitkárság felépítése?

A Közigazgatási Államtitkárság alá tartozó területek működése érdemben nem változtak. Egyedüli változás, hogy amíg Raisz Anikó közigazgatási államtitkár asszony alatt négy helyettes államtitkárság működött, addig a jelenlegi Közigazgatási Államtitkárság szervezeti egysége alatt – az új kormányzati ciklusban a fogyasztóvédelem területével kiegészülve – öt helyettes államtitkárságon folyik a munka. A szervezési elv az, hogy a funkcionális területek mellett – a belügyminisztériumi modellhez hasonlóan – a kodifikációs területek is hozzánk tartoznak. Ennek számos előnye van, hiszen a közigazgatási államtitkár már a jogszabályok véleményezésekor találkozik az anyagokkal, így könnyebben tudja képviselni a minisztériumot a legmagasabb szakmai döntéselőkészítő fórumon, a Közigazgatási Értekezleten, illetve utána a politikai döntéshozó fórumokon. Természetesen ez sokkal nagyobb felelősséget, koncentrációt és odafigyelést is igényel, hiszen amíg más tárcánál általában ez külön területeket jelent, addig az IM-ben a magas szintű szakértelemmel rendelkező kollégák által előkészített anyagok és vélemények egy „egycsatornás rendszeren” keresztül a Közigazgatási Államtitkárságon összpontosulnak. Ez azonban nem működne hatékonyan a rátermett és elkötelezett kollégák szakmai és emberi együttműködése, illetve segítségével nélkül ezért nagyon büszke vagyok arra, hogy ilyen kollégákkal dolgozhatok együtt!

Az IM-en belül a Közigazgatási Államtitkárság kiemelt szerepét mely feladatai adják? Hogyan oszlanak meg a feladatok az államtitkárságon belül?

A Közigazgatási Államtitkárság kiemelt szerepét a kodifikációs terület és a jogszabály-veleményezési terület egy helyen

való összpontosulása adja, amelyet a Parlamenti Államtikársággal, illetve az Európai Unió Ügyekért Felelős Államtikársággal együttműködésben végez. A Parlamenti Államtikárság fő feladata ugyanis az igazságügyi hivatásrendekkel való kapcsolattartás, illetve a kodifikációs folyamat eredményeinek Országgyűlés előtti képviselete, ezért a Parlamenti Államtikársággal szoros együttműködésben dolgozunk. Az Európai Unió Ügyekért Felelős Államtikárság többek között külön jogszabály-veleményezési feladatokat is ellát, így a Közigazgatási Államtikársággal való közvetlen kapcsolattartás a mindennapi munka folyamán elengedhetetlen.

A Közigazgatási Államtikárságon belül a feladatok hét szervezeti egység között oszlanak meg. Ezen belül funkcionális területként működik a Gazdasági Ügyekért Felelős Helyettes Államtikárság, a Személyügyi Főosztály és a Biztonsági és Adatkezelési Főosztály. Emellett szakmai tevékenységet lát el az Alkotmányjogi Jogalkotásért és Fogyasztóvédelemért Felelős Helyettes Államtikárság, az Igazságügyi és Magánjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtikárság, a Büntetőjogi Jogalkotásért felelős Helyettes Államtikárság és a Koordinációért és Közjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtikárság.

A Magyar Közlöny felelős szerkesztőjeként végigkíséri a jogszabályokat azok kodifikációjától egészen a kihirdetésükig. Melyek azok a kihívások, amelyekkel szembesülnie kell ezen feladatkörében?

Az IM 2014 óta látja el a Magyar Közlöny szerkesztési feladatait. Véleményem szerint az, hogy ez a feladat hozzánk került, egy nagyon racionális döntés volt, hiszen a Miniszterelnöki Kormányiroda mellett az IM-nek is kiemelt szerepe van a jogszabályok előkészítésében. A jogalkotásról szóló törvény ugyanis kimondja, hogy minden törvény- és kormányrendelet-tervezetet az igazságügyi miniszter egyetértésével együttesen lehet a Kormány elé terjeszteni, így tehát minden jogszabálytervezet legalább véleményezés céljából befut az IM-hez. Ez tehát egy szerencsés szimbiózis, hiszen elég gyakori, hogy speciális körülmények fogalmazódnak meg a jogszabály kihirdetésével kapcsolatosan (pl. együttes kihirdetés szükségessége) így a folyamatos kommunikációnak köszönhetően ezeket azonnal tudjuk jelezni a Magyar Közlöny szerkesztésében részt vevő kollégáknak.

Trócsányi László egykori igazságügyi miniszter, a Fontes Iuris alapítója 2015-ben úgy fogalmazott, hogy a lap közzétételétől szeretne számot adni az IM-ben folyó munkáról, amely nemcsak a hivatásrendeknek, hanem az egész jogász-társadalomnak szólna. A Fontes Iuris felelős szerkesztőjeként

hogyan értékeli a folyóirat népszerűségét? Milyen visszajelzéseket kap az olvasóktól?

A kollégák számára jelentős kihívást és feladatot jelent a *Fontes Iuris*-ban való publikálás, amit saját magam is tapasztalok, hiszen én is igyekszem évente legalább egy tanulmányt írni. Az IM-ben való munkavégzés ugyanis nem egy klasszikus értelemben vett nyolcórás munka, jellemzően nem teszünk le délután öt órakor a tollat. Amióta ugyanis a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet, a járványügyi veszélyhelyzet és a szomszédban zajló háború miatt kihirdetett veszélyhelyzet különleges jogalkotást igényel, a jogalkotási folyamatok is felgyorsultak. Ez pedig sokkal több munkával eltöltött időt igényel. Ebből kifolyólag pedig nagyobb kihívást jelent a mindennapi munka mellett a megszokott színvonalon tanulmányokat is írni. A másik oldalról ugyanakkor igaz, hogy mi itt minden jogszabály-előkészítésben részt veszünk, ezért véleményem szerint a *Fontes Iuris* egy fontos szakmai lap, amely többek között be tudja mutatni például azt is, hogy hogyan működik az az alkotmányjogi vétőjog, amit az Országgyűlésben Miniszterelnök Úr is említett 2022 májusában az új Kormány tagjainak bemutatásakor. A *Fontes Iuris*-ban tehát olyan gyakorlati aspektusból tudjuk bemutatni az olvasó számára a jogalkotás boszorkánykonyháját, amely által közelebb kerülhetnek a jogalkotás folyamatához. És ezúton itt szeretném megragadni az alkalmat, hogy megköszönjem a munkát azoknak a kollégáknak, akik rendszeresen vagy eseti jelleggel írnak a lapba, hiszen a rengeteg munka mellett így is szakítanak időt arra, hogy kiváló színvonalú tanulmányokat írjanak.

Három gyermek édesapjaként hogyan lehet összeegyeztetni a családi életet a munkával? A család és a munka mellett mi fér még bele egy államtitkár életébe?

Röviden a válaszom az, hogy elég nehezen. Lehet, nem árulok el nagy titkot, de 2014 óta vezetem a legtöbbet dolgozó IM-es munkatársak rangsorát, igaz az utóbbi időben van olyan kolléga, aki már nagyon megközelít ebben az összehasonlításban. Nagyon sokat köszönhetek a családomnak – különösen a feleségemnek –, akik mindenben támogatnak. Az utóbbi időben ezért törekszem arra, hogy hétköznap minden munkát elvégezzek és így hétvégén lehetőség szerint csak a családdal legyek, és minél több időt töltsünk együtt. Ezzel próbálom az egyensúlyt fenntartani. Ezenkívül szabadidőmben megpróbálok időt szorítani a sportra, rendszeresen futok, illetve heti egyszer úszni is eljárak, mert minden évben a Balaton átúszására készülök, ahol mindig megpróbálok az előző évi időmet javítani.

Az interjút készítette: Petrasovszky Berta

Szaniszló Krisztián*



A kormányalakítás folyamata és a magyar parlamentáris kormányforma sajátosságai némi európai kitekintéssel

I. BEVEZETÉS

Magyarországon 2022. április 3-án a demokratikus jogállami átmenetet jelentő rendszerváltást követő kilencedik, az Alaptörvény hatálybalépését követően az egyfordulós, egyes választási rendszerben pedig a harmadik országgyűlési választást tartották, mely 2010 óta immáron negyedik alkalommal a Fidesz–KDNP pártszövetség földcsuszamlásszerű választási győzelmét hozta magával, s ennek révén a kormánypártok sikeresen megőrizték a kétharmados, alkotmányozó többségüket.

A 2022-es országgyűlési választásokat követően a miniszterelnök személye, ahogy a kormánykoalíciót alkotó két párt is változatlan, mindezek ellenére a kormányalakítás folyamata számos érdekességet tartogat, melyeket időszerű lehet áttekinteni.

A magyar parlamentáris kormányformában a kormányalakítás főszereplői a kormányképes parlamenti többséget is biztosítani hivatott Országgyűlés, a köztársasági elnök és a köztársasági elnök által miniszterelnöknek javasolt személy, mely javaslat kormányalakítási felkérésnek is tekinthető. A kormányalakítás folyamatának legfontosabb kritériumait az Alaptörvény szabályozza, de a Kormány státuszát olyan fontos háttérjogszabályok rendezik, mint a minisztériumok felsorolásáról szóló,¹ továbbá a miniszterek és államtitkárok jogállását rendező törvény,² a miniszterelnök, illetve az egyes miniszterek feladat- és hatáskörét szabályozó, kormányzati ciklusonként újrakodifikálásra kerülő Statútumrendelet,³ továbbá a kormányzati döntéshozatal szakmai fórumait, szintjeit és a kormányzati döntéseket előkészítő dokumentumok típusait is szabályozó Kormány-ügyrend.⁴

* Szaniszló Krisztián: Miniszterelnökség, Területfejlesztési Parlamenti Államtitkárság, stratégiai elemző; Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, doktorandusz.

1 Az ötödik Orbán-kormány megalakulásával a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvény vált hatályossá.

2 2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról (Ksztv.).

3 Jelenleg a *Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről* szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet a hatályos, a 2018–2022 közötti kormányzati ciklusban pedig a hasonló címet viselő 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet volt az.

4 A Kormány ügyrendjéről szóló 1144/2010. (VII. 7.) Korm. határozat.

A Harmadik Birodalom, majd a Szovjetunió kettős megszállása⁵ nemcsak a nemzeti önrendelkezés elvesztését, hanem a történelmi alkotmányból következő közjogi tradíció diszkontinuitását is magában hordozta, az 1944-es német megszállást követő tragikus évtizedeket leszámítva ugyanakkor Magyarországon több évszázados hagyománya van a középkori rendi országgyűlésektől kezdve a parlamentarizmusnak, mely a parlamentáris kormányforma egyfajta előképeként szolgált, és szervesen illeszkedik az európai alkotmányfejlődés szövetébe.

Ebből következően a kancellári altípusba sorolható magyar parlamentáris kormányforma és kormányalakítási folyamat kontextusának megértése érdekében szükséges az európai kormányformák rendszertani sajátosságaira történő kitekintés is, aminek időszerűségét az adja, hogy Magyarországon kívül az Európai Unió területén az idei esztendőben a hazánkhoz hasonlóan parlamentáris kormányformájú Lettországból, Máltán, Svédországból, Szlovéniából, illetve a félpreszidenciaális berendezkedésű Franciaországból és Portugáliából is törvényhozási választásokat tartottak, illetve tartanak.

II. ÁLLAMFORMÁK, KORMÁNYFORMÁK: DOGMATIKAI DISTINKCIÓ ÉS TÍPIZÁLÁS

A kormányzati rendszer felépítése, a végrehajtó és törvényhozó hatalom egymáshoz való viszonya, az egész közjogi rendszer szempontjából lényeges kérdés egy adott ország állam- és kormányformája.

Egy ország államformája az államfői tisztség betöltésének kérdését szabályozza, e szerint egy állam lehet monarchia vagy köztársaság. Az államforma kérdése ma már nem bír akkora jelentőséggel, mint a polgári demokratikus jogfejlődés kezdetén. A XIX. században ugyanis Európában a korábbi abszolút monarchiák sorra megdőltek, átadva a helyüket a klasszikus liberalizmus által eszményített alkotmányos monarchiaknak, melyek legkésőbb a XX. század közepére a demokratizálódási folyamatnak köszönhetően parlamentáris monarchiákká

5 „Hazánk 1944. március tizenkilencedikén elvesztett állami önrendelkezésének visszaálltát 1990. május másodiktól, az első szabadon választott népképviselő megalakulásától számítjuk. Ezt a napot tekintjük hazánk új demokráciája és alkotmányos rendje kezdetének.” (Alaptörvény, Nemzeti Hitvallás)

váltak.⁶ Az első, majd a második világháború utáni Európában a monarchiák erős kisebbségbe kerültek a köztársaságot kiáltó országokkal szemben. Max Weber szerint egy monarchia és egy köztársaság között leginkább legitimációs és politikai különbség tapasztalható.⁷ A fentiekből következően a nyugati világ szinte összes monarchikus berendezkedésű országában a monarchia jogkörei az alkotmányon alapulnak.⁸

A kontinentális felfogás szerint a kormányformák tipológiája elsősorban a hatalommegosztásos rendszerben létrejövő államhatalmi ágak⁹ struktúrájának, viszonyrendszerének leírására szolgál.¹⁰

A kormányzat belső felépítését és erejét a miniszteri reszortelv, a testületi (kabinet-) elv és a miniszterelnöki (kancelári) elv határozza meg.

A reszortelv megteremti a miniszteri önállóságot azzal, hogy a miniszternek jól körülhatárolt feladat- és hatáskört helyez a kezébe, ami egyszerre eredményezi jogi és politikai felelősségét is. A miniszter döntéseiért felelős a parlamentnek¹¹ és a kormányfőnek egyaránt. A reszortelv dominanciája esetén például az ún. nemzetgyűlési parlamentáris kormányformánál¹² a kormányfő formálisan nem utasíthatja minisztereit.

A testületi szerv értelmében a kormány döntéseit közösen, a kormányüléseken szavazással hozza meg. A testületi elv dominanciája szerint a miniszterelnök így csak első az egyenlők között (*primus inter pares*). E szerint a kormányfő személyes kvalitásain és káderpolitikáján múlik a kormányon belüli vezető szerepe, ám a kormányülések vezetésének és napirendjének meghatározása jelentős formális befolyást is ad a kormányt mint testületet működtető miniszterelnök kezébe. A feszültségek kezelése okán a miniszterelnök átalakíthatja kormányát. A miniszterek kinevezése és cseréje lehet a kormányfő diszkrecionális joga, ám egyes parlamentáris demokráciákban közjogi akadályok is tornyosulhatnak elé. A miniszterelnöki elv érvényesítése a kormányfő kabinetből való kiemelkedését, valamint a miniszterek és a miniszterelnök közötti hierarchikus viszony kialakulását eredményezi. Ennek közjogi eszköze a kormányfő diszkrecionális jogának biztosítása kormánya személyzeti és szervezeti alakítására, a konstruktív bizalmatlansági indítvány német eredetű jogintézményének bevezetése, valamint az egyes miniszterek törvényhozás általi leválthatóságának kizárása.

A fenti három elvnek a kormányzásban érvényesülő aránya nemcsak a miniszterelnök szerepét és a kormány felépítését határozza meg, de irányítót jelent a parlamentarizmus három altípusának kijelölésében is. A parlamentáris rendszer

ezen altípusainál a kormány belső felépítését meghatározó kormányrendszer is elemzés tárgya lehet.

Az adott kormányzati rendszer határozza meg a kormány belső szervezeti viszonyait, a miniszterelnök kabinetben belüli befolyását és a testületi elv érvényesülését. A kormányzati rendszer megismerése azonban csak a kormány *belső hatalmi viszonyait* képes leírni. Ezzel szemben a kormányzat mint a végrehajtó hatalom fejének, és a központi közigazgatás irányítójának az alkotmányos berendezkedésben elfoglalt helyét, a többi hatalmi ággal való kapcsolatát, összességében a kormány *külső hatalmi viszonyait* az adott állam kormányformája határozza meg.¹³

Mindezekből következik, hogy a kormányzati rendszer és a kormányforma kérdésköre nem határolható el egymástól élesen, mert csak együtt tudják leírni egy adott kormányzatnak az államszerkezetben elfoglalt helyét, és bemutatni a kormányfő szerepét az államszerkezetben.

A kormányformák főbb típusai alapján megkülönböztetjük a parlamentáris, félpreszidenciai (félelnöki), és prezidenciai (elnöki) típusú államberendezkedéseket.

Ezeket kívül léteznek speciális államberendezkedések, melyekből kiemelendő a svájci kollegiális kormányforma.¹⁴ A svájci kormányzati berendezkedés az egyetlen olyan a világon, mely nem sorolható be a parlamentáris, félpreszidenciai és elnöki rendszerek hármastipológiájának egyikébe sem.¹⁵

Külön szokás még említeni a szocialista államberendezkedést, melyben az államigazgatás legfelsőbb irányítójaként, testületi szerveként működő minisztertanács látta el a kormányzás feladatait. A minisztertanács azonban valójában a monopolhelyzetben lévő, és párhuzamos hatalmi intézményeket kiépítő állampárt pusztá eszközeként jelent meg.

A fősodorbeltől állásponttal szemben megjelent néhány tudományos vélemény is, melyek szerint a kelet-közép-európai országok a rendszerváltozásaik során nem egy-egy konkrét, a nyugati világban meghonosodott kormányformát vettek át a szocialista államberendezkedés felváltására, hanem több tipikus kormányforma jellegzetességeit alkalmazva sajátos atipikus államberendezkedéseket alakítottak ki, melyek talán elnevezés híján az ún. vegyes parlamentarizmus kategóriájába sorolhatók. A rendszertani besorolás indokaként Észak-Macedónia vagy Románia példáját hozzák fel, ahol a parlamentáris kormányzás jellemzői bizonyos prezidenciai jegyekkel keveredtek.¹⁶ Én a magam részéről szerencsésebbnek tartom a posztkommunista országok besorolását a hármas felosztás¹⁷ szerint, tiszteletben tartva azt, hogy mint minden besorolás, ez a módszer is csak ideáltípusok szerint kategorizál. Természetesen, mint ahogy fentebb utaltam rá, léteznek speciális államberendezkedések is, melyek nem sorolhatóak be a hármas felosztás keretei közé.¹⁸

6 KÖRÖSÉNYI András: Kormányzati rendszerek. In: GYURGYÁK János (szerk.): *Mi a politika? – Bevezetés a politika világába*. Századvég Kiadó, Budapest, 1994, 23. o.

7 SCHANDA Balázs – TRÓCSÁNYI László: *Bevezetés az alkotmányjogba*. SZTE-ÁJK és a PPKE-JÁK közös kiadványa, Budapest–Szeged, 2010, 63. o.

8 Az Egyesült Királyságban, ahol nincs kartális alkotmány, a helyzet ennél összetettebb.

9 Törvényhozás és végrehajtás, esetlegesen a bírói ág közötti hatalommegosztás szabályozása.

10 KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I. – Alapfogalmak, alkotmányos intézmények*. Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 308.

11 Pl. leválthatóság bizalmatlansági indítvánnyal.

12 Ennek példái Európában a francia harmadik és negyedik, továbbá az olasz első köztársaság voltak.

13 SÁRKÖZY Tamás: Az újjáértékelendő államszerkezetünkről. In: *Mozgó Világ*, 2010/május, 11–12. o.

14 Lásd bővebben ZELLER Judit: Svájci Államszövetség. In: CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea (szerk.): *Európai kormányformák rendszertana*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2007, 161–162. o.

15 A. STEPHAN – C. SKACH: Az alkotmányos keretek és a demokrácia megszilárdulása. In: *Politikatudományi Szemle*, 1993/4. sz., 52. o.

16 SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet*. Osiris Kiadó, Budapest, 2006, 605–606. o.

17 Parlamentáris, félpreszidenciai, prezidenciai rendszerek.

18 Pl. Svájc kollegiális kormányformája.

Egyes szerzők kormányforma-tipológiájuk részévé teszik az ún. kamarai modellt, melyben a végrehajtás hierarchikus viszonyban, a parlamentnek alárendelve működik. Erre példaként az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi VIII. törvényt hozzák fel, amelynek következményeként a Minisztertanács elnökét és tagjait az országgyűlés nevezte ki és mentette fel; és a Minisztertanács vagy az államfői pozíciót kollektíven gyakorló Népköztársaság Elnöki Tanácsa sem rendelkezett házfelosztási jogkörrel.¹⁹

III. A KORMÁNYFORMÁK GENERÁLTÍPUSAI

A kormányformák főbb típusai alapján megkülönböztetjük a parlamentáris, a félprezidenciális (félelnöki) és a prezidenciális típusú államberendezkedéseket. A prezidenciális kormányformában a végrehajtó hatalom birtokosa a választott elnök, aki egyúttal a kormányfő is, tehát a hatalommegosztás viszonyrendszere elsősorban az államfő és a törvényhozás relációjában értelmezhető. A parlamentáris kormányformában a főként ceremonális hatáskörökkel rendelkező uralkodó vagy köztársasági elnök nem vezeti, vagy egyenesen nem is részese a végrehajtó hatalomnak, azt az államfőtől független kormány birtokolja, mely a törvényhozásnak felelős, nem pedig az államfőnek. A parlamentáris rendszerekben tehát a hatalommegosztás viszonyrendszere elsősorban a kormány és a törvényhozás relációjában értelmezhető. A félprezidenciális kormányforma aszerint hasonlít jobban a prezidenciális vagy a parlamentáris kormányformához, hogy a köztársasági elnököt támogató frakciónak van-e többségük a törvényhozásban, vagy sem.

Varga Zs. András ún. úszógumimodellje²⁰ egy körkikben helyezi el a hatalommegosztás egyes intézményeit, a körkik három szelete pedig a végrehajtói, a törvényhozói és az igazságszolgáltató hatalmi ág. Parlamentáris kormányformával rendelkező országokban az államfő egy, a nagy körön belüli kisebb koncentrikus körben helyezkedik el, mivel az ilyen rendszerekben *Benjamin Constant* óta az államfői hatalmat ún. semleges, kiegyensúlyozó hatalmi ágnak tekintjük.²¹ A prezidenciális és félprezidenciális államberendezkedések esetében pedig az államfő a végrehajtó hatalom részese. Ebben a modellben minden hatalmi ágnak van egy elsődleges intézménye, ez hazánkban a törvényhozás esetében az Országgyűlés, a végrehajtás esetében a Kormány, az igazságszolgáltatás esetében pedig a rendes bíróságok. Az államfői hatalmat egyedüli hatalombirtokosként államformák szerint a köztársaságokban az elnök, a monarchiákban az uralkodó fejezi ki, míg Svájcban és a rendszerváltás előtt a szocialista országokban egy kollektív testület gyakorolta, illetve Svájc esetében gyakorolja ma is. A többi hatalmi ág az adott elsődleges hatalmi intézmény, így az Ország-

gyűlés, a Kormány és a rendes bíróságok viszonylatában helyezhető el ebben az úszógumimodellben.²²

III.1. A PREZIDENCIÁLIS KORMÁNYFORMA: AZ AMERIKAI MINTA

A prezidenciális kormányforma iskolapéldája az Amerikai Egyesült Államok.²³ A három hatalmi ág szétválasztásánál érvényesülő ún. teljes szétválasztás Montesquieu elveinek radikális megvalósítása, a hatalommegosztás „tisztá modellje”, melyben az elnök által gyakorolt végrehajtó hatalom monokratikusnak tekinthető.²⁴ Az Amerikai Egyesült Államok prezidenciális szövetségi köztársaság, melyben a „prezidenciális” jelző a kormányformára, míg a szövetségi köztársaság az államszerkezetre utal. Az elnök, aki a szövetségi szintű végrehajtó hatalom legfőbb, de napjainkban már nem egyetlen képviselője²⁵ (egyben a hadsereg és a Nemzeti Gárda főparancsnoka), kizárólag a népek, és nem a törvényhozásnak felelős politikailag. Jogi felelősség tekintetében, ha a Kongresszus úgy látja, hogy az elnök vagy alelnök megsértette az Alkotmányt, vád alá helyezheti őket (impeachment). Nem létezik a törvényhozásnak felelős kormány, hanem csupán egy elnöki apparátus, az adminisztráció.²⁶ A parlamentáris rendszerek minisztériumainak megfelelő szerv a *Department*, mely élén a *Secretary* áll,²⁷ azonban a *Secretary* nem felelős a törvényhozásnak, csak a végrehajtó hatalom fejének, az elnöknek.²⁸ Az elnök bármikor összehívhatja a Kongresszust. Nemzetközi szerződéseket köthet és kinevezéseket gyakorolhat,²⁹ de ezt csak a szenátus utólagos jóváhagyásával teheti meg. A fékek és ellensúlyok rendszerét szolgálja, hogy a Kongresszus mindkét háza által elfogadott és az államfő elé felterjesztett törvényjavaslatokat az elnök megvétőzhatja, de a Kongresszus két háza minősített többségű határozathozattal felül is írhatja az elnöki politikai vétőkat.³⁰ Összességében a prezidenciális kormányformát erős végrehajtó hatalom jellemzi, melyet korlátoznak a több hatalmi ág által együttesen gyakorolható konkuráló hatáskörök, az állami funkciók központi (*separation of powers*) és területi szervek (*distribution of powers*) közti felosztása,³¹ valamint az, hogy a törvényhozás működésére nincs érdemi

19 WIENER György: A parlamentáris kormányzati rendszer jogintézményeinek kiépülése és működése. In: *Jogtudományi Közöny*, 2008/12. (december) sz., 575–576. o.

20 VARGA Zs. András: *Hatalommegosztás, az állam- és a kormányforma*. Pázmány Law Working Papers, 2015/3. 7. o.

21 Lásd a 48/1991. (IX. 26.) és 8/1992. (I. 30.) AB határozatokat.

22 VARGA Zs. András: Hatalommegosztás, az állam- és a kormányforma. In: *Pázmány Law Working Papers*, 2013/5. sz., 7. o.

23 Lásd bővebben KÉPES György: *A tökéletesebb unió – Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2003.

24 TRÓCSÁNYI László – CSINK Lóránt: Államforma, kormányforma, kormányrendszer. In: SCHANDA–TRÓCSÁNYI (szerk.): i. m. 67. o.

25 Az elnök, egy személyben egyesíti a kormányfői és az államfői jogkörét.

26 PETRÉTEI József – TILK Péter – VERESS Emőd: A kormányzati rendszerekről. In: CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea (szerk.): *Európai kormányformák rendszertana*. HVG-ORAC, Budapest, 2007, 32. o.

27 Amelynek parlamentáris megfelelője a miniszter.

28 A legfontosabb kormányiszerv élén a külügyminiszter (*Secretary of State*) áll. Az európai igazságügyi miniszter teendőit pedig a *General Attorney* (Főügyész) látja el.

29 Például a nagykövetek, vagy a Legfelsőbb Bíróság tagjai.

30 Elnöki vétő esetén a törvényjavaslat az államfő kifogásait tartalmazó jegyzőkönyvvel együtt visszakerül az azt kezdeményező kamarához. A javaslat csak akkor léphet életbe, ha a Kongresszus mindkét háza minősített, 2/3-os többséggel újra megszavazta azt.

31 KUKORELLI (szerk.): i. m. 311. o.

ráhatása az elnöknek.³² A prezi-denciális kormányzati rendszer veszélye, hogy amennyiben az elnök pártja a választáson elveszíti többségét a törvényhozásban, ez maga után vonhatja a törvényhozó és a végrehajtó hatalmi ág rivalizálását, melynek során az elnök „béna kacsává”³³ válhat, megnehezítve ezzel az egész elnöki adminisztráció, végső soron pedig az egész végrehajtó hatalom működését.³⁴

III.2. A FÉLPREZIDENCIÁLIS KORMÁNYFORMA: A FRANCIA ÖTÖDIK KÖZTÁRSASÁG PÉLDÁJA

A félpreszidenciális kormányforma a parlamentarizmus és az elnöki rendszer között sajátos átmenetet képezve jött létre, azok jegyeit több ponton ötvözve. E rendszer modellje a francia Ötödik Köztársaság alkotmányos rendszere.³⁵ Ennek létrejötté az instabil negyedik köztársaság (1946–1958) összeomlása miatt vált szükségessé, melynek oka az erős hatalommal rendelkező törvényhozásnak felelős gyenge kormányok sorozatos bukása,³⁶ továbbá az első indokínai háború és az algériai válság voltak.³⁷ A félelnöki rendszerekre jellemző a végrehajtó hatalom megosztottsága a köztársasági elnök és a kormány között, ami általában együtt jár az államfő primátusával.³⁸ A kormány egyszerre felelős politikailag a parlamentnek és a köztársasági elnöknek,³⁹ a nép által választott államfő a prezidenciális kormányformához hasonlóan nem felelős a parlamentnek, tehát az nem is mozdíthatja el hivatalából. Az elnök döntései nem kötöttek miniszteri ellenjegyzéshez, bizonyos esetekben feloszthatja a parlamentet, vagy népszavazást írhat ki.⁴⁰ A köztársasági elnöknek vannak el nem vonható jogosítványai (elsősorban kül- és biztonságpolitikai téren), azonban, ha az államfő ellenzéke egymással koalícióképes abszolút többséget képes szerezni a nemzetgyűlési választásokon, létrejön a kohabitáció, az ún. „politikai társberlet”, amikor a kormány és a köztársasági elnök eltérő pártszínezete jelentősen korlátozza az utóbbi hatalmát. Ilyenkor ez a kormányforma jobban hasonlít a parlamentáris berendezkedéshez.⁴¹ Egyes szerzők véleménye szerint a fentiekben bemutatott államberendezkedésben parlamentáris és prezidenciális fázisok váltakoznak a kohabitációtól függően, így e kormányforma nem ötvözi a parlamentáris és elnöki rendszerek jellemző vonásait.⁴²

32 SZENTE Zoltán: *Bevezetés a parlamenti jogba*. Atlantisz, Budapest, 2010, 340. o.

33 A béna kacska az amerikai politikai szlengben használt kifejezés arra a konstellációra, ha az elnök pártja az ún. féldős választásokon a Kongresszus mindkét házában elveszíti többségét, és ezzel az ellenzékben lévő párt foglyává válik törvényhozási kérdésekben. Ilyen helyzet fordult elő például az Egyesült Államokban a republikánus George W. Bush második elnöki ciklusa idején, 2006–2008 között, amikor a Demokrata Párt a Képviselőházban és a Szenátusban is többségbe került.

34 JUAN J. LINZ: Az elnöki rendszer veszélyei. In: *Politikatudományi Szemle*, 1992/1. sz.

35 MAURICE DUVERGER: A New Political System Model: Semi Presidential Government. In: *European Journal of Political Research*, 1980. Vol. 8. 166.

36 A francia negyedik köztársaság 12 éve alatt 27 kormány váltotta egymást.

37 SZENTE (2010): i. m. 341. o.

38 SCHANDA–TRÓCSÁNYI (szerk.): i. m. 70. o.

39 A bizalom megszűnése esetén mindkettő leválthatja adott esetben.

40 KUKORELLI (szerk.): i. m. 313. o.

41 PETRÉTEI József – TILK Péter – VERESS Emőd: i. m. 35. o.

42 GIOVANNI SARTORI: *Összehasonlító alkotmányméternökség. A kormányzati rendszerek strukturái, ösztönzői, teljesítményei*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003, 151. o.

III.3. A PARLAMENTÁRIS KORMÁNYFORMA

A parlamentáris kormányforma, mely a legáltalánosabban elterjedt Európában, kötődhet mind a monarchia, mind a köztársaság államformájához. A parlamentarizmus, és a parlamentáris monarchia őshazája az Egyesült Királyság, ám a westminsteri, többségi demokrácia ottani modellje jelentősen eltér a kontinentális parlamentáris demokráciáétól.⁴³ A parlamentáris köztársaságok mintaszülője, az egyúttal a kancellárdemokrácia altípusát is megjelenítő második világháború utáni Németország (NSZK). A mindenkori parlamentnek a kormány beszámoltatására erős jogköröket biztosító német alkotmány jó példaként szolgált több kelet-közép-európai rendszerváltó ország számára.⁴⁴ A parlamentáris demokráciák centrumában – már az elnevezésből adódóan is – a törvényhozó hatalom áll, ám ez nem jelenti a hatalmi ágak hierarchikus viszonyát. A csupán protokolláris jogkörökkel rendelkező államfő ténylegesen nem része a végrehajtó hatalomnak, azt teljes egészében a törvényhozásnak felelős kormány gyakorolja.

A XIX. század második és a XX. század első felére különböző közjogi folyamatok Montesquieu klasszikus hatalom-megosztási elméletének revízióját kényszerítették ki.

Egyrészt a népképviselői törvényhozás és az uralkodónak felelős kormányzat szembeállítását a parlamentáris monarchiák és köztársaságok létrejöttével megdőlt, mivel a kormányok kinevezése és leváltása ezután nem az egyre inkább csak formális-ceremoniális hatáskörökkel rendelkező államfő, hanem a törvényhozás kezébe került, így a kormányok is az államfő helyett a parlamentnek tartoznak felelősséggel ebben a kormányformában. Miután a kormányzatok a legtöbb esetben a törvényhozásban többségben lévő párt vagy pártok frakcióinak a támogatásával jönnek létre, és ezáltal a parlamenti jogalkotás is leginkább a kormány kezdeményezésére vagy támogatásával megy végbe, a modern parlamentáris kormányforma esetében politológiai és szociológiai nézőpontból beszélhetünk a törvényhozás és a kormányzat összefonódásáról, fúziójáról is.

Másrészt a korporatív jellegű államreformokkal, később pedig a jóléti államok kialakulásával, például a közszolgáltatások államosításával, valamint az állami egészségügyi és oktatási rendszer megszervezésével egyre több közhatalmi funkció keletkezett, melyek koordinálása és ellenőrzése egy differenciált és sokrétű állami intézményrendszer létrehozását igényelte.

III.3.1. AZ ÚN. NEMZETGYŰLÉSI KORMÁNYFORMA: A FRANCIA NEGYEDIK KÖZTÁRSASÁG ÉS AZ OLASZ ELSŐ KÖZTÁRSASÁG PÉLDÁI

Az ún. nemzetgyűlési kormányformában⁴⁵ vagy más néven törvényhozás-központú parlamentarizmusban⁴⁶ a törvényhozás politikai befolyása és közjogi eszközei által szinte korlátlan hatalmú, és a kormány annak egy fajta „bizottságaként”

43 KUKORELLI (szerk.): i. m. 309. o.

44 Ide sorolható Lengyelország, Magyarország és Szlovénia is.

45 KUKORELLI (szerk.): i. m. 310. o.

46 SZENTE (2010): i. m. 338. o.

működik. A parlament szerepe abban is meghatározó, hogy a kormány miniszterei útján és testületileg is felelős neki, így (destruktív) bizalmatlansági indítvánnyal szinte bármikor megbuktatható, a törvényhozás viszont a főként ceremoniális jogkörökkel rendelkező államfő és a kormányfő kezdeményezésére sem oszlatható fel. A miniszterelnök kormányon belüli szerepe, és közjogi jogosítványai szerint is gyengének mondható, ami sorozatos kormányváltásokat és instabilitást okoz. A fentiek miatt ez a francia Harmadik és Negyedik Köztársaságra,⁴⁷ valamint a második világháború utáni olasz államra⁴⁸ jellemző berendezkedés mára már elveszítette jelentőségét.

III.3.2. A WESTMINSTERI TÍPUSÚ PARLAMENTARIZMUS AZ EGYESÜLT KIRÁLYSÁGBAN ÉS AZ EGYKORI BRIT DOMÍNIUMOKBAN (AUSZTRÁLIA, INDIA, ÍRORSZÁG, KANADA, PAKISZTÁN ÉS ÚJ-ZÉLAND)

A brit kabinetkormányzás vagy westminsteri típusú kormányzás politikai hátterét a demokrácia többségi modellje képezi,⁴⁹ és jellemző rá a törvényhozó és végrehajtó hatalom fúziója az utóbbi dominanciájával.⁵⁰ A parlament szuverenitása brit viszonylatban azt jelenti, hogy a kétkamarás törvényhozás jogalkotási kérdésekben szupremáciát élvez.⁵¹ A többségi választási rendszer következtében a kormánypárt szinte mindig abszolút többségbe kerül,⁵² ezzel teljesen ellenőrzése alá vonva a parlamentet. A miniszterelnöknek nemcsak a miniszterek kiválasztására van diszkrecionális joga, hanem a legtöbb esetben egy formális államfői aktus kezdeményezésén keresztül a képviselőház feloszlására és a választások időpontjának meghatározására is.⁵³ A kormány tagjai (miniszterek és helyetteseik) a parlamenti képviselők közül kerülnek ki, ezzel erősítve a pártfegyelmet.⁵⁴ A tényleges döntéshozatal a legfontosabb miniszterekből álló kabinetben zajlik,⁵⁵ innen ered a rendszer elnevezése is, hiszen az összességében száznál is többtagú kormány teljes ülésén lehetetlen lenne a testületi döntéshozatal.⁵⁶ Emiatt viszont a parlamenti döntéshozatal formálissá válik, mert a döntéseket már a kormányülésen vagy frakciószavazással előzetesen meghozzák.⁵⁷ A kormány

ugyan felelős a parlamentnek, ám a kormány törvényhozás általi megbuktatása nem jellemző.⁵⁸

III.3.3. KANCELLÁRDEMOKRÁCIA A NÉMET SZÖVETSÉGI KÖZTÁRSASÁG MINTÁJA ALAPJÁN

A német eredetű kancellárdemokráciában⁵⁹ vagy miniszterelnöki kormányzásban az alkotmány a miniszterelnököt állítja a kormányzás középpontjába,⁶⁰ kiemelve őt a kabinet struktúrájából. Ennek eszköze a konstruktív bizalmatlansági indítvány és a miniszterek parlament előtti politikai felelősségének korlátozása.⁶¹ A kormánytagok kinevezése és leváltása ténylegesen, ha formálisan nem is minden esetben, a kormányfő diszkrecionális joga. Egyes szerzők „gyengített parlamentáris kormányzati rendszerként”⁶² jellemzik a német kancellárdemokráciát, utalván a kormányzat parlamenttől független feladat- és hatásköreire.

III.4. AZ EGYES KORMÁNYFORMÁK SAJÁTOSságAINAK ÖSSZEJEGYZÉSE

Összegezve a fentiek elmondható, hogy a parlamentáris kormányformával rendelkező államokban napjainkban a törvényhozó és a végrehajtó hatalom egyfajta „fúziója” figyelhető meg, mivel a parlamenti többséget alkotó pártfrakciók és az általuk támogatott kormány között érdekazonosság áll fenn, a kormányzati törvénykezdeményezések sikerének zálogául pedig a kormányzó pártok frakciói által biztosított parlamenti többség szolgál. A legtöbb parlamentáris berendezkedésű államban emellett személyi összefonódás is megfigyelhető, mivel a kormány politikai vezetői, a miniszterek és államtitkárok sokszor parlamenti képviselők is egyben.⁶³ A parlamentarizmus másik sajátossága, melyet *Benjamin Constant* írt le elsőként,⁶⁴ hogy a harmonikus hatalomgyakorlás, valamint a hatalommegosztás és a demokrácia sokszor egymással ellentétesen ható elveinek összeegyeztetése érdekében az államfői hatalom semleges, a végrehajtó hatalomnak nem részese, hanem felette áll, és képes kiegyensúlyozni a három hatalmi ág működési anomáliáit.⁶⁵ Ezt a modellt követi a magyar Alkotmánybíróság gyakorlata is,⁶⁶ mely a köztársasági elnököt nem tekinti a végrehajtó hatalom részesének, fő feladataiként pedig az államszervezet demokratikus működése feletti őrökést,

47 Lásd még jelen mű 12. oldalának ide vonatkozó részeit.

48 Az instabilitást jól jellemzi, hogy 1945–2012 között 42 kormány váltotta egymást Olaszországban. KARDOS József – SIMÁNDI Irén (szerk.): *Európai politikai rendszerek*. Osiris Kiadó, Budapest, 2004, 647–659. o.

49 Lásd bővebben KÖRÖSÉNYI András – TÓTH Csaba – TÖRÖK Gábor: *A magyar politikai rendszer*. Osiris, Budapest, 2007, 339–344. o.

50 A második Orbán-kormány közjogi átalakításait egyes kormánypárti politikusok a demokrácia – általuk sikeresebbnek tekintett – többségi modelljére való áttéréssel magyarázzák. Lásd pl. *Interjú Lázár János frakcióvezetővel* (Fidesz), HVG.hu, 2011. december 26. (http://hvg.hu/itthon/20111226_Lazar_Janos_Fidesz_interju)

51 BARNETT HILAIRE: *Britain unwrapped: government and constitution explained*. Penguin Books, London, 2002, 50. o.

52 A győztes pártnak abszolút többséget eddig csak az 1974-es és a 2010-es választásokon nem sikerült szereznie a brit választások történetében.

53 SZENTE (2010): i. m. 337–338. o.

54 ERIC BARENDT: *An Introduction to Constitutional Law*. Oxford University Press, Oxford, 1998, 131. és 141. o.

55 Lásd még SIMMONDS: *International Encyclopaedia of Comparative Law, National Report – the UK*. Mohr, 1976.

56 BORÓK György: *Az Egyesült Királyság kormányzati rendszere*. Kézirat, Budapest, 2011, 7–10. o.

57 KUKORELLI (szerk.): i. m. 309. o.

58 Lásd bővebben SZANISZLÓ Krisztián: *A magyar parlamentáris kormányforma és kormányzati rendszer szabályozásának egyes kérdései*. Kézirat (PPKE-JÁK diplomamunka), Budapest, 2013, 14–20. o.

59 Alapjait a második világháború utáni NSZK alkotmánya, az ún. Bonni Alaptörvény (1949) fektette le.

60 Vö. 122/2009. (XII. 17.) AB határozat.

61 A kormányfő befolyása növekszik azáltal, hogy a parlament nem, hanem kizárólag ő válthatja le minisztereit.

62 ZELLER Judit: Német Szövetségi Köztársaság. In: CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea (szerk.): *Európai kormányformák rendszertana*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012. o.

63 CSINK Lóránt: *Mozaikok a hatalommegosztáshoz*. Pázmány Press, Budapest, 2014, 19–20. o.

64 BENJAMIN CONSTANT: *A régiek és modernek szabadsága*. Atlantisz, Budapest, 1997.

65 VARGA Zs. (2013): i. m. 3. és 6. o.

66 Lásd 48/1991. (IX. 26.) AB határozat.

valamint azt tekinti, hogy ellensúlyként lépjen fel a hatalmi ágakkal szemben, és egyensúlyozza ki az államszervezet működési zavarait.⁶⁷ A prezidenciális kormányformára ezzel szemben nem jellemző a végrehajtó és a törvényhozó hatalmak összefonódása, a hatalommegosztás egy tisztább formája érvényesül, melyben a fékek és ellensúlyok rendszere, valamint az elnöki szövetségi köztársaságok, így az Egyesült Államok esetében is a föderális berendezkedés szolgál a túlzott hatalomkoncentráció ellenszeréül. A prezidenciális kormányforma esetében ugyanakkor korlátozottabbak a törvényhozás ellenőrzési-beszámoltatási lehetőségei, nem érvényesül a miniszteri felelősség elve, az államfő hatalmát leginkább az korlátozhatja, ha elveszíti pártja támogatását vagy a pártja veszíti el a többségét a törvényhozásban. A félprezidenciális berendezkedésű államokban, ha a kohabitáció jelensége érvényesül, vagyis eltérő pártállású a kormánytöbbség és az államfő, akkor ez a kormányforma a parlamentarizmushoz áll közelebb, amennyiben viszont az elnök bírja a parlamenti többség támogatását, és így ő nevezi ki a kormányfőt, a prezidenciális rendszertől átvett elemek jobban tudnak érvényesülni.

IV. A MAGYAR PARLAMENTÁRIS KORMÁNYFORMA

Sok szerző szerint a magyar kormányzati rendszer – leginkább a német típushoz hasonlóan – ún. kancellári vagy miniszterelnöki típusú,⁶⁸ ám a kormány testületi jellegét hangsúlyozva ezt egyes közjogászok vitatják.⁶⁹ Az alábbiakban a magyar parlamentáris kormányforma főbb jellemzőiről esik szó.

A magyar kormányzati berendezkedés legtöbb tulajdonsága jól beilleszthető a parlamentarizmus alapmodelljébe, ám van néhány olyan sajátossága, mely eltérést mutat a nyugat-európai parlamentáris berendezkedésektől. A rendszerváltáskor megalkotott közjogi rendszerre jelentős hatással volt a Német Szövetségi Köztársaság által intézményesített kancellári típusú parlamentáris kormányforma.

A parlamentarizmusra jellemző, hogy a hatalmi ágak elválasztásának klasszikus elve helyett megvalósul a végrehajtó hatalom és a törvényhozás egyfajta „fúziója”.⁷⁰ Ez persze a politikatudományi perspektívából szemlélt tényleges állapot, míg az alkotmányos, közjogi szabályozás fenntartja az elválasztást. Magyarországon a szokatlanul erős hatalommegosztás következtében a prezidenciális rendszerekhez hasonlóan⁷¹ a fúzió helyett megmaradt a parlament és a kormány dualista viszonya. Egyik oldalról a miniszterelnök nem kezdeményez-

heti a parlament felosztatását, másik oldalról pedig a konstruktív bizalmatlansági indítvány és a miniszteri felelősség kizárása korlátozza a parlament és a kormány közti fúziót.⁷² Mindezek ellenére a törvény-előkészítésen és a törvénykezdeményezésen keresztül a kormánynak jelentős ráhatása van az Országgyűlés munkájára.⁷³

A hagyományos többségi elv gyengítését jelenthetné kétharmados alkotmányozó kormányzati többség hiányában a parlament és a parlamenti ellenzék széles körű vétőjoga a kormányzati döntésekkel szemben, ami megnyilvánul a kétharmados törvények tágran meghatározott körében, a vezető tisztségviselők megválasztásához szükséges kétharmados többségben. Alkotmányozó kormányzati többség hiányában az ellenzéknek is jelentős befolyása lenne bizonyos tárgykörökben a törvényalkotásra, ezzel pedig gyengülne a kormány politikai felelőssége. A törvényhozást erősíti a kiterjedt bizottsági rendszer, a munkaparlamenti jelleg, a kizárólagos parlamenti jogalkotási hatáskör bő halmaza, valamint a különleges jogrendi rendeleti jogalkotást kivéve a kormány rendeletalkotási hatáskörének korlátozott volta.⁷⁴

A hatalommegosztás elvének érvényesülését jelenti, és a jogállam erősítését szolgálja különböző ellensúlyok felállítása, melyek a törvényhozás szegmensén túl tovább korlátozzák a kormányzat hatalmát. Ezek közül a legfontosabb az Alkotmánybíróság, de ide sorolható a skandináv eredetű, a parlamentáris rendszerekben viszont egyáltalán nem általános ombudsman intézménye,⁷⁵ és a Magyar Nemzeti Bank kormánytól való függetlensége. A rendszer egyik érdekessége, hogy bizonyos ellenőrző szervek egyenként jóval jelentősebb személyi-szakmai állománnyal és jelentősebb költségvetési támogatással dolgoznak, mint a végrehajtásért felelős egyes kormányzati szakapparátusok.⁷⁶ A továbbiakban a kormány hatalmát korlátozzák még a közvetlen demokrácia jogintézményei közül az országos és helyi népszavazás lehetősége, valamint a területi önkormányzatok decentralizált rendszere.⁷⁷ A korábban befolyásos, neokorporatív jellegű funkcionális önkormányzatok jelentősége a tb-önkormányzatok felosztatásával már 1998-ban megszűnt.⁷⁸

Amint napjainkban jól látható, egy kétharmados kormányzati többség könnyen felülírhatja ezt a radikális hatalommegosztás tanára alapozott berendezkedést, a rendszerváltás óta pedig mindegyik kormány sikeresen törekedett közjogi hatalmának kiterjesztésére és ellensúlyainak gyengítésére.

67 CSINK (2014): i. m. 83–86. o.

68 PL. KÖRÖSÉNYI–TÓTH–TÖRÖK: i. m. 108. o. vagy SCHANDA–TRÓCSÁNYI (szerk.): i. m. 69. o.

69 PL. KILÉNYI Géza – HAJAS Barnabás (szerk.): *Fejezetek az alkotmányjog köréből – A magyar államszervezet*. Szent István Társulat, Budapest, 2010, 170. o.

70 Ez leginkább a westminsteri, brit parlamentáris rendszerben érvényesül, ahol a kormány összes vezető tagja (miniszterek és helyettesek is) a parlamenti képviselők közül kerül ki.

71 A XIX. századi alkotmányos monarchiákban, amikor még a kormány az uralkodónak, és nem a parlamentnek volt felelős, szintén érvényesült a klasszikus hatalommegosztás. [KÖRÖSÉNYI András: Kormányzati rendszerek. In: GYURGYÁK János (szerk.): *Mi a politika? – Bevezetés a politika világába*. Századvég Kiadó, Budapest, 1994, 25. o.]

72 KÖRÖSÉNYI András: A magyar kormányzati rendszer – Dualista és korlátozott parlamentarizmus. In: *Világosság*, 1998/2. sz., 62. o.

73 PETRÉTEI József: *Magyar alkotmányjog I*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2002, 114. o.

74 Lásd erre pl. MÜLLER György: A kormány felépítése, a kormányfő jogállása és a miniszterek helyzete (1990–2002). In: *Magyar Közigazgatás*, 2002/6. sz. (június), 351–352. o.

75 1995-ben került felállításra.

76 SÁRKÖZY (2010): i. m. 13. o.

77 KÖRÖSÉNYI–TÓTH–TÖRÖK: i. m. 98. o.

78 KÖRÖSÉNYI András: Parlamentáris vagy „elnöki” kormányzás? Az Orbán-kormány összehasonlító perspektívából. In: *Századvég Új folyam*, 20. sz., 2001. tavasz, 20. o.

V. A KORMÁNYALAKÍTÁS FOLYAMATA MAGYARORSZÁGON

Magyarországon a kormányalakítás folyamata állandóságot mutat a rendszerváltástól kezdve, annak állomásai és kritériumai az Alaptörvényben nem mutatnak jelentős változást a korábban hatályos, és a rendszerváltáskor átfogóan revideált Alkotmányhoz képest.

A politikatudományi szakirodalom⁷⁹ pozitív parlamentarizmusnak hívja azt a jelenséget, hogy a miniszterelnök megválasztásához az országgyűlési képviselők legalább abszolút többségének támogató szavazatára van szükség, miközben a magyar parlamentáris berendezkedésben a minisztereknek a miniszterelnök javaslatára; a köztársasági elnök általi kinevezéséhez már nincs szükség az országgyűlési képviselők többségének támogatására. A demokratikus legitimitációt biztosító legitimációs láncolat így is intakt marad, mert a miniszterelnök csak a népképviselői elvet megjelenítő, választott országgyűlési képviselők támogatásával nyerheti el kormányfői mandátumát, illetve az országgyűlési képviselők többségének támogatása nélkül egy kormány sem maradhat sokáig hivatalban.⁸⁰

A magyar parlamentáris kormányforma és a pártrendszer nagymértékű stabilitásának egyaránt bizonyítéka, hogy 1990-től kezdve – szemben más kelet-közép-európai volt szocialista országokkal – Magyarországon még nem került sor előrehozott választásokra. Az országgyűlési választásokat követő, megszokott rendben zajló kormányalakítások sorából csak a szocialista diktatúra utáni első szabadon választott miniszterelnök, Antall József 1993-as halála, az MSZP–SZDSZ-koalíció belső feszültségei miatt Medgyessy Péter kormányfő 2004-es lemondása, valamint a 2008-ban kisebbségbe szoruló második Gyurcsány-kormány 2009-es bukása jelentenek kivételt. Boross Péter belügyminiszter Antall József halálának napján lett ügyvezető miniszterelnök, majd Göncz Árpád köztársasági elnök javaslatára, az Országgyűlés kormánypárti frakcióinak támogatásával választották meg miniszterelnöknek az 1994-es országgyűlési választásokat megelőző rövid időszakra. Medgyessy Péter 2004 nyarán lemondott, így Mádl Ferenc köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés megválasztotta a kormánykoalíció többsége által jelölt Gyurcsány Ferencet miniszterelnöknek. Gyurcsány Ferencet a magyar Alkotmányba a német Grundgesetz recepciójával az 1990-es Antall–Tölgyessy-paktum révén átkerülő konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal⁸¹ váltotta Bajnai Gordon 2009-ben, így Sólyom László köztársasági elnököt „kikapcsolták” a kormányalakítási folyamatból. A német típusú konstruktív bizalmatlansági indítvány jogintézményét egyébként az Alaptörvény is átvette, még ha alkalmazására mind ez ideig csak egy alkalommal került sor az 1989–90-es rendszerváltást követő

bő három évtizedben.⁸² A konstruktív bizalmatlansági indítványnak az új kormányfő személyére tett javaslatot is tartalmaznia kell, így a kormánnyal szembeni bizalmatlanság nyilvánításával egyidejűleg az országgyűlési képviselők az új kormányfő személyéről is szavaznak, ezért a konstruktív bizalmatlansági indítvány előterjesztésekor az országgyűlési képviselők legalább egyötödének nemcsak a hivatalban lévő kormány elleni bizalmatlanság, hanem az újonnan jelölni kívánt miniszterelnök személyében is egyet kell érteniük. A konstruktív bizalmatlansági indítvány a kancellári demokráciákban így nagyban hozzájárul a kormányzati és politikai stabilitáshoz, a Német Szövetségi Köztársaság több mint hetven éves történetében is eddig csak 2005-ben került sor előrehozott parlamenti választásokra.

Főszabály szerint az országgyűlési választásokat követően közjogi értelemben mindig új kormány alakul, függetlenül attól, hogy az előző kormány kitöltötte-e legfeljebb négyéves mandátumát, vagy pedig a kormány idő előtti megszűnése okán előrehozott választásokra került sor. Ebben az esetben a szokásjog szerint a köztársasági elnök az országgyűlési választás eredményeképpen legnagyobb frakcióval rendelkező győztes párt listavezetőjét javasolja miniszterelnöknek az Országgyűlés alakuló ülésén,⁸³ annak figyelembevételével, hogy a legnagyobb frakcióval rendelkező párt egymaga abszolút parlamenti többséggel rendelkezik-e, vagy ennek híján a felkérhető miniszterelnök-jelölt képes lehet-e koalíciós többséget teremteni maga mögött.

A köztársasági elnöknek a kormányfő személyére történő javaslatláti joga formálisnak tekinthető a magyar parlamentáris rendszerben, ilyen téren nincs kiterjedtebb hatásköre, mint egy európai parlamentáris monarchiában az uralkodónak. Már önmagában a javaslatláti jog szűkebb körű, mint ha a miniszterelnök felkérésének vagy kinevezésének joga lenne a hatásköre. Az a politológiai tény, hogy legkésőbb az 1998-as országgyűlési választási kampány óta, legalább a győzelem esélyével ringbe szálló nagyobb pártok a listavezetőiket miniszterelnök-jelöltnek nevezik meg, koalíciós kormány esetén pedig a leendő kormánypártok még az államfői javaslatláti előtt konszenzusra jutottak a kormányfő személyéről, formálissá teszik a köztársasági elnök javaslatláti jogát. Hipotetikus ugyanakkor a magyar alkotmányos rendszerben is elképzelhető egy olyan szituáció, hogy a választásokon győztes pártnak vagy pártszövetségnek nem sikerül az abszolút többséget megszereznie, illetve a miniszterelnök lemondása vagy halála esetén elsőre nincs olyan jelölt, aki mögött az országgyűlési képviselők abszolút többsége azonnal felsorakozna, felértékelhetné a köztársasági elnök javaslatláti jogát, akinek ilyen esetben az volna a feladata, hogy olyan személyt javasoljon miniszterelnöknek, aki képes megszerezni az ország-

79 Lásd pl. HORVÁTH Péter: „Unpacking Hungarian Parliamentarism: Investiture Vote and Government Formation in Hungary”. In: Bjørn Erik RASCH – Shane MARTIN (eds.): *Parliaments and Government Formation: Unpacking Investiture Rules*. Oxford University Press, Oxford, 2015.

80 GYULAI Attila: *Az Országgyűlés*. In: KÖRÖSÉNYI András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Osiris Kiadó – MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest, 2015, 136–137. o.

81 Alkotmány 39/A. § és Alaptörvény 21. cikk (1) bekezdés.

82 A konstruktív bizalmatlansági indítvány jogintézménye történeti okokból került be a Német Szövetség Köztársaság (NSZK) 1949-es bonni alaptörvényébe (Grundgesetz). A Weimari Köztársaság válságának idején, az 1920-as évek végétől kezdve kérésreletű koalíciós kormányok váltották egymást a Reichstagban, melyek parlamenti többsége ingatag volt. A Weimari Köztársaság utolsó négy kancellárja, Heinrich Brüning, Franz von Papen, Kurt von Schleicher és Adolf Hitler is a Reichstag megkerülésével, Paul von Hindenburg birodalmi elnök dekrétumaival került hatalomra, ez a politikai instabilitás pedig hozzájárult a Weimari Köztársaság bukásához és a totalitárius náci diktatúra kiépüléséhez.

83 Alaptörvény 16. cikk (5) bekezdés a) pont.

gyűlési képviselők legalább abszolút többségének tartós támogatását, ami a sikeres kormányzás előfeltétele.⁸⁴

A magyar közjogi rendszerben a kormányalakítás folyamatának két típusa különíthető el aszerint, hogy az új kormány megalakulása konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal történik-e vagy más módon. Első esetben a köztársasági elnöknek nincs szerepe a kormányalakításban, minden más esetben viszont van. Minden esetben, miután az Országgyűlés megválasztja a miniszterelnököt, a köztársasági elnök a miniszterelnök javaslatára kinevezi a minisztereket, akik az Országgyűlés előtt esküt tesznek. A Kormány a magyar alkotmányos rendszerben nem a miniszterelnök megválasztásával, hanem csak a miniszterek kinevezésével alakul meg.⁸⁵ A miniszterek kinevezése előtt azonban még szükséges a minisztériumok felsorolásáról szóló törvény Országgyűlés elé történő beterjesztése és elfogadása is, ami a személyi kérdések előtt alapjaiban határozza meg a kormányzati struktúrát.

A minisztériumok felsorolásáról szóló törvény elfogadásával és a miniszterek kinevezésével, amit a kormányfőnek felkért személy kormányalakítási tárgyalásai előznek meg, megkezdődik a lemenő rendszerben, felülről lefelé történő kormányalakítás, habár az Alaptörvény normaszövege szerint csak a miniszterelnök és a miniszterek alkotják a (szűkebb értelemben vett) kormányt,⁸⁶ de közjogilag az állami vezetők közül az államtitkárokat és a helyettes államtitkárokat is a kormányzat részének tekinthetjük. A jogforrási hierarchiában kormányrendeleti szinten megalkotásra kerülő ún. státútumrendelet az egyes tárcák közötti feladat- és hatáskörmegosztást szabályozza szakterületek szerinti bontásban, a státútumrendelet kiadmányozását követően miniszteri utasítással adják ki az egyes tárcák belső szerkezetét rendezni hivatott szervezeti és működési szabályzatokat (SZMSZ), melyekből nemcsak az olvasható ki, hogy az egyes államtitkárok és helyettes államtitkárok milyen szakterületekért felelnek, hanem az alájuk tartozó, alapvetően főosztályokra tagozódó szervezeti struktúra is. Az adott tárca politikai vezetését miniszteri és államtitkári kabinetek segítik, melyekben jelentős részben nem hagyományos kormánytisztviselők, hanem politikai szolgálati jogállású politikai tanácsadók és főtanácsadók dolgoznak.

A magyar parlamentáris kormányformában a kormányalakítási folyamat állomásai, összetevői és szereplői jórészt változatlanok maradtak; az Alaptörvény a korábban hatályos Alkotmány szövegével csak annyiban szakított, hogy a miniszterelnök megválasztásáról való országgyűlési határozathozatalt már nem köti össze a kormányprogram együttes elfogadásával.⁸⁷ Bár megjelent ezzel ellentétes tudományos álláspont is,⁸⁸ a kormányprogram álláspontom szerint egy olyan sui generis, közjogi dokumentum volt, mely alkotmány-

jogi és politológiai szempontból sem rendelkezett kényszerítő erővel, ami a legitimitását is megkérdőjelezte, ráadásul európai alkotmányjogi összehasonlításban a kormányfő megválasztásának egy kormányprogram elfogadásával való összekötése példa nélkül álló közjogi „*hungarikumnak*” volt tekinthető. Ez azzal együtt is valid állítás, hogy az Alkotmánybíróság korabeli értékelése szerint „*a miniszterelnök személye tehát szorosan kötődik a Kormány programjához, s ezáltal annak végrehajtása tekintetében meghatározó mértékű politikai felelősséggel tartozik. A köztársasági elnök csak a kormányprogram elfogadása után nevezi ki a megválasztott miniszterelnök által jelölt kormánytagokat.*”⁸⁹ Mindehhez az is hozzátehető, hogy az Alaptörvény hatálybalépése óta a kormányprogramról történő szavazás ugyan kikerült a kormányalakítás kötelező lélekei közül, azonban az Országgyűlés a kormányalakítást megelőző vita során továbbra is a megalakuló kormány politikai irányvonaláról folytat vitát.⁹⁰

Az Alaptörvény által konstituált államberendezkedés még annak erős kritikusai szerint sem változtatott a magyar parlamentáris kormányforma sok évszázados közjogi tradícióiban gyökerező alapvonásain.⁹¹ A különbség álláspontom szerint nem is alkotmányjogi, hanem inkább politológiai szempontból ragadható meg annyiban, hogy míg a 2010 előtti öt országgyűlési választáson az 1994-es választások kivételével⁹² a győztes párt csak relatív parlamenti többséget élvezett, így koalíciókötési kényszerben volt, addig 2010 óta a Fidesz-KDNP pártszövetsége a régi és a többségi irányba elmozdul, először 2014-ben alkalmazott választási rendszerben is négy alkalommal szerzett kétharmados, alkotmányozó többséget, ami a miniszterelnök-jelölt számára megkönnyítette és lerövidítette a kormányalakítás folyamatát. Ez annyit jelent, hogy nem a magyar parlamentáris kormányforma alkotmányi szintű szabályozása, azaz maga az államberendezkedés, hanem a magyar pártrendszer változott meg számottevően 2010-et követően, így Bajorországhoz, a Dél-afrikai Köztársasághoz vagy Japánhoz hasonló domináns pártrendszer alakult ki Magyarországon is, mely a XX. század második felében Olaszországra vagy Mexikóra is jellemző volt.⁹³ Érdemes ehhez hozzátenni, hogy a domináns pártrendszer az 1944 előtti magyar politikatörténetnek is jellegadó vonása volt.⁹⁴

89 122/2009. (XII. 17.) AB határozat, Indokolás: III.1. pont.

90 GYULAI: i. m. 137. o.

91 SZENTPÉTERI NAGY Richárd: *Bérc, avagy a joguralom útjai*. Noran Libro, Budapest, 2017, 406–407. és 428–430. o.

92 1994-ben a Horn Gyula vezette Magyar Szocialista Párt (MSZP) önmagában abszolút többséget szerzett az Országgyűlésben, a Szabad Demokraták Szövetségével (SZDSZ) koalíciós kormányának pedig a kétharmados, alkotmányozó többség is a rendelkezésére állt.

93 Bajorországban a Német Szövetségi Köztársaság 1949. évi kikiáltása óta minden tartományi miniszterelnök a Bajor Keresztényszociális Unió (*Christlich-Soziale Union in Bayern*, CSU) soraiból kerül ki, a Dél-Afrikai Köztársaságban az apartheid évtizedeiben a Nemzeti Párt (NP), majd annak eltörlését követően az Afrikai Nemzeti Kongresszus (ANC) a domináns párt, mely azóta minden választáson győzedelmeskedett. Japánban pedig a két, néhány éves megszakítástól (1993–1994 és 2009–2012) eltekintve a Liberális Demokrata Párt (LDP) van kormányon.

94 A dualizmus korában 1875 és 1905 között a Szabadelvű Párt minden országgyűlési választást megnyert, a Horthy-korszakban pedig 1922 és 1939 között némi pártvezér-, név- és arculatváltással együtt is minden parlamenti választást megnyert az Egységes Párt névre hallgató domináns kormánypárt.

84 NÁBELEK Fruzsina – TÖRÖK Gábor: Az államfő. In: KÖRÖSÉNYI (2015): i. m. 189–190. o.

85 Alaptörvény 16. cikk (8) bekezdés.

86 A Kormány tagjai a miniszterelnök és a miniszterek. [Alaptörvény 16. cikk (1) bek.]

87 Alkotmány 33. § (3) bek. „*A miniszterelnök megválasztásáról, továbbá a Kormány programjának elfogadásáról az Országgyűlés egyszerre határoz.*”

88 Lásd pl. CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea – KOCSIS Miklós: Mozaikok, azaz milyen értelmezési kérdéseket vethet fel az Alaptörvény? In: DRINÓCZI Tímea (szerk): *Magyarország új alkotmányossága*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2011, 61–63. o.

A rendszerváltás óta eltelt három évtizedben az Országgyűlés személyi döntései között a miniszterelnök személyéről szóló szavazás eredménye sohasem volt kétséges, függetlenül attól, hogy a kormányalakításra a megelőző országgyűlési képviselői választásokat követően, vagy éppen az előző miniszterelnök halála, lemondása vagy éppen konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal történő eltávolítása miatt került-e sor. A rendszerváltástól 2010-ig tartó koalíciós időkben a Legfelsőbb Bíróság elnökének, a legfőbb ügyésznek, az Állami Számvevőszék elnökének és alelnökeinek, az ombudsmani feladatokat ellátó országgyűlési biztosoknak vagy éppen az Alkotmánybíróság tagjainak a megválasztása több esetben is meghiúsult, nemcsak a kétharmados kormányzati többség hiányában, hanem nem egy esetben a belső koalíciós feszültségeknek köszönhetően. Emlékeztet, hogy 2005-ben Sólyom Lászlót az ellenzék jelöltjeként választotta meg köztársasági elnökké az Országgyűlés, miután a kisebbik koalíciós partner SZDSZ nem támogatta a nagyobbik kormánypart, az MSZP jelöltjét. Egy töredezetebb pártrendszerben, illetve egy olyan választási rendszerben, ahol kevésbé a győztest jutalmazó többségi elv érvényesül, a miniszterelnök személye is bizonytalanabb lenne akár még a parlamenti választásokat követően is, azonban a magyar parlamentáris rendszerben a mindenkori alkotmány és a választási anyagi jogi szabályok is elsősorban a stabil kormányozhatóságot szolgálják, nem pedig azt, hogy minél differenciáltabban és arányosabban kifejezésre juthasson a politikai közösség sokszínűsége.⁹⁵

VI. EURÓPAI KITEKINTÉS

Az idei esztendő első felében az Európai Unióban, 2022 januárjában Portugáliában előrehozott parlamenti választásokat tartottak António Costa miniszterelnök szocialista párti kisebbségi kormányának bukása miatt, míg Franciaországban és Szlovéniában rendes törvényhozási választásokra került sor.

Portugáliában az egykamarás Köztársasági Gyűlés⁹⁶ 230 képviselőjét arányosan, egy fordulóban, területi listákról választják meg a D'Hondt-módszer alkalmazásával. A listás helyek arányos leosztásánál nem érvényesül bekerülési küszöb, így az országra jellemző a koalíciós kényszer és a külső támogatással történő kisebbségi kormányzás is. Portugália kormányformáját tekintve a jellemző jogtudományi értékelés szerint félprezidenciális köztársaság, habár a portugál államfő feladat- és hatáskörei elmaradnak a francia köztársasági elnökétől, így Lengyelországhoz vagy Romániához hasonlóan vitatható, és politológiai, politikai-szociológiai tényezők függvénye is, hogy Portugália olyan parlamentáris köztársaság, ahol a köztársasági elnöknek kiemelkedően jelentős hatáskörei vannak, vagy pedig egy tényleges félprezidenciális rendszer.⁹⁷ Marcelo Rebelo de Sousa köztársasági elnök élt a portugál alkotmányban biztosított házfelosztási hatáskörével, miután Costa miniszterelnök kormányának 2022. évi központi költségvetési javaslatát elutasította a portugál parlament, mert az addig külső támogatást biztosító kis szélsőbaloldali frakciók

kihátráltak a kormánypart mögül. Costa miniszterelnök bal-közép Szocialista Pártjának sikerült abszolút többséget szereznie az előrehozott parlamenti választásokon, az egyértelmű választási eredmény után pedig az egyébként a jobbközép ellenzék támogatásával megválasztott köztársasági elnöknek nem maradt érdemi mérlegelési jogköre a miniszterelnök és a miniszterek kinevezése során.⁹⁸

A korábbi brit gyarmaton, Máltán 2022 márciusában tartották választást az egykamarás, 79 tagú parlament helyeiről. A függetlenségét a Brit Nemzetközösségen belül 1964-ben elnyert szigetországban 1974-ben kiáltották ki a köztársaságot, az ország westminsteri típusú parlamentáris kormányforma szerint működik kétpártrendszerben, ahol a bal-közép Munkáspárt és a jobbközép Nemzeti Párt demokratikus politikai váltógazdálkodása érvényesül. A választási rendszer Máltát 13 választókerületre osztja, minden választókerületben 5 mandátum van, melyeket a Hagenbach-Bischoff-kvóta módszerével osztanak ki, és lehetséges a preferenciális szavazás is az adott listán belül. A 13 választókerületből összesen 65 képviselő kerülhet be az egykamarás máltai parlamentbe, további 14 képviselő pedig egy, a töredékszavazatokat tartalmazó kompenzációs listáról nyerheti el a mandátumát. A passzív választójog korhatárát 2018-ban 16 éves korra szállították le. A választásokon a 2013 óta kormányzó Munkáspárt újra abszolút többséget szerzett, ami után a főként ceremoniális szerepet betöltő köztársasági elnök, George Vella ismét Robert Abela miniszterelnököt nevezte ki, aki 2020 januárja óta tölti be a kormányfői tisztséget.⁹⁹

Szlovénia Magyarországhoz hasonlóan parlamentáris köztársaság, melyben a kétkamarás parlament korporatív alapon rekrutálódó felsőháza, a Nemzeti Tanács nem bír érdemi befolyással a törvényalkotásra. A parlament alsóháza, a Nemzetgyűlés 90 tagját négyévente választják meg tisztán arányos, ún. nyílt listás választási rendszerben, ahol a választópolgárok az egyéni preferenciák szerint változtatásokat eszközölhetnek az általuk támogatott pártlista jelöltsorrendje között. Szlovéniát a választási rendszer nyolc választókerületre osztja fel, és mindegyik választókerületi listáról egyenként 11 képviselő juthat be a Nemzetgyűlésbe, ahol a mandátumok kiosztására a D'Hondt-módszer alkalmazásának segítségével kerül sor. Ezenfelül a muravidéki magyar és a tenger melléki olasz nemzetiséghez tartozó választópolgárok is 1-1 képviselőt delegálhatnak az ország alsóházába, így tevődik össze 90 képviselőből a szlovén Nemzetgyűlés. A pártlisták esetében a bejutási választási küszöb 4%-os. A szlovén pártrendszerre jellemző a nagyfokú instabilitás és a különböző összetételű, ingatag kormánykoalíciók gyakori váltakozása. A 2022 áprilisában tartott alsóházi választásokat a nemrégiben alakult, Robert Golob üzletember vezette szociálliberális-zöld Szabadság Mozgalom¹⁰⁰ nyerte meg, vereséget mérve a jobboldali Szlovén Demokrata Párt¹⁰¹ élén harmadik kormányát vezető

95 GYULAI: i. m. 137–138. o.

96 Assembleia da República portugálul.

97 PETRÉTEI – TILK – VERESS: i. m. 33–34. o.

98 DRINÓCZI Tímea: A Portugál Köztársaság. In: CHRONOWSKI–DRINÓCZI (szerk.): i. m. 342–343. o.

99 DRINÓCZI Tímea: A Máltai Köztársaság in CHRONOWSKI–DRINÓCZI (szerk.): i. m. 423–430. o.

100 *Gibanje Svoboda*, GS (szlovén).

101 *Slovenska demokratska stranka*, SDS (szlovén).

Janez Janša eddigi miniszterelnökre.¹⁰² A választásokat követően a jórészt ceremonális szerepet betöltő köztársasági elnök, Borut Pahor a győztes párt listavezetőjét, Robert Golobot kérte fel kormányalakításra, aki a balközép Szociáldemokratákkal és az öko-szocialista Baloldal nevű párttal alakított koalíciós kormányt, mely abszolút többséggel rendelkezik a szlovén parlament alsóházában, a Nemzetgyűlésben.¹⁰³

A féléprezidenciális kormányzati rendszerek mintaállamában, a francia Ötödik Köztársaságban 2022. június 12-én és 19-én tartották a nemzetgyűlési választások két fordulóját. A francia törvényhozás alsóháza, az 577 tagú Nemzetgyűlés mindegyik képviselőjére egyéni választókerületekben lehet voksolni, az első fordulóban az a győzhet, aki a leadott szavazatok legalább 50%-át, egyúttal az adott választókerületi névjegyzékben szereplő összes szavazópolgár legalább 25%-ának voksát megszerzi, ellenkező esetben második forduló kell tartani, ahova minden olyan képviselőjelölt továbbjuthat, aki az első fordulóban a voksok legalább 12,5%-át megszerezte. A két választási forduló között lehetséges az egymás javára történő visszalépés is. Már a harmadikutas centrista Emmanuel Macron 2017-es elnökválasztási győzelme és a 2022-es újráválasztása is a hagyományosan egy balközép szocialista és egy jobbközép, mérsékelt konzervatív gaullista nagy gyűjtőpártra épülő francia pártrendszer válságának és átrendeződésének tünete volt, míg a 2022-es nemzetgyűlési választások az Ötödik Köztársaság történetében először patthelyzetet eredményeztek. A Macron köztársasági elnök mögött álló centrista-liberális pártszövetség¹⁰⁴ elveszítette abszolút többségét, ám ellenzéke sem képes egyelőre kormányképes többséggé összeállni, aminek oka, hogy a széttöredezett ellenzéki pártok a köztük lévő világnézeti szakadék miatt egymással sem koalícióképesek. Macron elnök, hogy időt nyerjen, nem fogadta el Élisabeth Borne miniszterelnök lemondását,¹⁰⁵ az ellenzéki pártok viszont elutasították a nemzeti egységkormányra történő elnöki felhívást. A François Mitterrand és Jacques Chirac köztársasági elnökök országlása alatt működőképesnek bizonyult kohabitációs kormányzásra sincsen sok esély,¹⁰⁶ mert akkor a regnáló köztársasági elnök ellenzéke megszerezte a nemzetgyűlési többséget, és képes volt koalíciós kormányt alakítani, mely a féléprezidenciális rendszert parlamentáris irányba mozdította el. Ilyenkor a nemzetgyűlési többséggel rendelkező és a parlamentnek is felelős miniszterelnök képes volt ellensúlyt képezni az elnöki hatalommal szemben, akinek ezekben az időszakokban csak külpolitikai

téren maradt jelentős mozgástere. A kormányalakítási tárgyalásokat koordináló Macron államfő leginkább abban bízhat, hogy megszerzi a választásokon csak negyedik helyezést elérő, Nicolas Sarkozy volt köztársasági elnököt is soraiban tudó jobbközép pártszövetség támogatását, mert egy így megalakuló liberális centrista-jobbközép kormány már rendelkezhetne a nemzetgyűlési helyek abszolút többségével, bár egy ilyen összetételű koalíciós kormány mindenképpen szokatlan lenne a francia politikatörténetben.¹⁰⁷

VII. KONKLÚZIÓ

A fentiek alapján leszögezhető, hogy a kormányalakítás mikéntje az államfő, a kormányfő és a törvényhozás közötti hatalommegosztás viszonyrendszerét meghatározó kormányforma, a választási és az abból következő pártrendszer függvénye, amit az adott állam közjogi tradíciói is jelentős mértékben befolyásolhatnak.

Szemben az amerikai kontinenssel, ahol az Egyesült Államok erős mintaadó jellege okán a prezidenciális rendszerek terjedtek el, Európában és így Magyarországon is a parlamentáris kormányforma következik a történeti hagyományokból. Hazánkban már a középkori rendi országgyűlések is a parlamentáris tradíció ősforrását jelentik, az 1848. évi III. tc. pedig megteremtette a népképviselői elemeket is tartalmazó korszerű parlamentáris monarchia alapjait. Ebből következően kézenfekvő volt, hogy a szocialista diktatúra évtizedeit követően a hazánkra oktrojált szovjet típusú minisztertanács kormányzati modellt leváltva Magyarország az 1989-es átfogó alkotmányrevízióval¹⁰⁸ visszatérjen a parlamentarizmushoz, az 1990-es Antall–Tölgyessy-paktum¹⁰⁹ pedig a német típusú kancellárdemokráciát honosította meg, melynek jellemzője, hogy a miniszterelnöknek van kormánya, és nem pedig fordítva, ezt pedig a konstruktív bizalmatlansági indítvány jogintézménye is erősíti.¹¹⁰ Ezt az intézményt, mely alapján a miniszter az Országgyűlésnek nem, hanem csak a miniszterelnöknek felelős, már az 1990-es évek közepén is érték bírálatok a miniszteri felelősség potenciális kiüresítése miatt, mégis a magyar kormányzati rendszer jellegadó vonása maradt annak ellenére, hogy a rendszerváltás óta eltelt három évtizedben mindösszesen egy alkalommal került alkalmazásra.¹¹¹

A kancellári típusú magyar parlamentáris kormányforma stabilitását nemcsak az mutatja, hogy a térség más országaival szemben a rendszerváltás óta még nem került sor előrehozott országgyűlési választásokra hazánkban, hanem az a tény is, hogy a közjogi tradíciókat több pontján hangsúlyozó Alaptörvény is kitarthat ezen államberendezkedés mel-

102 Forrás: a Szlovén Köztársaság Választási Bizottságának honlapja. <https://volitve.dvk-rs.si/#/rezultati> [letöltés ideje: 2022. 06.23.]

103 Kocsis Miklós: Szlovén Köztársaság. In: CHRONOWSKI–DRINÓCZI (szerk.): i. m. 499–502. és 505. o.

104 *Ensemble! (Együtt.)*

105 <https://www.bbc.com/news/world-europe-61874751> [letöltés ideje: 2022. 06. 23.]

106 A szocialista François Mitterrand köztársasági elnök pártja nemzetgyűlési választási vereségei miatt 1986–1988-ban és 1993–1995-ben is egy-egy gaullista jelöltnek, Jacques Chiracnak, majd Édouard Balladurnak volt kénytelen kormányalakítási megbízást adni. A konzervatív Jacques Chirac köztársasági elnök pedig 1997 és 2002 között a szocialista Lionel Jospinnel kormányzott kohabitációban.

107 <https://www.politico.eu/article/the-end-of-macronism/> [letöltés ideje: 2022. 06. 23.]

108 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány (huszonnegyedik) módosításáról.

109 1990. évi XL. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról.

110 KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan*. Osiris, Budapest, 1998, 253–254. o.

111 Erről lásd pl. KUKORELLI István: *Az Alkotmányozás évtizede. Közjogi, politikai tanulmányok, parlamenti jegyzetek*. Korona Kiadó, Budapest, 1995, 58–64. o.

lett. A 2010-es kormányváltást követően a kétharmados alkotmányozó többséget birtokló, Orbán Viktor miniszterelnök vezette Fidesz–KDNP kormányzása alatt tehát nem a kormányforma, hanem a pártrendszer és a választási rendszer alakult át, a koalíciós kényszer hiánya, továbbá a szabad közjogi szervezetalakítási és politikai játékeret biztosító alkotmányozást lehetővé tevő választói felhatalmazás nagysága a demokrácia 2010 előtti konszenzuális modelljét többségi

irányba mozdította el. Ez pedig a kormányfői hatalom politikológiai értelemben vett „prezidencializálódását”, azaz a miniszterelnöki pozíció kormányon belüli szerepének felértékelődését is magában hordozta, mely állítás például az első és a későbbi Orbán-kormányok összehasonlításakor is megállja a helyét.

Jancsó Gábor*



Nemzetközi elfogatóparancs, ideiglenes kiadatási letartóztatás iránti kérelem – a nemzetközi és a hazai jogi fogalmak összeegyeztethetőségének kihívásai

I. A BÜNTETŐJOGI FOGALMAK NEMZETKÖZI ÖSSZEHASONLÍTÁSÁNAK NEHÉZSÉGEI

Az állami büntetőhatalom, annak kérdése, hogy mit, hogyan és milyen módon rendelünk büntetni, az állam szuverenitásának egyik meghatározó eleme. Az uniós jogharmonizációs folyamatokkal is az egyik legkevésbé és közvetlenül legkésőbb érintett jogterület a büntetőjog területe volt. Talán nem véletlen, hogy Márki Zoltán egy, még alkotmánybíróvá választása előtt adott interjújában a büntetőjogot a legnemzetibb jogágnak nevezte.¹ Még ha alappal feltehető is, hogy e megfogalmazással más jogágak képviselői minden bizonnyal szívesen vitába szállnának, kétségtelen, hogy a büntetőjogi szabályok alapvető eltéréseket mutatnak az egyes országokban: elég csak a büntetendő cselekmények teljesen eltérő megfogalmazására, az eltérő – esetenként némében is különböző – büntetésekre, az angolszász és a kontinentális eljárásjogra, még a kontinentális jogon belül is a nyomozó hatóság, ügyészség, vizsgálóbíró feladatának alapjaiban eltérő szabályozására gondolni. Annak ellenére, hogy a büntetőjog alapvetően nemzeti jellegű jogterületnek tekinthető, mégis azonosítható egy olyan jogintézmény, a kiadatás, amely a nemzetközi büntetőjog (illetve e fogalom nehezen meghatározható jellege miatt² talán helyesebb azt mondani, hogy az államok közötti kapcsolatban felmerülő büntetőjog) területén már több évezredes múltra tekint vissza.³ A kiadatásra kezdetben eseti alapon, meghatározott személyekre, és kizárólag politikai célok által vezérelten került sor. A már kifejezetten kiadatásra mint jogintézményre, és nem az egyes kiadandó személyekre vonatkozó államközi szerződések a XVIII. század végén jelentek meg⁴ és indultak fejlődésnek. Jelenleg pedig nyugodtan kijelenthető, hogy a büntetőjogi tárgyú nemzetközi joganyag – akár az anyagi, akár az eljárásjogi,

akár a büntetés-végrehajtás jogi területet tekintjük – a II. világháborút követően szinte exponenciálisan bővült.

A nemzetközi büntetőjog bővülésének egyik alapkérdése, hogy hogyan illeszthetők össze egyrészt a nemzetközi büntetőjog fogalmi elemei a nemzeti fogalmakkal, nemzeti szabályozási rendszerrel, másrészt az egyes különböző nemzeti szabályozások elemei egymással. Ezen összeilleszkedés igénye – ha két szélső pontot kellene meghatározni – felmerülhet egy adott büntetőügyben, az abban történő együttműködés céljából, vagy általánosságban, egy nemzetközi jogi aktus – szerződés, uniós jogi aktus – létrehozatala során. Az előbbi esetben a nemzetközi együttműködést biztosító jogforrás többnyire „csupán” azt várja el, hogy az államok, illetve azok hatóságai működjenek együtt, és a jogalkalmazókra hárul a feladat, hogy az eltérő jogrendszerek elemeit, fogalmait egymással megfeleltessék. A második – általános – esetben a nemzetközi jogi aktus előkészítése során, előzetesen kell feloldani a rendszerszintű ellentmondásokat, az eltérő fogalmakban rejlő kihívásokat, hogy a megszülető jogi aktus lehetőség szerint mindenki számára alkalmazható legyen, és mindenki számára azonos tartalommal legyen alkalmazható.

Akár az említett joggyakorlati, akár a jogalkotási kihívásokat tekintjük, mindkét esetben az egyik igazi kihívást az eltérő fogalmak összehasonlítása jelenti. A fogalmak közötti eltérés formai vagy tartalmi lehet. Formai eltérésről akkor beszélhetünk, ha egy ugyanazon tartalmat a két érintett államban eltérő megjelöléssel használnak (például ugyanazt, a bűnös vagy vonására szolgáló azonos tartalmú jogintézményt az egyik államban elkobzásnak, a másikban vagyonekobzásnak nevezik). A formai eltérés tisztán, minden „külső” hatástól mentesen lényegében kizárólag az azonos nyelvű, de eltérő jogi megoldásokat alkalmazó országok esetében fordulhat elő. Ehhez képest a formai eltérést okozhatja – többnyire okozza is –, illetve az egyes fogalmak összevetését jelentősen nehezítheti az eltérő nyelv használatából eredeztethető „külső” hatás. Ezekben az esetekben a pusztán formai eltérés oka lehet, hogy eltérés van a hétköznapiak során alkalmazott és a szaknyelvi fordítás között. A fordításból fakadó eltéréseket tovább fokozza, hogy – különösen a multilaterális vagy uniós jogintézményeknél, de egyre több esetben a kétoldalú megállapodásoknál is – egy ún. „közvetítő nyelv”, többnyire az angol alkalmazására kerül sor. Nem kell különösebb fantázia ahhoz, hogy az ebből fakadó nehézségeket bemutassam. Vegyünk két kontinentális,

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

1 https://precedens.mandiner.hu/cikk/20190530_a_birosag_a_legnemzetibb_intezmeny_a_buntetojog_pedig_a_legnemzetibb_jogag_beszalgetes_marki_zoltannal [letöltve: 2022. 09. 11.]

2 M. NYITRAI Péter: *Nemzetközi bűnügyi jogsegély Európában*. KJK-Kerszöv Kft., Budapest, 2002, 15. o.

3 M. NYITRAI: i. m. 21. o.

4 NAGY Mihály: *Kiadatási eljárás*. Sziládi László által kiadva, Kecskemét, 1895, 21. o.

de azon belül jelentősen eltérő jogi megoldásokat alkalmazó államot, például a spanyolt és a magyart. Egy multilaterális egyezmény során, ahol az egyezmény szövegét meghatározó közvetítő nyelv az angol, az alábbi helyzet áll majd elő: a kontinentális rendszerű spanyol jogi fogalmat igyekeznek az angolszász dogmatika szerint felépülő angol nyelvű jogi fogalomra fordítani, majd ezt összevetni azzal a magyar fogalommal, amelyet szintén kontinentális jellegű – azonban azon belül jelentős eltérést mutató – rendszerben használnak, és e magyar fogalmat szintén igyekeznek a lehető leghitelesebben megfeleltetni egy angolszász jogi fogalommal. Be kell látni, hogy e kihívás pusztán a jogintézmények megnevezése szintjén is szinte leküzdhetetlennek tűnik. A tartalmi eltérés természetesen az egyes jogintézmények tartalmában érhető tetten, hiszen még ha konszenzus születik is arról, hogy lényegében ugyanazt értjük a két államban létező „lefoglalás” jogintézménye alatt, azok feltételei, garanciális elemei, végrehajtási szabályai a bizonyossággal azonos valószínűséggel számottevően eltérnek majd egymástól.⁵

A bemutatott kihívások, nehézségek tárgyköre természetesen nem ismeretlen a jogtudomány számára. A nemzetközi összehasonlító jog – tudománya – éppen azt hangsúlyozza, hogy „a jogszabályi rendelkezések pusztán összevetése *per se* nem tekinthető összehasonlító jognak [...], az összehasonlításhoz olyan tanulmány, munkavégzés szükséges, amely a jogrendszerek szabályai közötti összefüggéseket vizsgálja”.⁶ A szabályok, szabályozási megoldások, jogrendszerek tartalmi összehasonlítása során pedig a szabályozások közötti

kapcsolatok olyan mélyrétegei is vizsgálat tárgyát képezik, mint az egyes jogintézmények (ki)fejlődésének történelmi háttere, az ún. „belső kapcsolat” („inner relationship”), ami a fejlődés társadalmi – emberi – környezetét vizsgálja, továbbá a jogfejlődési kapcsolat, ami a jogrendszerek, jogintézmények jellemzően azonos utat bejáró fejlettségi szintjeinek aktuális állását hasonlítja össze.⁷ Kétségtelen, hogy egy-egy jogintézményt feldolgozó valóban tudományos igényű munka, amennyiben a nemzetközi összehasonlítás módszertanát is alkalmazza, adott esetben nem nélkülözheti az előbb bemutatott kontextusok vizsgálatát sem, azonban a jogrendszerek, jogintézmények közötti eltérések és ezek okainak ilyen mélységű vizsgálata nyilvánvalóan nem várható el a mindennapok jogalkalmazóitól. Azt ugyanakkor nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy jogrendszerek, jogintézmények pusztán nyelvi, formális összevetése szinte bizonyos, hogy a hasonlóságuk vagy eltérésük megállapítására elégtelen. Jóllehet egy egészen más kutatási módszertant feldolgozó tanulmánykötetben lehető fel, a bemutatott probléma szemléltetésére talán mégis találó hasonlat az alábbi: „Ahogyan nincs sok értelme egy olyan mondatnak, amelyben egymás után szerepelnek angol, francia, arab és német szavak magyar nyelvtani szabályokra alapozva, úgy az interdiszciplináris címszó is tarthat zavaros, homályos vagy egyenesen értelmetlen fejtegetéseket”.⁸ A büntetőjogi jogintézmények formális, kontextusból kiragadott „nyelvi” összehasonlítása, a külföldi (büntető) jogintézmények bornírt, pusztán szöveghű, és nem a tartalmi egyezőségre, az átvevő állam jogrendszerének keretei közötti működőképességre törekvő átvétele is hasonlóan zavaros, félrevezető, torzult eredményre vezet.

A folyamatosan bővülő nemzetközi együttműködésre, a tudományterületek határon átnyúló, globális jellegére, a tudományos módszerek univerzalizálására figyelemmel egyre inkább jellemző, hogy az újabb és újabb tudományos fogalmak, módszerek, intézmények előbb születnek meg a nemzetközi porondon, mint nemzeti keretek között. Ilyen esetben – már amennyiben egy jogágról van szó – egy jogintézmény tartalmát illetően éppen fordított folyamatról beszélhetünk, annak elnevezése, tartalma többnyire univerzálisan elfogadott, hiszen nemzeti jogi előzményekkel nem rendelkezik. Természetesen ez sem jelenti azt, hogy az így kialakult jogintézmény működése is univerzálisan homogén lenne, hiszen az univerzális tartalomnak a nemzeti keretek között, abba illeszkedve kell „életre kelni”.⁹ A büntető anyagi jog területén talán a legjobb példa erre az emberkereskedelem bűncselekményének „kialakulása”. E példa ellenére azt lehet mondani, hogy a jogágak, különösen pedig a büntetőjog területén még mindig a fordított, tehát a nemzeti jogrendszerekből kiinduló, azok egyes jogintézményeit harmonizálni, közösen működtetni akaró nemzetközi jogi fejlődés az irányadó. Ezekben az esetekben pedig elkerülhetetlen a különböző nemzeti jogrendszerek egyező vagy hasonló jogintézményeinek azonosítása, megfelelő kezelése.

5 Érdekes példája e tartalmi eltérésnek az „ellenőrzött szállítás” jogintézménye, amely lényegében a nemzetközi büntetőjogban született, tehát e fogalomként a nemzetközi jog teremtette meg. Az ellenőrzött szállítás lényegében egy bűnös magatartás leplezett nyomon követése, tehát formálisan a hivatalbóli fellépés – az officialitás – kötelezettségével ellentétben, annak türése, hogy egy bűncselekményt megvalósító magatartás, az állam, az állami büntetőigényt érvényesítő szervek tudtával tovább folytatódjék. A jogintézmény célja maga is a büntetőjogi igény hatékony érvényesítése, hiszen ezáltal a közreműködők teljes köre, a cselekmény egésze megismerhetővé válik (ez az egyébként, ami az officialitásból fakadó látszólagos ellentmondást valójában annullálja). A jogintézmény az egyes tagállamokon belül minden bizonnyal régóta alkalmazott nyomozási módszer volt, azonban mint „ellenőrzött szállítás” a nemzetközi bűnügyi együttműködésben jelent meg. Ennek oka, hogy a nemzetközi szervezett bűnözés – elsősorban az illegális tárgyak kereskedelme – elleni hatékony fellépés szükségszerűvé tette a határon átnyúló bűnös tevékenység leplezett, ugyanakkor ellenőrzött nyomon követését. Emellett e tevékenység egy bűnös tevékenység belföldi követésétől nem csupán mennyiségében (több országot érintő jellegében), hanem minőségében is eltért. Elsősorban azért, mert az állam egy másik állam kérésére egyértelműen lemond az egyébként a joghatósága alá tartozó cselekmény üldözéséről, miközben hatóságai azzal összefüggésben mégis eljárnak, arról tudomásuk van, annak elkövetését – az állam büntetőjogi igényének későbbi érvényesítésének igénye nélkül – túri. Ennek ellenére azonban, hogy az ellenőrzött szállítás mint a nemzetközi bűnügyi együttműködés jogintézménye lényegében a nemzetközi jogi együttműködés porondján jött létre (és ilyen értelemben formai eltéréstől nem is igazán beszélhetünk), az ellenőrzött szállítás tartalmára vonatkozó szabályok az egyes államokban a mai napig jelentősen eltérnek (milyen eljárás keretében van rá lehetőség, milyen bűncselekmények esetében alkalmazható, ki az engedélyező hatóság, fedett nyomozó részvételére vonatkozó szabályok stb.). E tartalmi eltérések természetesen abból fakadnak, hogy a jogintézménynek – még ha ugyanarról is beszélünk – az érintett államok büntetőjogi rendszerében kell működni, és ez a jogi keretrendszer államonként az alapjaiban nyilvánvalóan eltér.

6 DE CRUZE, Peter: *Comparative Law in a changing world*. Második kiadás, Cavendish Publishing Limited, London, 1999, 6. o.

7 DE CRUZE: i. m. 6–7. o.

8 JAKAB András – SEBŐK Miklós: Az empirikus jogi kutatások. In: *Az empirikus jogi kutatások*. Szerk.: JAKAB–SEBŐK, Osiris Kiadó, 2020, 19. o.

9 Lásd e körben az ellenőrzött szállítás jogintézményével kapcsolatban kifejtetteket az 5. számú lábjegyzetben.

A büntetőjog területén a nemzetközi joganyag – hazánk esetében különösen az uniós jogalkotás – már említett exponenciális gyarapodása ellenére, a mindennapi gyakorlatban továbbra is a már meglévő nemzetközi jogi aktusok hatékony működtetése jelenti az igazi kihívást. E jogi aktusok – a ritka kivételektől eltekintve – a korábban bemutatottak szerint az egyes már meglévő nemzeti jogintézményekre épülnek, azok felhasználásával alakultak ki, és ezek közös működtetésére törekednek, így jól azonosíthatók a jogintézmények közötti nyelvi és tartalmi konfliktusok.

II. A KIADATÁSI ELJÁRÁS EGYES FOGALMAI A NEMZETKÖZI JOGBAN

Lényegében jogirodalmi konszenzusként értékelhető, hogy a nemzetközi büntetőjogi együttműködés „óstpisa”¹⁰ a kiadatás, amely az egyes államokban létező jogintézmények alkalmazásával fejlődött ki. Ennek megfelelően a kiadatással összefüggésbe hozható fogalmak többnyire a nemzeti jogban létező jogintézményekkel párosulnak, és a kiadatás rendszere is ezek alapján épült fel: elfogás, körözés, elfogatóparancs, letartóztatás stb. A továbbiakban a kiadatás (extradition), illetve az attól az Európai Unió tagállamai esetében elválaszthatatlan európai elfogatóparancs (european arrest warrant) nemzetközi/uniós és nemzeti szabályozásában megjelenő egyes fogalmaival, a nemzetközi elfogatóparancs (international arrest warrant) és az ideiglenes kiadatási letartóztatás (provisional arrest) jogintézményeinek összehasonlításával és elemzésével kívánom bemutatni a korábban általánosságban felvázolt nehézségeket.

Az Európa Tanács, Párizsban, 1957. december 13-án kelt európai kiadatási egyezményét (a továbbiakban: Párizsi Egyezmény), és az ahhoz tartozó kiegészítő jegyzőkönyvet az 1994. évi XVIII. törvény hirdette ki. A Párizsi Egyezmény a „nemzetközi elfogatóparancs” fogalmát nem ismeri. Az egyezmény 12. cikk (2) bekezdés *a*) pontja alapján a kiadatásra irányuló megkereséshez mellékelni kell „vagy a bűnösséget megállapító és büntetést kiszabó végrehajtható határozat, vagy az elfogató parancs (angolul: warrant of arrest), illetve bármely más, azonos hatállyal bíró és a megkereső Fél törvényei szerinti eljárás alapján kibocsátott okmány eredetijét vagy hiteles másolatát”.

Arra nézve, hogy mit kell „elfogatóparancsnak” vagy más azonos hatályú okiratnak tekinteni, az egyezmény tartalmi meghatározást nem ad. Egyedül az egyezmény és a kétoldalú megállapodások viszonyára vonatkozó 28. cikk (3) bekezdésében van utalás az elfogatóparancsra (angolul azonosan: warrant of arrest, vagyis az eltérő írásmód ellenére azonos jogintézményről van szó): „Amennyiben két vagy több Szerződő Fél között a kiadatás egységes törvény alapján történik, a Feleknek a jelen Egyezmény rendelkezései ellenére szabadságában áll, hogy kizárólag e rendszerrel összhangban szabályozzák kölcsönös kiadatási kapcsolataikat. Ugyanez az elv alkalmazandó azon két vagy több Szerződő Fél között, amelyek mindegyikében törvény van hatályban a másik vagy

a többi Fél területén kibocsátott elfogatóparancsnak a saját területükön való végrehajtásáról.”

Ehhez képest az ideiglenes letartóztatás (provisional arrest) és az erre irányuló kérelem kereteit a Párizsi Egyezmény 16. cikke határozza meg:

„(1) Sürgős esetben a megkereső Fél illetékes hatóságai kérhetik a személy ideiglenes letartóztatását. A megkeresett Fél illetékes hatóságai saját joguknak megfelelően határoznak a kérdésben.

(2) Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelemben közölni kell, hogy a 12. Cikk (2) bekezdésének *a*) pontjában említett okmányok közül valamelyik létezik, és hogy a kiadatás iránti megkeresés megküldése a kérelmező szándékában áll. Úgy szintén közölni kell, hogy mely bűncselekmény miatt fogják kérni a kiadatást, mikor és hol követték el a szóban forgó bűncselekményt, és a lehetőség szerint, közölni kell a keresett személy leírását.

(3) Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelmet akár diplomáciai úton, akár közvetlenül postai vagy távirati úton, akár a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség (Interpol) útján, vagy bármely más módon, vagy írásban nyomot hagyó, illetve a megkeresett Fél által elfogadott módon kell a megkeresett Fél illetékes hatóságai részére megküldeni. A megkereső hatóságot késedelem nélkül kell a kérelem eredményéről tájékoztatni.

(4) Az ideiglenes letartóztatás megszüntethető, ha a letartóztatástól számított 18 napon belül a megkeresett Fél nem kapta meg a kiadatási kérelmet és a 12. Cikkben említett okiratokat. A letartóztatás 40 napot semmiképp sem haladhat meg. Bármikor lehetséges az ideiglenes szabadlábra helyezés, de a megkeresett Félnek meg kell tennie minden szükségesnek tartott intézkedést avégett, hogy az illető személy megszökését megakadályozza.

(5) A szabadlábra helyezés nem akadályozza az újabb letartóztatásnak és kiadatásnak, ha a kiadatási kérelem utólag érkezik meg.”

A kiadni kért személy átadásának menetét a 18. cikk tartalmazza, amelyben a keresett személy fogva tartásával kapcsolatban az alábbiak találhatók:

„(3) Ha a kérelmet teljesítik, a megkereső Felet tájékoztatni kell az átadás helyéről és időpontjáról, valamint arról az időtartamról, amelyet a kiadni kért személy kiadatási fogásban töltött.

(4) Ezen Cikk (5) bekezdésében foglalt rendelkezést nem érintve, ha a kiadni kért személyt a megadott időpontban nem vették át, 15 nap elteltével öt szabadlábra lehet helyezni, 30 nap elteltével pedig minden esetben szabadlábra kell helyezni. A megkeresett Fél megtagadhatja e személy kiadatását ugyanazon bűncselekmény miatt.”

Kiemelendő még, hogy a 22. Cikk alapján „[H]acsak a jelen Egyezmény nem rendelkezik eltérően, a kiadatásra és az ideiglenes letartóztatásra vonatkozó eljárásban kizárólag a megkeresett Fél jogát kell alkalmazni”. Tekintettel arra, hogy magára a kiadatás végrehajtására, illetve a kiadatás végrehajtása érdekében alkalmazandó letartóztatásra az egyezmény a bemutatottakon kívül más rendelkezést nem tartalmaz, így a két vizsgált fogalom szempontjából az alábbiak fogalmazhatók meg: A kiadatási eljárás bemutatott szabályai-ból szükségszerűen és közvetlenül nem következik, hogy annak végrehajtása érdekében mindenképpen a keresett

¹⁰ M. NYITRAI: i. m. 219. o.

személy elfogására, őrizetének elrendelésére, letartóztatására kerülne sor. Természetesen a kiadási eljárás lényege, hogy annak eredményeképpen a keresett személy – amennyiben a kiadás feltételei fennállnak – végső soron a kezdeményező állam részére átadásra kerüljön. Ha ehhez még hozzávesszük, hogy a kiadási eljárás alapvetően azzal összefüggésben alakult ki, hogy az elkövető a büntetőeljárás vagy a büntetés elkerülése érdekében külföldre szökött, akkor nyilvánvaló, hogy az esetek túlnyomó többségében a kiadással összefüggő nemzetközi kötelezettség megnyugtatóan akként teljesíthető, ha az átadáskor a kiadni kért személy fogva tartásban van. Ennek ellenére nem példa nélküli az a gyakorlat sem, amely a keresett személy átadását úgy hajtja végre, hogy a kiadni kért személy szabadlábban van. A Párizsi Egyezmény természetesen több helyen is rendelkezik a fogva tartás maximális tartamáról (16. cikk¹¹, 18. cikk¹²), azonban ezek nem a fogva tartás kötelezettségét írják elő, hanem azt, hogy amennyiben a terhelt fogva tartásban van, úgy annak tartama mit nem haladhat meg.

A kiadási eljárásban a gyakorlatban irányadónak tekinthető fogva tartás a végrehajthatóság mellett a jogsegélykérelem jogintézményének jellegéből is fakad. A jogsegélykérelem alapvetése, hogy a kérelmet előterjesztő államban adott a jogi lehetőség valamilyen eljárási cselekmény végrehajtására, azonban annak megvalósítása – joghatóság hiányában – az adott államban nem lehetséges, és ezért az állam egy olyan államhoz fordul segítségért, amelynek joghatósága – tényleges képessége – van az eljárási cselekmény végrehajtására. A kiadási kérelem esetén ez a teljesíteni kért eljárási cselekmény a „warrant of arrest”, vagyis az „elfogatóparancs” (illetve bármely más, azonos hatállyal bíró és a megkereső Fél törvényei szerinti eljárás alapján kibocsátott okmány) külföldön történő végrehajtása. Azt pedig általánosan elfogadottnak tekinthetjük, hogy az „elfogatóparancs” (warrant of arrest) alapján a keresett személy fogva tartásának elrendelésére kerülhet sor. Ennek ellenére a kiadási eljárás egy sajátos – mondhatni sui generis – jogsegélyi forma, mert a kérelem végső soron nem a keresett személy elfogására (vagyis a kezdeményező országban végre nem hajtható „elfogatóparancs” végrehajtására) irányul, hanem a keresett személy átadására (kiadására). A kiadásnak ugyan feltétele az „elfogatóparancs” léte, ugyanakkor a végrehajtó állam egy saját, önálló kiadási eljárást folytat le,¹³ amelyben – ahogy jeleztem – végső soron nem is szükségszerű a fogva tartás elrendelése.

A vizsgálat tárgyát képező fogalmak összehasonlítása szempontjából, a Párizsi Egyezmény ismertett szabályainak másik lényeges eleme, hogy alapvető különbség van az „elfogatóparancs” („warrant of arrest”), valamint az ideiglenes

letartóztatásra („provisional arrest”) irányuló kérelem között. A kettejük viszonyában az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem feltételezi az „elfogatóparancs” („warrant of arrest”) létét, hiszen a 16. cikk (2) bekezdése alapján az előterjesztőnek nyilatkoznia kell arról, hogy a 12. cikk (2) bekezdés a) pontjában megjelölt okmányok közül valamelyik létezik. Ennek megfelelően az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem magát a kiadási kérelmet helyettesíti, amit a 16. cikk is egyértelművé tesz azzal, hogy a kérelem a kiadás iránti megkeresés előterjesztésére irányuló szándékról is nyilatkoznia kell. Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem végrehajtása abban is eltér a kiadási eljárás korábban említett sui generis jellegétől, és a kiadási eljárás alapját képező határozattól (amelyek közül az egyik az „elfogatóparancs”), hogy ebben az esetben tulajdonképpen az eljárási jogsegély jellegéhez igazodó módon a megkereső fél döntésének közvetett végrehajtására kerül sor. Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem előterjesztésekor még nincs kiadási kérelem, így a szűk értelemben vett kiadási eljárás még nem is indulhat meg, ilyenkor tehát a végrehajtó állam – egyfajta eljárási jogsegélyként – közvetlenül a letartóztatásra irányuló kérelmet hajtja végre. Természetesen az ideiglenes letartóztatás nem létezik a Párizsi Egyezmény, vagyis a kiadási eljárás keretein kívül, attól függetlenül, azaz a kiadási eljárás részének tekinthető, de a kiadási kérelem tárgyában dönteni hivatott, sui generis eljárás valójában ilyenkor még nem indul meg. Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem és a szűk értelemben vett kiadási eljárás „összecsúszására” csupán egy sajátos jogfejlődés eredményeképpen, az egyszerűsített kiadási eljárásban került sor.

1999. március 1. napjától hatályos módosítását követően, a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nbjt.) 23. § (1) bekezdése alapján, ha a keresett személy a kiadásához hozzájárul – és a rendelkezésre álló adatok alapján a kiadás feltételei fennállnak –, a miniszter a kiadáshoz hozzájárulhat a kiadási kérelem megérkezése előtt is. Az egyszerűsített kiadás ilyen formája a Párizsi Egyezményben, illetve annak kiegészítő jegyzőkönyveiben nem szerepel. A gyakorlatias megközelítéssel alapuló, a keresett személy akaratának teret engedő eljárásrend az észak-európai államok nemzeti jogban alakult ki, és az 1970-es évektől terjedt el Európában. Széles körű alkalmazását eredményezte, hogy a Schengeni Végrehajtási Egyezmény 66. cikke kifejezetten nevesítette a keresett személy hozzájárulásához kötött, az alakszerű kiadási eljárás nélküli kiadást.¹⁴ Az európai elfogatóparancs¹⁵ szabályozása pedig szinte külön eljárásrendet ír elő a terhelt beleegyezése esetére.

Az előbbieken kifejtettekkel összhangban az ideiglenes letartóztatással kapcsolatosan a Párizsi Egyezmény 16. cikk (4) bekezdése rögzíti, hogy „bármikor lehetséges az ideiglenes szabadlábba helyezés, de a megkeresett Félnek meg kell tennie minden szükségesnek tartott intézkedést avégett, hogy az illető személy megszökését megakadályozza”. Eszerint egyértelmű, hogy az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem kifejezetten

11 Az ideiglenes letartóztatás megszüntethető, ha 18 napon belül nem érkezik meg a kiadási kérelem, és a 40 napot semmiképp nem haladhatja meg.

12 Ha a kiadni kért személyt az átadás megjelölt időpontjában nem veszik át, 15 nap elteltével szabadlábba helyezhető, 30 nap elteltével pedig mindenképpen szabadlábba kell helyezni.

13 Ezzel szemben az eljárási cselekményekre irányuló jogsegélyek esetében éppen az a lényeg, hogy – lehetőség szerint – kifejezetten a kért eljárási cselekményt hajtják végre. Ez érhető tetten abban is, hogy a végrehajtás során törekedni kell a kérelmező eljárási szabályainak megtartására is. A végrehajtási jogsegély esetén is az a közvetlen cél, hogy a kérelmező államban kiszabott szankciót hajtják végre, és annak tartalmát, kereteit alapvetően a kérelmező ország döntése határozza meg.

14 M. NYITRAI Péter: A kiadás intézménye a nemzetközi büntetőjogban – egy új korszak régi-új kihívásai Európában, PhD-értekezés, 2003. – http://midra.uni-miskolc.hu/JaDoX_Portlets/documents/document_5595_section_923.pdf [letöltve: 2022. 09. 18.]

15 Az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló 2002. június 13-i 2002/584/IB tanácsi kerethatározat 13. cikk.

a keresett személy elfogását és fogva tartásának elrendelését várja el, amely csak akkor mellőzhető, illetve szüntethető meg, ha a végrehajtó állam megfelelő óvintézkedéseket biztosít. E rendelkezés egyúttal jelzés értékű arra nézve is, hogy az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem előterjesztésének feltételeként a 16. cikk (1) bekezdésében megjelölt „sürgős esetben” fordulat, elsősorban a keresett személy elszökésének veszélyével van összefüggésben.¹⁶ A kiadatási eljárásra nézve, ilyen jellegű rendelkezéseket az egyezmény nem tartalmaz, amint *a contrario* jelzi, hogy – természetesen – kiadatási kérelem nem csupán a szökésben lévő személy esetében terjeszthető elő, annak objektív feltétele pusztán az a tény, hogy a keresett személy nincs a kérelmet előterjesztő állam joghatósága alatt (egyúttal a megkeresett állam joghatósága alatt áll). A két tárgyalt jogintézmény – elfogatóparancs és ideiglenes letartóztatás – ennél pontosabb tartalma, egymáshoz való viszonya nem határozható meg. Erre a Párizsi Egyezmény sem törekszik, a részes államokra bízva, hogy nemzeti joguk szabályai szerint, egyben az egyezmény szabta keretek közötti, milyen saját, belső jogi eszközt biztosít, amely alkalmas arra, hogy az egyezményben a két jogintézményhez csatolt következményeket elérje. Azt ugyanakkor bizonyossággal ki lehet jelenteni, hogy a Párizsi Egyezményben az „elfogatóparancs” és az „ideiglenes letartóztatás” külön jogintézmények, eltérő céllal, feltételekkel, tartalommal.

III. A KIADATÁSI ELJÁRÁS EGYES FOGALMAI A MAGYAR JOGI SZABÁLYOZÁSBAN

A kiadatási eljárás szabályait az Nbjt. tartalmazza,¹⁷ lényegesen nagyobb terjedelemben és részletesebben a kiadatási kérelem végrehajtásának eljárását (jelenleg 24 szakaszban), és szűkszavúbban a kiadatási kérelem előterjesztésének eljárását (jelenleg mindösszesen 7 szakaszban). A kiadatási eljárás főszabály szerint kiadatási kérelemhez kötöttsége az Nbjt. szabályozásában is megjelenik. Ennek megfelelően a törvény a kiadatás feltételeit követően az eljárásrendet azzal az általános rendelkezéssel kezdi, hogy a kiadatási kérelmet a miniszter fogadja.¹⁸ A kiadni kért személy elfogása és őrizetének elrendelése ezen eljárásrendben csak akkor indokolt, ha a kiadni kért személy ismeretlen helyen tartózkodik, és a kiadni kért személy felkutatását az eljáró bíróság (a Fővárosi Törvényszék) elrendeli. Vagyis a magyar szabályozás is igazodik a korábbiakban bemutatott alapvetésekhez, amennyiben egy *sui generis* – és nem a megkereső állam saját intézkedését (elfogatóparancsát) „pusztán” végrehajtó – eljárást vesz alapul, amelyben a terhelt felkutatására, fogva tartására nem feltétlenül kerül sor.

A magyar szabályozás a kiadatási eljárásban az ismert helyen tartózkodó terhelttel szemben személyi szabadságot korlátozó intézkedésről csak a kiadatási letartóztatás elrendelésével rendelkezik „kötelező jelleggel”, amennyiben a kiadatás feltételei fennállnak.¹⁹ E szabályozási rendnek megfelelően a főszabály, hogy a terhelt jelenléte az eljárás során a büntetőeljárás általános elveivel, rendelkezéseivel²⁰ összhangban biztosítandó, biztosítható. A kiadatási letartóztatás pedig csak a kiadatás kérdésében történt végleges döntést követően rendelhető el, már annak érdekében, hogy a kiadatás célja, a kiadni kért személy átadása megfelelő módon biztosítható legyen. Ennek megfelelően a kiadatási letartóztatás nem is tekinthető az „elfogatóparancs” („warrant of arrest”) végrehajtásának.

Az általános szabályhoz képest az Nbjt. 24. § (1) bekezdése jelöli meg, hogy sürgős esetben – különösen, ha szökés veszélye áll fenn – a megkereső állam a kiadatási kérelem előterjesztése előtt is kérheti azon személy ideiglenes kiadatási letartóztatásának elrendelését, akinek kiadatása iránt megkeresést szándékozik előterjeszteni. A (2) bekezdés alapján – a Párizsi Egyezménnyel összhangban – az ideiglenes kiadatási letartóztatás iránti megkeresés nemzetközi rendőri együttműködési csatornán (Interpol), illetve az Interpol magyar kapcsolattartó pontjaként működő Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (a továbbiakban: NEBEK) útján is elő lehet terjeszteni. Ideiglenes kiadatási letartóztatás elrendelésére irányuló kérelem esetén a NEBEK intézkedik a keresett személy felkutatása, elfogása, őrizetének elrendelése érdekében. Kijelenthető, hogy a gyakorlatban a kiadatási eljárások az időközben főszabállyá vált ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem alapján, a terhelt elfogásával és (ideiglenes kiadatási) letartóztatásának elrendelése mellett folynak le. Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem előterjesztésének formájává pedig a gyakorlatban az ún. „vörös sarkos” Interpol körözés (red notice) vált. Az Interpol²¹ (Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete – International Criminal Police Organization) egy együttműködési csatorna, illetve egy együttműködést lehetővé tevő (információs) rendszert működtető szervezet. Ennek megfelelően a „vörös sarkos figyelmeztető jelzés” nem egy önálló jogintézmény, az „csupán” egy kategória, amelynek a tagállamok bizonyos tartalmú jogintézményei megfelelnek, és emiatt ekként közzétételre kerülnek. Az Interpol nyolcféle figyelmeztetést vagy körözést (notice) alkalmaz: vörös, sárga, kék, fekete, zöld, narancs és lila, valamint létezik egy további különleges ENSZ körözési forma (az ENSZ szankciókkal érintett személyekre).²² A vörös jelzés a büntetőeljárás lefolytatása vagy büntetés végrehajtása miatt keresett (wanted) személyek tartózkodási helyének megállapítása és elfogása végett kibocsátott tagállami döntéshez kapcsolódik. A sárga jelzés az eltűnt személyekkel van összefüggésben, a kék bűncselekménnyel kapcsolatba hozható személyről történő további információk (személyazonosság, tartózkodási hely, tevékenység) gyűjtésének igényére utal. A kiadatás szabályozása és az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem szempontjából

16 Nbjt. 24. § (1) bekezdés.

17 Az Nbjt. 3. §-a alapján a törvényt akkor kell alkalmazni, ha nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik. Ennek megfelelően a kiadatási eljárás kereteit az Európa Tanács tagállamai tekintetében alapvetően a Párizsi Egyezmény határozza meg és nem az Nbjt. Ugyanakkor kijelenthető, hogy az Nbjt. szabályai alapvetően a Párizsi Egyezmény kereteihez igazodnak, annak terminológiáját, rendszerét alkalmazza, és azt alapul véve annak működését kívánja biztosítani.

18 Nbjt. 18. § (1) bekezdés.

19 Nbjt. 20. § h) pont.

20 Az Nbjt. 10. §-a alapján a törvény eltérő rendelkezése hiányában a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényt a nemzetközi bűnügyi jogsegélyforgalomban is megfelelően alkalmazni kell.

21 <https://www.interpol.int/>

22 <https://www.interpol.int/en/How-we-work/Notices/About-Notices>

a vörös jelzés bír jelentőséggel. Az Interpol figyelmeztető jelzésekkel kapcsolatos (notice) rendszerének tájékoztatója²³ szerint a vörös jelzés jogalapja a tagállamban egy igazságügyi hatóság által kibocsátott elfogatóparancs (arrest warrant), illetve bírői döntés (court order). A tájékoztatás szerint több Interpol tagállam a vörös jelzést ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelemnek tekinti. Ezáltal azokban az országokban, ahol az Interpol jelzést ilyen kérelemnek tekintik, a vörös jelzés egy lényegében folyamatosan előterjesztett, a keresett személy elfogásakor élesedő ideiglenes letartóztatás iránti kérelem, azaz ilyen esetben az Interpol vörös jelzése egyszerre a csatorna és a kérelem maga. Az Interpol tájékoztató alapján is látható ugyanakkor, hogy nem minden tagállam fogadja el az Interpol körözést ilyen kérelemnek. Ismereteim szerint például Kanadában az Interpol jelzése alapján csak a terhelt tartózkodási helyének megállapítására kerülhet sor, és a terhelt elfogását és ideiglenes letartóztatását a bíróság csak külön előterjesztett kérelemre rendelheti el.

Az Interpol jelzései a magyar körözési rendszer részévé válnak, vagyis a rendőrség a rendőri intézkedések során azt is ellenőrzi, hogy az érintett személy vonatkozásában Interpol jelzés is azonosítható-e. A találat esetén követendő eljárásrendet az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvény (a továbbiakban: NEBEK tv.) 14/B. §-a határozza meg. E szerint, ha a kiadatás céljából kibocsátott elfogatóparancs az INTERPOL FIND²⁴ rendszerben találatot eredményez (vagyis vörös figyelmeztető jelzést bocsátottak ki), az ellenőrzés alá vont személyt – törvény eltérő rendelkezésének hiányában – elő kell állítani, a találat megerősítését követően pedig az őrizetét kell elrendelni. Az őrizet elrendelését követően a NEBEK intézkedik a keresett személy Fővárosi Törvényszék elé állításáról. A szabályozás a gyakorlatban kétségtelenül működik, és a korábbiakban bemutatottak szerint többnyire a nemzetközi gyakorlatban is elfogadott. A tételes magyar jogi szabályozás ugyanakkor hagyhat némi kivetnivalót maga után azáltal, hogy a nemzetközi és a magyar jogi környezetben megjelenő ideiglenes letartóztatási kérelem és a magyar jogi környezetben (NEBEK tv.-ben) megjelentő Interpol vörös figyelmeztetés nincs összekötve. A NEBEK tv. az INTERPOL FIND rendszerben lévő „kiadatás vagy átadás céljából kibocsátott elfogatóparancsról” beszél, azonban a korábbiakban kifejtettek szerint a nemzeti elfogatóparancs (arrest warrant vagy warrant of arrest) főszabály szerint nem keverendő össze az ideiglenes letartóztatás iránti kérelemmel. Márpedig az Interpol vörös körözés – legfeljebb – egy ideiglenes letartóztatás iránti kérelemnek tekinthető, a „kiadatási céljából kibocsátott elfogatóparancs” pedig egy nem létező fogalom. Nem elfogadhatatlan jogi megoldás a nemzeti elfogatóparancs Interpol rendszerben történő elhelyezését ideiglenes letartóztatás iránti kérelemnek tekinteni. Tekintettel azonban arra, hogy egy ilyen kapcsolat végső soron a keresett személy

ideiglenes kiadatási letartóztatásának elrendeléséül szolgálhat, így garanciális szempontból egy ilyen azonosulást talán helyesebb lenne törvényi szinten rendezni. Nem példa nélküli megoldás lenne ez, hiszen éppen a NEBEK tv. 14/F. § (1) bekezdése mondja ki, hogy a körözött járműre elért találat esetén a körözést a lefoglalásra irányuló eljárási jogsegély iránti megkeresésnek kell tekinteni, amely alapján a hozzáférési jogosultsággal rendelkező, találatot elérő szerv a járművet a büntető-eljárásról szóló törvény alapján lefoglalja. Azt gondolom, a jogszabályokban tetten érhető – ugyanakkor a joggyakorlat által megfelelően kezelt – fogalmi pontatlanság részben az elfogatóparancs, a nemzetközi elfogatóparancs, illetve az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem terminológiák pontatlan alkalmazásával, tartalom és rendszertani elhelyezkedésük nélküli összevetéséből eredeztethető.

A gyakorlatban a kiadatási kérelmet megelőző, ideiglenes kiadatási letartóztatás elrendelésére szinte kivétel nélkül az Interpol által közzétett vörös figyelmeztetésekkel kapcsolatos találatokat követően kerül sor. Ugyanakkor a Párizsi Egyezmény, illetve az Nbjt. is tulajdonképpen kivételként határozza meg az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem rendőri csatornán történő továbbítását. (A jogalkalmazói gyakorlatban tehát az a faramuci helyzet állt elő, hogy tulajdonképpen a kivétel kivétele vált főszabállyá az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem a kiadatási eljárás kivételes formája, a rendőri csatorna pedig az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem továbbításának kivételes formája.) Az eredeti csatornán előterjesztett ideiglenes letartóztatás iránti kérelmet a minisztérium fogadja és a NEBEK részére továbbítja.²⁵ Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem végrehajtása, a keresett személy felkutatása, elfogása érdekében teendő intézkedésekről az Nbjt. nem rendelkezik, csupán arra van lehetőség, hogy a NEBEK a keresett személy kiadatása érdekében történő őrizetét rendelje el. Ez utóbbi megfelelő jogi eszköz, ha a keresett személy tartózkodási helye ismert, hiszen a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 33. § (1) bekezdés c) pontja alapján a rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, akinek őrizetét rendelték el.

Ugyanakkor az ismeretlen helyen tartózkodó személy esetében szükséges intézkedések szabályozása már kevésbé tekinthető teljesnek. Erre az esetre a NEBEK tv. rendelkezései nem tartalmaznak irányutatót, azokban kizárólag az INTERPOL FIND rendszerben elért találat esetére irányadó intézkedés található (elfogás, előállítás, őrizet). A körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról szóló 2013. évi LXXXVIII. törvény 16. § (2) bekezdés a) pontja alapján a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ a más állam hatósága által kezdeményezett, a személy, tárgy felkutatására vagy személy, holttest személyazonosságának megállapítására irányuló megkeresés alapján a körözést elrendeli. A törvény alapján a NEBEK-nek további lehetősége nincs, így elfogatóparancsot sem bocsáthat ki. Ez a körözési törvény szabályozási logikáját tekintve teljesen magától értetődő, hiszen a körözési eljárásban elfogatóparancs kibocsátására nem kerülhet sor, mivel éppen az elfogatóparancs az (egyik), ami a körözési eljárást

23 file:///C:/Users/User/Downloads/GI-02_2022-02_EN_LR.pdf [letöltve: 2022. 09. 18.] – „The legal basis for a Red Notice is an arrest warrant or court order issued by judicial authorities in a country. Many of INTERPOL's member countries consider a Red Notice to be a valid request for provisional arrest.”

24 Meghatározását lásd: NEBEK tv. 2. § d) pont.

25 Nbjt. 24. § (2) bekezdés.

megalapozhatja. Ezzel szemben a körözési eljárásban nemzetközi körözés kibocsátható, azonban annak célja a magyar körözésben megjelenő kérés nemzetközi végrehajtásának elérése, és nem fordítva. A NEBEK-hez érkező ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem alapján így legfeljebb körözés rendelhető el, azonban az Rtv. alapján a „csupán” körözött személy elfogása és előállítása nem rendelhető el, holott az ideiglenes letartóztatás célja éppen ez lenne. Az Rtv. 33. § (1) bekezdés b) pontja említi ugyan a nemzetközi elfogatóparancsot, azonban ez a fogalom az adott kontextusban kizárólag a magyar bíróság által kibocsátott nemzetközi elfogatóparancsot jelentheti. Egyrészt azért, mert a hétköznapi és a bűnüldözői gyakorlatban is leginkább az Interpol vörös figyelmeztetés, azaz az INTERPOL FIND rendszer azonosítható leginkább a nemzetközi elfogatóparancssal, azonban a külföldi hatóság által kibocsátott elfogatóparancson alapuló vörös figyelmeztetésre (nemzetközi elfogatóparancsra) vonatkozó találat a NEBEK tv. szerinti külön szabályozást kapott. Másrészt azért, mert a nemzetközi elfogatóparancs a magyar jogrendszerben kizárólag az Nbjt.-ben a magyar bíróság által kibocsátott nemzetközi elfogatóparancssal azonosítható, továbbá mert – ahogy korábban jeleztem – a kiadattal kapcsolatos nemzetközi jogban ez a fogalom nem létezik. Végezetül azért, mert nincs olyan magyar jogszabályi rendelkezés, amely kimondaná, hogy az ideiglenes letartóztatás iránti kérelmet vagy az annak alapjául szolgáló „elfogatóparancsot” (arrest warrant) a magyar jogrendszerben nemzetközi elfogatóparancsnak kellene tekinteni. Mindebből tehát úgy tűnik, hogy a klasszikus módon, klasszikus csatornán előterjesztett ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem végrehajtása nem megfelelően biztosított.

Azt gondolom, hogy a kiadattal eljárás és a magyar jogi szabályozás fogalmait összevetve egyértelmű, hogy a vázolt esetben a NEBEK számára annak lehetőségét kellene biztosítani, hogy olyan intézkedést alkalmazzon, amely lehetővé teszi a keresett személy elfogását, előállítását és őrizetének elrendelését. Ez a jogintézmény az elfogatóparancs. Hogy e gondolat nem előzmény nélküli annak talán kellő korú bizonyítéka a 4566/1893. I.M. „A közbüntetések kiadására nézve Magyarországon érvényes jogszabályokról” c. Igazságügyi Minisztérium által kiadott rendelkezés: „A kiadás megkereséséről a közös külügyminisztérium által az igazságügyminiszter értesítettén, ez utóbbi – amennyiben a kérelem első látásra nem mutatkoznék megtagadandónak – az iratokat a kiadni kért egyén állítólagos tartózkodási helyére nézve illetékes kir. ügyészhez juttatja, ki mindenekelőtt az illetőnek letartóztatása iránt intézkedik. Ha a kiadni kért egyének tartózkodási helye közelebbről jelezve nincs, az esetben az igazságügyminiszter a kiadattal kérelemről a belügyminisztert értesíti, ki annak köröztetése iránt intézkedik; letartóztatása esetén az illető az elfogattal helyre nézve illetékes ügyésznek vagy bíróságnak átadatik.”²⁶ Vagyis a XX. század fordulóján egy olyan rendészeti eljárás indult meg ilyen esetben, amely rendészeti szinten a keresett személy letartóztatását eredményezhette, ami a mai fogalomrendszer szerinti elfogatóparancssal azonos.

Az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem Párizsi Egyezmény szerinti fogalmának tartalmi és rendszertani megközelítése alapján az alábbi felvetések fogalmazhatók meg: (1) Megfontolandó lenne annak biztosítása, hogy a nyilvánvalóan vagy alappal feltehetően megalapozatlan vagy megtagadáshoz vezető esetekben a keresett személy elfogására ne kerülhessen sor. Ennek alapja, hogy a nemzetközi jogi rendszerben az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelmet főszabály szerint a kiadattal kérelem fogadására jogosult szervhez kell továbbítani, és annak végrehajtására csak akkor kerül sor, ha a kiadás feltételei a rendelkezésre álló adatok alapján fennállnak. A Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcseréről, továbbá egyes rendészeti tárgyú törvények ezzel, valamint a Magyar Egyszerűsítési Programmal összefüggő módosításáról szóló 2012. évi CLXXXI. törvény 17. §-a a kölcsönös bizalom elvére épülő uniós rendszer esetében tartalmaz ilyen rendelkezést, és megteremti az európai elfogatóparancs végrehajtásában eljáró Fővárosi Törvényszék beavatkozási lehetőségét. Ehhez képest a NEBEK tv. 13. §-a – álláspontom szerint részben helytelenül – a belügyminiszter és egyes rendészeti szervek részére ad ugyan beavatkozási lehetőséget, de egy meglehetősen nehezen értelmezhető eljárásrendben. (2) Indokolt lenne egyértelművé tenni, hogy az Interpol vörös figyelmeztetés ideiglenes letartóztatás iránti kérelemnek kell tekinteni és annak végrehajtása elfogatóparancsként történik. Ezzel az egyértelmű jogi helyzet mellett, mellőzhető lenne a NEBEK tv. szerinti, a találatra vonatkozó külön törvényi eljárásrend is, hiszen az elfogatóparancs végrehajtása a magyar jogrendszerben rendezett. (3) Végezetül meg kellene teremteni annak lehetőségét, hogy a klasszikus csatornán előterjesztett ideiglenes letartóztatás iránti kérelem végrehajtása érdekében elfogatóparancs legyen kibocsátható (leginkább a NEBEK által).

A nemzetközi és hazai fogalmak rendezetlensége a kiadás kezdeményezésére irányuló eljárási szabályok között is tetten érhető. Első látásra is szembevetendő, hogy az Nbjt., külföldi állam megkeresése kiadás iránt 2. címében nem található meg az ideiglenes letartóztatásról szóló megkeresés jogintézménye. Ehelyett – amennyiben kiadattal van helye – a bíróság „nemzetközi elfogatóparancsot” bocsáthat ki. Érdekesség, hogy a törvény hatálybalépésekor még pusztán „elfogatóparancs” szerepelt.²⁷ A Schengeni Végrehajtási Egyezmény keretében történő együttműködésről és információcseréről szóló 2007. évi CV. törvény 2007. augusztus 10. napjával módosította a szabályozást azzal, hogy az elfogatóparancsot kiegészítette a „nemzetközi” jelzővel. A módosítás indokolása szerint: „Az Nbjt. 32. §-a tartalmazza azokat az eseteket, amelyek szerint e törvény alapján elfogatóparancs kibocsátásának van helye. A Be. 266. §-ának (4) bekezdésében az e törvény alapján kibocsátott elfogatóparancs, nemzetközi elfogatóparancs elnevezéssel szerepel, és az Sztk.tv. 1. §-a (2) bekezdésének c) pontja is nemzetközi körözés elnevezést tartalmaz. Célszerű az azonos tárgykört szabályozó, különböző törvények egységes és egyértelmű

26 NAGY: i. m. 106. o.

27 A nemzetközi vonatkozású eljárások – így a kiadás – szabályait hosszú időn keresztül a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény IV. címe tartalmazta, amelynek 389. §-a szintén csak „elfogatóparancs” kibocsátásáról rendelkezett.

fogalomhasználatát megteremteni. Ezért a törvény az Nbjt. 32. §-ának (1)–(3) bekezdéseibe beiktatja a nemzetközi elfogatóparancs elnevezést.” Az indokolás alapján egyértelműen megállapítható, hogy ebben az esetben nem minőségi változásról van tehát szó, valójában a korábbi jogintézmény él tovább, csupán annak elnevezése változott, illetve igazodott a jogrendszerben használt más fogalmakhoz. Az indokolásban a személy- és tárgykörözésről szóló 2001. évi XVIII. törvény szerinti hivatkozásban eleve csak a „nemzetközi körözés” miatti kapcsolat okán szerepel, amelynek valójában semmi köze az elfogatóparancs, nemzetközi elfogatóparancs kérdéskörhöz. Ehhez képest a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) 266. §-a valóban nemzetközi és európai elfogatóparancsot említett. E fogalompár 2006. július 1. napjával (a 2006. évi LI. tv. módosítása következtében) került be a törvénybe. A módosítás indoka meglehetősen szűkszavú: „A törvény az időközi jogszabályváltozásokra figyelemmel a nemzetközi bűnügyi együttműködés új formáinak megfelelően pontosítja a (4) bekezdés szövegét.” Ebből okszerűen vonható le következtetés, hogy a módosítást az európai elfogatóparancs megjelenése idézte elő, és a törvényben egyértelművé kívánták tenni, hogy a büntetőeljárásban kibocsátható európai elfogatóparancs és nem európai, azaz nemzetközi elfogatóparancs. Az európai elfogatóparancs tartalmi kérdéseinek részletes bemutatása nélkül ki kell jelenteni, hogy e kodifikációs megoldás teljesen hibás terminológiai megoldáson alapul. Az európai elfogatóparancs (european arrest warrant) ugyanis végső soron a kiadatási kérelem helyébe lépő jogintézmény, és ebben a minőségében semmilyen módon nem állítható párhuzamba a kiadatási kérelemhez szükséges „nemzeti” elfogatóparancs (arrest warrant) jogintézményével.²⁸ A nemzetközi és a magyar jogintézmények pusztán köznyelvi, és nem tartalmi, rendszertani fordítása ugyanakkor azt eredményezte, hogy a „nemzetközi elfogatóparancs” fogalma megszületett. A kiinduló jogalkotói szándék pusztán technikai jellegű volt, ugyanakkor a későbbiekben e „látszat fogalom”²⁹ indokolatlanul, tartalmivá kezdett válni. Ahogy azt ugyanis korábban már jeleztem, a „nemzetközi elfogatóparancs” a kiadást szabályozó nemzetközi büntetőjogban nem létező fogalom,

28 Hasonló jogalkotási igény állt elő az Egyesült Királyság Európai Unióból történő kilépését követően, amikor a kilépési megállapodás okán a korábbi európai elfogatóparancshoz hasonló új kiadatási jogintézményt kellett kialakítani. Az új jogintézmény a „kiadatási-elfogatóparancs” elnevezést kapta, ezzel is utalva arra, hogy ezekben az eljárásokban valójában a bíróság által kibocsátott elfogatóparancsot kell kiadatási kérelemnek tekinteni. Nbjt. 36/A–36/I. §.

29 A nemzetközi büntetőjog tudománya elismert szerzőjének M. Nyitrai Péternek 2003-ban írt Phd. értekezése a kiadatási jogintézményét dolgozta fel. A 257 oldalas disszertációban egyetlen egyszer sem szerepel a „nemzetközi elfogatóparancs”, vagy az „international arrest warrant” kifejezés. Internetes keresés alapján a bűntügyi tárgyú újságcikkek mellett egyedül a www.rednoticelaw.com oldalon található az a meghatározás, hogy az international arrest warrant az Interpol által „kibocsátott” vörös figyelmeztető jelzés. Ezzel szemben az Interpol honlapja nem használja ezt a kifejezést, helyette az „internationally wanted”, „red notice”, „international wanted person alert” kifejezések jelennek meg, sőt egyes sajtóközleményekben az is megtalálható, hogy a vörös figyelmeztető jelzés nem nemzetközi elfogatóparancs (Red Notice is not an international arrest warrant) – <https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2012/INTERPOL-statement-in-relation-to-Red-Notice-issued-for-Paul-Watson-of-the-Sea-Shepherd-Conservation-Society>.

és a magyar „nemzetközi elfogatóparancs” valójában a kiadatási eljárásban ismert „elfogatóparancs” (arrest warrant) fogalmával azonosítható leginkább, vagyis elkülönül a belföldi elfogatóparancstól, és végképp nem keverendő, keverhető össze az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelemmel (amelynek előterjesztéséről az Nbjt. egyébként nem is rendelkezik). A „nemzetközi elfogatóparancs” tartalommal való megtöltését mutatja, hogy annak kibocsátásakor a bíróság a kiadatási feltételeket vizsgálja,³⁰ illetve az is, hogy vádemelést követően csak akkor bocsátható ki nemzetközi elfogatóparancs, ha a vádiratban szabadságelvonással járó büntetés kiszabását indítványozták.³¹ Amellett, hogy az említett feltételek vizsgálata garanciális, arányossági és szükségességi szempontból nyilvánvalóan helytálló, a kiadatási eljárás jellegével valójában nem áll összhangban. A kiadatási eljárás alapját ugyanis egy belföldi „elfogatóparancs” (arrest warrant) képezi, és az előbb ismertetett feltételek legfeljebb a kiadatási kérelem előterjesztésének feltételeiként lennének szabhatók. A kiadatási kérelem előterjesztéséről ugyanakkor a miniszter és nem a bíróság dönt. Garanciális szempontból természetesen nem kifogásolható, hogy a bíróság eleve ne bocsásson ki nemzetközi elfogatóparancsot, vagyis ne kezdeményezze a kiadást a megjelölt esetekben, ugyanakkor e cél érdekében egy új, félreérthető terminológia bevezetése talán szükség-telen, és szerencsétlen megoldásnak tekinthető.

A fogalmak keveredésére visszavezethető félreérthetőség érdekes módon végül az európai elfogatóparancs szabályozásával összefüggésben került felszínre. A kiadatási eljárás – a korábbiakban már részletesen bemutatottak szerint – lényegében az „elfogatóparancs”-ból (arrest warrant) és az ezen alapuló kiadatási kérelemből tevődik össze. Az előbbi lényeges egy jogi döntés, az utóbbi lényege inkább egy – az állam szuverenitásával összefüggő – politikai döntés. A terminológiai probléma megértéséhez indokolt ismét visszatekinteni a XIX. század végére, amikor a bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikk (a továbbiakban: Bp.) 141. §-a határozta meg a letartóztatási okokat:

„Előzetes letartóztatás rendelhető el:

1. tettenkapás esetében, ha a tettenkapott kiléte azonnal meg nem állapítható;

2. ha a terhelt megszökött, vagy avval a czéllal, hogy magát a bűnvádi eljárás elől elvonja, elrejtőzött és utóbb a hatóságnál önként nem jelentkezett; továbbá ha bizonyíték forog fenn arra nézve, hogy a terhelt a szökésre előkészületeket tett; végre ha megszökésétől azért, mert állandó tartózkodóhelye vagy rendes keresetforrása nincs, vagy mert ismeretlen és magát igazolni nem tudja, vagy az alkalmazandó büntetésnek előrelátható nagyságánál fogva alaposan lehet tartani;

3. ha bizonyíték forog fenn arra nézve, hogy a terhelt valamely tette társat, részt, orgazdát, bűnpártolót vagy tanút hamis vallomás tételére, vagy a vallomás megtagadására, illetőleg szakértőt hamis véleményadásra birni, vagy a bűncselekmény nyomait megsemmisíteni, megváltoztatni vagy elrejteni törekedett vagy törekszik;

30 Nbjt. 32. § (1) bekezdés.

31 Nbjt. 32. § (2) bekezdés.

4. ha a terhelt nem magyar honos és alaposan tartani kell attól, hogy szabadlábon hagyása esetében a hatóság újabb idézésére nem fog megjelenni;

5. ha a terhelt az ellene indított eljárás alatt újabb bűntettet vagy vétségeket követett el; vagy ha bizonyíték forog fenn arra, hogy a terhelt a megkísérelt bűntett vagy vétség végrehajtásával vagy azzal fenyegetőzött, hogy újabb bűntettet vagy vétséget fog elkövetni.”

A tettenérés és a letartóztatás különös okai a mai büntetőjogász számára is ismerősen hatnak, e körben – talán azt lehet mondani, szerencsére – érdemi változás nem történt. A Bp. 143. §-a ugyanakkor a letartóztatás elrendeléséről rendelkezett: „Az előzetes letartóztatást rendszerint a vizsgálóbíró, esetleg a vádtanács vagy az ítélőbíróság, ha pedig a késelem veszélylyel jár, a járásbíró vagy rendőri hatóság (85. § első bekezdés) írásba foglalt határozatban rendelik el. A határozatban lehetőleg pontosan megjelölendő a terheltnek személye, továbbá megemlítendő a terhére rótt bűncselekmény, a letartóztatás törvényes oka és ama hatóság, mely elé a terhelt állítandó. A határozat a terheltnek elfogatásakor, esetleg a hatóság elé állításakor kézbesítendő; írásba foglalása és kézbesítése csak akkor halasztható el, és pedig legfeljebb huszonnégy órára, ha a késelem veszélylyel jár.”³² E rendelkezésből látható, hogy a korabeli szabályozásban nem vált el olyan élesen az elfogás, előállítás, őrizet és letartóztatás, mint az a mai szabályozásban tetten érhető. A szabályozás központi kérdése a letartóztatás volt és ez nem csupán szemantikai kérdés volt, hanem egyértelmű volt, hogy még sürgős, halasztást nem tűró esetekben is lényegében egy soron kívüli letartóztatásra került sor. A Bp. az „elfogatóparancs” jogintézményét külön nem határozta meg, ugyanakkor a 114. § az alábbi rendelkezést tartalmazta: „Bármely közhatóság, közhivatalnok vagy hatósági közeg letartóztathatja azt, a ki ellen hivatalos értesülése szerint elfogató parancs (143., 150. §) vagy nyomozó levél van kibocsátva. A letartóztatott a legközelebb levő vizsgálóbíró, járásbíró, kir. ügyészség vagy rendőri hatóság elé állítandó. Az átvevő hatóság a letartóztatottat azonnal szabadlábra helyezi, mihelyt meggyőződik, hogy ez nem az az egyén, a kinek elfogatása vagy körözése elrendelve van. Ellenkező esetben intézkedik, hogy a letartóztatottat ama hatóság elé kísérik, a mely az elfogató parancsban vagy nyomozó levélben megjelölve van.”

A Bp. szerinti elfogatóparancs a korábban ismertetett 143. §-ra utalt vissza, ami azonban a letartóztatás elrendeléséről szólt. A letartóztatást csak halasztást nem tűró esetben rendelhetette el a bíróságtól eltérő szerv, azaz ilyen késelemet nem tűró esetben az eljáró szerv nem elfogatóparancsot bocsátott ki, hanem saját eszközeivel felkutatva a keresett személyt és elrendelte a letartóztatását. Vagyis az elfogatóparancsról a letartóztatásról döntené jogosult bíróság valójában a letartóztatás elrendelésével döntött. Ha ehhez hozzávesszük, hogy a letartóztatást többnyire „arrest”-ként fordítják, úgy már talán érthető, ha a kiadatási eljárásban bevett „elfogatóparancs” (arrest warrant) vonatkozásában helyénvalóbbnak tartom a „letartóztatási parancs” fogalom használatát. A XIX. sz. végén a letartóztatási parancsról csak a bíróság döntött és csak akkor, ha a letartóztatás feltételei fennálltak. A kiadatási eljárásokban használt nemzetközi terminológia ebben az időszakban alakult ki, és lényegében azóta sem változott. Ugyanakkor

a magyar büntetőjogi szabályozás alapvető változásokon ment át. A régi Be. hatálybalépésekor hatályos 73. § (3) bekezdése az alábbiak szerint fogalmazta meg az elfogatóparancs kibocsátásának feltételeit: „Szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény esetén, valamint az e törvényben meghatározott más esetekben a terhelt elfogása és megtalálása esetén meghatározott bíróság, ügyész, illetőleg nyomozó hatóság elé állítása is elrendelhető (elfogatóparancs). Azt, aki ellen elfogatóparancsot bocsátottak ki, megtalálása esetén őrizetbe kell venni, és huszonnégy órán belül az elfogatóparancsot kibocsátó vagy az abban megjelölt más ügyész, illetve nyomozó hatóság, illetőleg hetvenkét órán belül az elfogatóparancsot kibocsátó vagy az abban megjelölt más bíróság elé kell állítani.” A régi Be. mélyrehatóbb elemzése nélkül is szemmel látható a különbség a Bp. szerinti fogalom tartalmához képest. Ennek megfelelően az újabb kor elfogatóparancsát lehetne akár „előállítás-parancs”-nak is nevezni. A régi Be. szerinti szabályrendszer érdemi értékelése nélkül, nyilvánvalóan kijelenthető, hogy az ilyen feltételek mellett kibocsátott elfogatóparancs nem minden esetben tekinthető alkalmasnak arra, hogy kiadatási kérelem alapját képezze, figyelembe véve a kiadatási eljárás jellegét, illetve fogalomhasználatában megjelenő elvárásokat. Valójában tehát ezt a fajta szabályozási deficitet kezdte pótolni a magyar büntetőjogi szabályozás a bírói „nemzetközi elfogatóparancs” bevezetésével, ezért vált szükségessé előbb a kiadatási feltételeket, majd más további feltételeket teljesítő bírósági elfogatóparancs kibocsátása. A megoldás problémája – minden bizonnyal részben azzal is összefüggésben, hogy az elfogatóparancsot nem tartalmilag vetették össze az arrest warrant jogintézményével – az, hogy ahelyett, hogy a szabályozás a kiadatási kérelem alapjául szolgáló elfogatóparancsot egy letartóztatási parancshoz közelítette volna, hangsúlyt fektetve az ügy büntetőjogilag releváns körülményeire, sajnálatos módon a miniszteri döntés egyes – leginkább formális – elemeit helyezte át a bíróság kezébe, nem változtatva azonban az alapul fekvő döntés tartalmán, hiányosságain. Az elfogatóparancs Be. 119. §-ában megjelenő – részben az előbbieken bemutatottak, illetve az azzal kapcsolatos nemzetközi jogi tapasztalatok miatti – új tartalma ezért is helyezte a fogalom meghatározás középpontjába a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés elrendelésének feltételeit.³²

A magyar szabályozás logikája tehát az, illetve az volt, hogy létezett egy több hatóság által is kibocsátható előállítási parancs, egy ehhez képest csupán formai kérdésekben (kiadatási feltételek) elhatárolható bírósági döntés és végül a miniszter által előterjesztendő kiadatási kérelem. A helyzetet tovább nehezíti, illetve nehezítette, hogy a kontinentális jogrendszerek

32 Be. 119. §-hoz fűzött indoklásából: „Szintén a fokozatosság elvének érvényesítését szolgálja, hogy az ismeretlen helyen tartózkodó személlyel szemben is csak abban az esetben kerülhet sor elfogatóparancs kibocsátására, ha személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedés elrendelésének feltételei fennállnak, és a terhelt kézre kerítése más módon nem biztosítható. Ennek megfelelően a terhelt vagy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy felkutatását és jelenlétét az eljáró bíróságnak, ügyészségnek, nyomozó hatóságnak a büntetőeljárás általános eszközrendszerével, indokolt esetben körözés elrendelésével, figyelmeztető jelzés elhelyezésével kell biztosítani, és csak végső soron, személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedés elrendelésének indokoltsága esetén elfogatóparancs kibocsátásával.”

officialitáson alapuló eljárásrendjébe sem a bűnüldöző szervek, sem a minisztérium oldalán nem alakulhattak ki annak a megfelelő keretei, hogy milyen körülmények között tekinthető a kiadási kérelem előterjesztése (vagy az alapjául szolgáló elfogatóparancs) a cselekménnyel arányos intézkedésnek. A büntetőügyben eljáró szerveknek a jogszabályok alapján lényegében pusztán formai kérdéseket kellett vizsgálni (szabadságvesztés büntetéssel fenyegetett stb.), miközben a végső döntésre jogosult minisztérium számára sem volt támpont arra nézve, hogy mi alapján tagadja meg a kiadási kérelem előterjesztését, ha a bíróság „nemzetközi elfogatóparancsot” bocsátott ki.

IV. AZ EURÓPAI ELFOGATÓPARANCSSAL MAGYAR SZABÁLYOZÁSÁRA GYAKOROLT HATÁS

A kiadási eljárás megreformálását célul kitűző európai elfogatóparancs jogintézménye – minden reformtörekvése mellett is – a kiadási eljárás logikájából indult ki, és igyekezett annak kereteit átalakítani. A modellváltás célja a kölcsönös elismerés elvén alapulva a diplomáciai, politikai döntés szerepének csökkentése, elhagyása volt. A politikai döntés alapvetően diszkrecionális jellegét, egy jogilag szabályozott keretrendszerre kívánták alakítani, amelyben mind a kibocsátás, mind a megtagadás feltételei meghatározottakká válnak. Ennek megfelelően az „elfogatóparancs” (arrest warrant) alapuló kiadási kérelem kettősében, a második döntés alapvető megreformálására került sor, hiszen az első döntést egy – alapvetően – nemzeti hatáskörbe tartozó döntés. Az eljárásban tehát lényegében a kiadási kérelmet váltotta fel az európai elfogatóparancs. Az ügy jellegét, a terhelt jelenlétének szükségességét vizsgálni hivatott nemzeti döntés (a letartóztatási parancs, vagy arrest warrant) ebben a rendszerben is lényegében változatlan maradt. Minthogy a korábbi rendszerben az alapul szolgáló döntést (elfogatóparancsot) a bíróság vagy más arra jogosult igazságügyi hatóság hozta meg, ezen az új szabályozás sem kívánt változtatni, ugyanakkor logikus volt, hogy az erre épülő „európai elfogatóparancs” kibocsátására egy olyan igazságügyi hatóság (leginkább bíróság) legyen jogosult, amely más szempontok szerint – ugyanakkor tartalmilag – vizsgálja a kibocsátás feltételeit, szükségességét, arányosságát. A magyar eljárásrend fogalomrendszerébe ekkor – 2006-ban a 2006. évi LI. törvény már ismertetett módosításával – került be a „nemzetközi elfogatóparancs”, illetve ezzel párhuzamosan az európai elfogatóparancs jogintézménye. A nemzetközi elfogatóparancs „nem létezéséről” korábban már volt szó. Az európai elfogatóparancs esetében pedig azt lehetett tapasztalni, hogy a miniszteri döntés igazságügyi szintre történő „áthelyezése helyett”, valójában az európai elfogatóparancs – nemzetközi elfogatóparancssal azonos – technikai jellegű meghatározására került sor. Az új rendszerben még szembetűnőbb lett, hogy az alapul szolgáló belföldi elfogatóparancs kibocsátására jogosult hatóság és kibocsátási feltételek milyen mértékben térnek el a kiadási eljárásban elvárt letartóztatási parancs „arrest warrant” jellegétől. A kiadási eljárásban, az adott feltételek mellett, akár a nyomozó

hatóság által is kibocsátható belföldi elfogatóparancsra, „ráépült” a technikai kiadási feltételeket vizsgáló bíróság által kibocsátott nemzetközi elfogatóparancs, amelyet a miniszteri döntés követett a kérelem előterjesztéséről. Az már csupán a szabályozás logikájából fakadt, hogy a legtöbb esetben – amennyiben adat volt arra, hogy a keresett személy Magyarország területét elhagyta – a belföldi elfogatóparancs kibocsátása helyett, azonos feltételek mellett – csupán a formális kiadási feltételekkel kiegészülve – közvetlenül nemzetközi elfogatóparancs kibocsátására került sor a bíróság által. Ahogy azt korábban bemutattam, az érdemi „letartóztatási parancs” hiányában ez a rendszer sem illeszkedett teljes mértékben a kiadás nemzetközi elvárásaihoz, de végső soron elvi lehetőséget biztosított a kiadás esetében elvárt körülmények vizsgálatára (legkésőbb a miniszter döntésekor). Ehhez képest ugyanakkor az európai elfogatóparancs esetében, az azonos feltételek mellett kibocsátható belföldi elfogatóparancsot, egy, a nemzetközi elfogatóparancs technikai jellegéhez igazodó bírói európai elfogatóparancs követte, és a rendszerből – nem csupán formálisan, de tartalmát tekintve is – teljesen kikerült a miniszteri döntés (különösen akkor, amikor még belföldi elfogatóparancs kibocsátására sem került sor). Az európai elfogatóparancs ilyen módon történő „meghatározása” azt eredményezte, hogy a rendszerből lényegében teljes mértékben eltűnt az indokoltság, arányosság, szükségszerűség érdemi vizsgálata, illetve annak lehetősége. A „letartóztatási parancs” jellegű döntés hiánya korábban is jelen volt, ugyanakkor a miniszteri szint még biztosíthatta annak lehetőségét, hogy a kiadási kérelem előterjesztésére szükségtelen, a cselekménnyel, az eljárás menetével arányban nem álló esetekben arra ne kerüljön sor. Az új szabályozásban azonban az európai elfogatóparancs kibocsátása végső soron egy jogi formalitássá vált. A 2010-es évekre a minden bizonnyal hasonló, kelet-európai – volt szovjet típusú – büntetőjogi rendszert alkalmazó Lengyelország esetében uniós szintű problémát jelentett, hogy a kibocsátott lengyel elfogatóparancsok száma messze felülreprezentált volt.³³ Álláspontom szerint alappal feltehető, hogy mindez a magyar európai elfogatóparancs szabályozásához és gyakorlatához hasonló formális megközelítés miatt alakulhatott ki. A volt kelet-európai államok ilyen gyakorlata és a jogintézmények egyes elemeinek eltávolodása minden bizonnyal összefüggésben van azzal is, hogy a kiadási eljárások szabályozásának és gyakorlatának fejlődése a II. világháborút követően a vasfüggöny keleti oldalán lévő szocialista államokban lényegében megállt, sőt inkább visszafejlődött, míg a nyugat-európai államokban mindezen idő alatt a kiadási eljárásokkal kapcsolatos joganyag rendkívül gyors és tartalmi fejlődésen ment keresztül.

A bemutatott rendszerszintű eltérések végső soron a jogalkalmazói gyakorlatban is kezdtek feszültséget okozni, amelynek a jelen tanulmány tárgyköréhez kapcsolódó példája az Európai Unió Bíróságának C-241/15. sz. Bob-Dogi ügyében³⁴ tárgyalt – formálisnak tűnő – jogkérdés. Az eljárás

33 <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2011/jun/eu-council-eaw-2010-9120-11.pdf> [letöltve: 2022. 09. 18.] 2010-ben Lengyelország 3753, Románia 2000, Magyarország 1015 európai elfogatóparancsot bocsátott ki. Ehhez képest Németország 2096, Spanyolország 566, Belgium 553, Svédország 169.

34 ECLI:EU:C:2016:385.

alapját a Mátészalkai Járásbíróság által Niculaie Aurel Bob-Dogival szemben 2015. március 23-án kibocsátott európai elfogatóparancs romániai végrehajtása képezte. Az előzetes döntéshozatalt előterjesztő bíróság arra keresett választ, hogy az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározat alapján szükséges-e egy olyan nemzeti elfogatóparancs, amelyet a kibocsátó tagállam büntetőeljárásai szabályai alapján ad ki, és amely ennél fogva elkülönül az európai elfogatóparancstól. A pusztán formainak tűnő kérdés a fentiekben kifejtettekre figyelemmel valójában a magyar szabályozás tartalmi hiányosságaira mutatott rá.

Az ítélet indokolásának [49]–[57] bekezdései – álláspontom szerint – végső soron azt a fejlődési rendellenességet, a kiadási eljárás egyes elemeinek tartalmi torzulását mutatják be, amelyek a fentiekben kifejtésre kerültek: „Ezenkívül a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdése c) pontjának azon értelmezése, amely rendelkezés szerint az európai elfogatóparancsnak szükségszerűen az ezen elfogatóparancstól elkülönült nemzeti bírósági határozaton kell alapulnia, amely adott esetben nemzeti elfogatóparancs formáját ölti, nemcsak e rendelkezés szövegéből következik, hanem szövegkörnyezetéből és a kerethatározat által követett célkitűzésekből is, amelyeket a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint figyelembe kell venni a kerethatározat értelmezése során (lásd ebben az értelemben többek között: 2016. július 16-i Lanigan-ítélet, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

Azon szövegkörnyezetet illetően, amelybe a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontja illeszkedik, ezen értelmezés helyességét megerősíti – amint azt a főtanácsnok indítványa 49. pontjában megjegyezte – e rendelkezés keletkezésének története, mivel kezdeti szövegében e rendelkezés azt írta elő, hogy az európai elfogatóparancsnak információkat kell tartalmaznia »az[on tényre vonatkozóan], hogy jogerős ítélet vagy más végrehajtható bírósági határozat rendelkezésre áll-e, vagy sem«.

Ily módon az a tény, hogy végleges szövegében e rendelkezés már nem tartalmaz opcionális jellegű elemet, e rendelkezés olyan értelmezését erősíti meg, amely szerint az európai elfogatóparancsnak mindenképpen az említett rendelkezéssel érintett nemzeti bírósági határozatok valamelyikén, adott esetben a nemzeti elfogatóparancs kibocsátásáról szóló határozaton kell alapulnia.

Végül a kerethatározat által követett célkitűzéseket illetően meg kell állapítani, hogy az európai elfogatóparancsnak úgynevezett »egyszerűsített« eljárás szerint, és következésképpen anélkül történő kibocsátása, hogy előzetesen olyan nemzeti bírósági határozat – mint amilyen a nemzeti elfogatóparancs – kibocsátására került volna sor, amely az európai elfogatóparancs alapját képezi, összeütközhet az európai elfogatóparancs rendszerének alapját képező kölcsönös elismerés és bizalom elvével.

Az említett elvek ugyanis azon az előfeltevésen alapulnak, amely szerint az érintett európai elfogatóparancsot azon minimumkövetelményekkel összhangban bocsátották ki, amelyekről érvényessége függ, amelyek között szerepel a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt feltétel.

Márpedig az alapügyben szereplőhöz hasonló, úgynevezett »egyszerűsített« eljárás keretében kibocsátott európai elfogatóparancs megléte esetén, amely a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontja értelmében vett elfogatóparancs rendelkezésre állásán alapul anélkül, hogy az európai elfogatóparancs

említést tenne az európai elfogatóparancstól elkülönült nemzeti elfogatóparancs meglétéről, a végrehajtó igazságügyi hatóság nem tudja ellenőrizni, hogy az érintett európai elfogatóparancs tiszteletben tartja-e a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt követelményt.

Továbbá a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt követelmény tiszteletben tartása különös jelentőséggel bír, mivel azt vonja maga után, hogy amikor az európai elfogatóparancs kibocsátása azt a célt szolgálja, hogy egy másik tagállam a büntetőeljárás lefolytatása végett a keresett személyt elfogja és átadja, e személy számára az eljárás kezdeti szakaszában már biztosíthatók az eljárási garanciákat és alapvető jogokat, amelyek védelmét a kibocsátó tagállamnak az alkalmazandó nemzeti jog alapján, többek között nemzeti elfogatóparancs elfogadása céljából biztosítania kell.

Az európai elfogatóparancs rendszere ily módon, a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt követelmény értelmében a keresett személyt megillető eljárási jogok és alapvető jogok kétszintű védelmét tartalmazza, mivel a nemzeti bírósági határozat – mint amilyen egy nemzeti elfogatóparancs – elfogadása során első szinten biztosított bírósági védelemhez hozzájárul az a bírósági védelem, amelyet az európai elfogatóparancs kibocsátása során második szinten kell biztosítani, amely elfogatóparancs kibocsátására adott esetben az említett nemzeti bírósági határozat elfogadását követően rövid határidőn belül sor kerülhet.

Márpedig e kétszintű bírósági védelem elvből hiányzik az alapügyben szereplőhöz hasonló helyzetben, amelyben az európai elfogatóparancs kibocsátásának úgynevezett »egyszerűsített« eljárását alkalmazták, mivel ez azzal jár, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátását megelőzően valamely nemzeti igazságügyi hatóság nem hozott semmilyen olyan határozatot, mint amilyen az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó nemzeti elfogatóparancs kibocsátása.

Az elmúlt évek során bekövetkezett változások az elfogatóparancs kibocsátásának feltételeit jelentős mértékben megváltoztatták (vö. Be. már idézett 119. §-a), illetve egyértelművé tették, hogy a belföldi elfogatóparancs és az európai elfogatóparancs egymástól elkülönült, egymásra épülő döntések. Ennek ellenére álláspontom szerint a kiadási eljárás fogalmi rendszerében a nemzetközi és a hazai jogi fogalmak tartalmi eltéréseiből fakadó ellentmondások teljes mértékben nem tűntek el. A jelen helyzetből fakadó eltérések okára az összehasonlító jog korábban említett jogfejlődési kapcsolatot vizsgáló módszerének alkalmazása mutathat rá, feltárva, hogy az egyes jogintézmények, illetve jogi fogalmak az elmúlt évtizedek során milyen változáson mentek keresztül, és hogyan távolodtak el egymástól. Egy ilyen elemzés azonosíthatja, hogy mely fogalmakhoz – függetlenül azok elnevezésétől – milyen tartalom társul, és ez lehetőséget adna arra, hogy a nemzeti jogintézményeket e tartalmi kihívásoknak megfelelően azonosítsuk, alakítsuk. A mindennapi gyakorlat kezeli a bemutatott ellentmondásokat, és szerencsére csak egy-egy ritkán előforduló esetben merül fel valós probléma. A bemutatott hiányosságok ugyanakkor jelen vannak, azok felszámolása és egy valóban megfelelő fogalomrendszerrel dolgozó szabályozási rendszer kialakítása a jövő jogalkotási kihívásai közé tartozhat.

Rábai Gábor*



Egy lépés az nem lépés – tánclépések szerzői jogi védelme a parketten és azon túl

1. BEVEZETÉS

A szerzői jog célja elsősorban az, hogy művészeti, illetve tudományos értékkel bíró új alkotások jöjjenek létre. Az így létrejött műveknek számos megjelenési formája van, lehetnek festmények, szobrok, papírra vetett, kottába foglalt zeneművek, könyvek vagy akár filmek is. A festmények, zeneszámok és könyvek klasszikusan a szellemi tulajdonjog tárgyát képező, védelemben részesülő alkotások. Ezekre vonatkozóan a szerzői jog egyértelmű szabályokat tartalmaz, azonban vannak olyan művek, amelyek jogi védelme már korántsem könnyen meghatározható.

Nagyvárosok utcáin sétálva gyakran láthatunk utcai művészeket, amint hangszeren játszanak, pantomim mutatványt adnak elő a turisták számára vagy valamilyen formában táncolnak. E táncok – legyenek spontán *flashmob*ok, táncmulatságok vagy más figyelemfelkeltő attrakciók –, arra készítetik a járóelőt, hogy megálljon, és megcsodálja a bemutatott előadást.¹ Az ilyen előadásokról gyakran videofelvétel is készül, ami önálló mű létrehozását, valamint jogsértést is eredményezhet.

Hasonló eset, amikor napjaink tánciskoláiban a tanárok által bemutatott látványos és gyakran bonyolult figurákat a résztvevők sokszor az órák végén, telefonon rögzítik. Teszik ezt nemcsak azért, mert tetszik nekik az adott tánclépés, hanem mert a videóról a későbbiekben át lehet ismételni, újra lehet tanulni az adott lépéssort. Azok pedig, akik hiányoztak az óráról, a videó megszerzésével meg tudják tanulni az adott lépést a következő órára.

Mindkét helyzetben egy egyszerű, mondhatni mindennapos cselekmény hoz létre egy olyan tartalmat, amely első ránézésre úgy tűnhet, nem jár sok jogkövetkezménnyel. Ennek azonban éppen az ellenkezője igaz, ugyanis a bemutatott tánclépések lehetnek olyan egyéni figurák, amelyeket az azokat előadó táncosok maguk találtak ki, így hozva létre egy saját táncelőadást, és az elkészült felvétel maga is egy külön mű, amelynek elkészítése és felhasználása számos jogkövetkezménnyel jár. Részesítheti-e védelemben a szerzői jog az így létrejött tánclépéseket, koreográfiákat? Milyen jogkövetkez-

ményei vannak a videofelvételnek? Milyen jogok illetik meg a táncosokat?

Jelen tanulmány célja e kérdések megválaszolása. Az első részben a tánc, a tánclépések és koreográfiák jogi megítélésének bemutatását követően ismertetésre kerülnek az egyes speciális tánc típusok, valamint a tánc és a sport jogi megítélése közötti hasonlóságok is. A második részben a táncosok „fogalmi” meghatározása, jogai kerülnek bemutatásra a videofelvétel útján rögzített alkotások vonatkozásában. Mindezek ismertetésére a magyar joggyakorlat mellett az Egyesült Államok jogforrásainak felhasználásával kerül sor.

2. A TÁNC ÉS A JOG KAPCSOLATA

Számos táncstílus és műfaj létezik. Táncolhatunk párban (salsa, west coast swing), csoportosan (néptánc, flashmob), egyedül (TikTok-videók, flamenco, hastánc), valamint a technológia fejlődésével már az online térben (videójátékok) is. Lehet sportként (zumba, jazztánc, jóga), szórakozásból (salsa, lindy-hop, hip-hop) vagy versenyszerűen (társastánc, jégtánc) is táncolni. Így a táncnak számos megjelenési formája és típusa van, amelyek között – az egyik – kapcsolódási pont éppen a jog, pontosabban a jogvédelem.

A szellemi tulajdonvédelem részeként a szerzői jog határozza meg, hogy mikor részesülhet a tánc mint mű védelemben, milyen jogokkal rendelkeznek a táncot előadó és megalkotó művészek, valamint a megalkotott művek felhasználásához milyen engedélyek megszerzése és jogdíjak megfizetése szükséges. E kérdéskör megvizsgálására általában színházi és balettművek kapcsán kerül sor, jelen tanulmányban ezek azonban csak példaként szolgálnak a táncok, pontosabban a páros táncok lépéseinek és koreográfiáinak szerzői jogi védelem szempontjából való megítéléséhez.

2.1. A TÁNC FOGALMÁNAK SZERZŐI JOGI MEGKÖZELÍTÉSE

Annak megállapításához, hogy a tánclépések és koreográfiák részesülhetnek-e szerzői jogi védelemben, először a tánc fogalmát szükséges tisztázni. A Cambridge szótár többfajta meghatározást ad a tánc fogalmára: egyrészt „*a test és a láb zenére történő mozgatása*”, másrészt „*egy meghatározott*

* Rábai Gábor: az Igazságügyi Minisztérium Versenyjogi és Szellemi Tulajdonjogi Főosztályának korábbi jogi szakügyintézője.

1 Juan Diego Madrid TIMBERA: *OFREZCO bailar SALSA la música una a las personas*. 2019. május 3. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=1APZshsEH1M>.

mozdulatsor, amit a hozzá illő zenére adnak elő”.² A hazai irodalomban A magyar nyelv értelmező kéziszótára az alábbi meghatározást adja a tánc fogalmára: „*Vmely érzelmi tartalmat kifejező ritmikus mozgás, amelyet többnyire zene v. ének kísér, ill. amelyet zene v. ének ütemére végeznek*”.³ A két definíció meghatározó elemei a ritmikus mozgás, egy meghatározott mozdulatsor és a zene megléte, azonban együttesen sem tekinthetők univerzális definíciónak. A szerzői jog nemzetközi szabályozásának egyik alapkövét képező Berni Unió Egyezmény az irodalmi és művészeti művek oltalmáról (a továbbiakban: BUE) szóló kommentárja az alábbiak szerint határozza meg a tánc fogalmát: „[a] tánc- és pantomimalkotások hosszú hagyományra tekintenek vissza a világ több országában. Lényegében ezek mozgásművészeti alkotások, amelyekben az előadók cselekedetei történetet mesélnek el, egy képet hoznak létre vagy érzelmeket ébresztenek. Ezekhez zene is társulhat, és lehetséges, hogy a történeteket írásban vagy más formában dokumentálják.”⁴ E meghatározás nagyon tágan értelmezi a tánc fogalmát, hiszen beleérthető a színházi előadás, a társastánc, a modern táncok bármelyike, vagy éppenséggel a jóga is. A táncnak nincs – jogi szempontból – egységes meghatározása, köszönhetően annak, hogy nagyon sokfajta mozgást illetünk e szóval, így a fogalmát meghatározni is csak nagyon általános definícióval lehetne. De akkor mit is részesíthet védelemben a szerzői jog?

Ahhoz, hogy egy mű – így a tánclépés, illetve a koreográfia is – mint alkotás szerzői jogi védelemben részesüljön, meg kell felelnie a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvényben (a továbbiakban: Sztj.) meghatározott követelményeknek. Az Sztj. által támasztott feltételek összefoglalva a következők: „Szerzői jogi védelem alatt áll az irodalom, a tudomány és a művészetek területén létrehozott, a szerző szellemi tevékenységéből fakadó egyéni, eredeti jellegű alkotás. A védelem nem függ mennyiségi, minőségi, esztétikai jellemzőktől, vagy az alkotás színvonalára vonatkozó értékítéllettől.”⁵

Ezek a szerzői jogi védelemben részesülés pozitív feltételei. Egyrészt meghatározott területen kell az alkotást létrehozni – jelen esetben a művészet területén –, másrészt a létrehozott műnek egyéni és eredeti alkotásnak kell lennie, amelynek a szerző szellemi tevékenységéből kell származnia.⁶ A látszólag egyszerű követelményeknek való megfelelés korántsem egyszerű. Ez nemcsak általános megfogalmazásuknak, hanem a védeni kívánt művek – jelen esetben a különböző tánclépések és koreográfiák – sokszínűségének is köszönhető. Az ilyen és hasonló kérdések megválaszolásában segíthet a Szerzői Jogi Szakértő Testület (a továbbiakban: SZJSZT),⁷ amelyek

feladata a szerzői jogi védelemmel kapcsolatban felmerülő peres és nemperes szakkérdések megválaszolása, e munkájával pedig jelentős mértékben hozzájárul a tánc elhelyezéséhez a magyar szerzői jogi szabályozásban.

Azt, hogy a tánc a művészet területén létrehozott művek körébe tartozik, az SZJSZT már egy 2005-ös véleményében meghatározta.⁸ A meghatározás – általános is – leírja a tánc lényegét, ezzel megerősítve, hogy a tánc jogosult lehet szerzői jogi védelemre. További követelmény, hogy az alkotásnak valamilyen módon ki kell fejeződnie. A tánc esetében ez megnyilvánulhat egy videofelvételen történő rögzítéssel, egyes táncok esetén pedig egy könyvben⁹ leírva, meghatározott, egységes rövidítések használatával is. Ugyanakkor érdekes része a meghatározásnak, hogy nem szükséges rögzített formában megjelennie a táncnak. Ezáltal akár egy olyan tánc előadása is részesülhet szerzői jogi védelemben, amelynek fizikai megjelenése pusztán annak a táncosok általi bemutatásával valósul meg.

A szerzői jogi védelemnek nemcsak pozitív, hanem negatív feltételei is vannak, ezeket az Sztj. részletesen felsorolja.¹⁰ Így többek között nem részesülnek szerzői jogi védelemben az ötlet, az elgondolás, valamint a folklór kifejeződései sem. Ezért egy tánclépés-kombináció ötlete, vagy a csiki néptánc lépései nem részesülhetnek szerzői jogi védelemben, mivel az ötletnek nincs fizikai megvalósulása, a néptánclépés pedig a folklór megjelenési formája, kifejeződése.

Az Sztj. által meghatározott szerzői jogi védelemben részesített művek listája – közvetlenül – sem a tánclépést, sem a koreográfiát nem tartalmazza, a táncval kapcsolatos szerzői jogi védelemben részesíthető műveket mint „táncjátékot” határozza meg.¹¹ Ezért annak megállapításához, hogy a koreográfia vagy a tánclépés részesülhet-e szerzői jogi védelemben, előfeltétel annak megállapítása, hogy beletartoznak-e a táncjáték kategóriájába. Összefoglalva egy tánclépés, illetve koreográfia akkor részesülhet szerzői jogi védelemben, ha beletartozik az Sztj.-ben meghatározott táncjáték-kategóriába, és olyan eredeti, egyéni, a művészet területén létrehozott mű, amely meghaladja az ötlet szintjét, és a szerző szellemi tevékenységéből fakad.

Általánosan elmondható, hogy a tánc – e konjunktív feltételek teljesítésével – védelemben részesülhet, azonban az általános meghatározásnál részletesebb elemzés szükséges annak megállapítására, hogy konkrétan egy tánclépés vagy koreográfia mint alkotás részesülhet-e az Sztj.-ben meghatározott szerzői jogi védelemben.

2.2. A TÁNCLÉPÉSEK SZERZŐI JOGI MEGÍTÉLÉSE

A tánclépések egy adott táncfajta rövid, sokszor ismétlődő elemei, amelyeket tekinthetünk az adott tánc „építőköveinek” is. Számos műfaj tánclépései esetén felmerül a kérdés – hasonlóképpen a hangokhoz vagy egyes ütemekhez a zenében –,

2 Dance. Elérhető: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/dance>.

3 TÁNC. Elérhető: <http://mek.oszk.hu/adatbazis/magyar-nyelv-ertelmezoszotara/szotar.php?szo=T%C3%81NC&offset=9&kezdobetu=T>.

4 SAM RICKETSON – JANE C. GINSBURG: International Copyright and Neighbouring rights. The Berne Convention and Beyond. Oxford University Press, 2006. Idézi: SZJSZT-16/14: A Szerzői Jogi Szakértő Testület szakvéleményei – Balettprodukciónak és irodalmi mű viszonya, 2014. július 8., 3. o. (a továbbiakban: SZJSZT-16/14).

5 TATTAY Levente – POGÁCSÁS Anett – UJHELYI Dávid: Szellemi alkotások joga. Szent István Társulat, Budapest, 2021, 99. o.

6 GYERTYÁNFY Péter – LEGEZA Dénes (szerk.): Nagykommentár a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvényhez. Jogtár-kiegészítés, Wolters Kluwer, 2021. Kérdéses az oldalszámolás az online változat esetében.

7 Sztj. 101. §.

8 SZJSZT-31/2005: A Szerzői Jogi Szakértő Testület szakvéleményei – Az átdolgozás szintjét el nem érő inspiráció színpadi lézerprodukciónak esetén, 2006. január 30., 2. o. (a továbbiakban: SZJSZT-31/2005).

9 Alex MOORE: *The Ballroom Technique*. London, The Imperial Society of Teachers of Dancing, 10. kötet, 1994.

10 Sztj. 1. § (4)–(7) bekezdés.

11 Sztj. 1. § (1) bekezdés d) pont.

hogy lehetséges-e egyes elemeit szerzői jogi védelemben részesíteni. Ez különösen az olyan (páros) táncok esetén képez jelentős nehézséget – mint a szamba vagy az angol keringő –, ahol nemcsak az alap, hanem a komplexebb figurák lépései is minden táncos számára jól ismertek. E nehézség feloldására és a problémakör bemutatására a jogvédelem három fontos eleme, a közkincsek, a korábban meghatározott szerzői jogi védelemben részesülés alapfeltételei és a páros táncok sajátosságának ismertetésével kerül sor.

Fontos tisztázni, hogy bármilyen tánc alapvető lépései – avagy építőkockái – nem részesülhetnek szerzői jogi védelemben. E szabványlépéseket a jog – mivel ismertségük óta már eltelt a szerzői jog által biztosított védelmi idő¹² – közkincseként¹³ tartja számon, így az ilyen figurák¹⁴ – a salsa esetében ilyenek lehetnek a *Sombrero*¹⁵ vagy a *Setenta*¹⁶ lépések – nem részesülnek szerzői jogi védelemben, azokat bárki szabadon felhasználhatja. A szerzői jogi védelem ilyen módon történő korlátozása szükséges, mivel e nélkül a tánc oktatása, előadása vagy a figurák versenyeken történő alkalmazása jogilag ellehetetlenülne, mivel nehéz, olykor egyenesen lehetetlen lenne a művészek számára, hogy eredeti műveket hozzanak létre anélkül, hogy a szerzői jogok megsértésével kapcsolatos problémákba ütköznenek e figurák, lépések felhasználásával.¹⁷ Ezért sem képezheti a bécsi keringő alaplépése, a rumba oldal-lépése vagy a klasszikus balett egyes pozíciói szerzői jogi védelem tárgyát.¹⁸

A standard alaplépések kombinációja azonban már részesülhet szerzői jogi védelemben, amennyiben megfelel a szerzői jog által támasztott követelményeknek.¹⁹ Míg e követelményeket egy hosszabb táncelőadás – vagy más mű, például egy film vagy könyv – könnyen teljesíti,²⁰ egy rövid, gyakran fél percnél rövidebb lépcső már nem biztos, hogy rendelkezik olyan egyéni, eredeti jelleggel, amely eléri a szerzői jogi védelemben részesülés jogszabály által meghatározott küszöbét. Mindez azonban egy olyan problémát vet fel, amelyre általános válasz nem adható, ezt – ahogy oly sok más szerzői jogi kérdést is – eseti jelleggel kell megvizsgálni és eldönteni.

A tánc sajátossága, hogy nem pusztán egy elkészített mű, hanem egy folyamatosan használt és – a táncosok által – kis mértékben folyamatosan formált alkotás, ezért szükséges figyelembe venni, hogy egy tánc lépés milyen céllal születik. Ha csupán technikai céllal azért hoznak létre egy tánc lépést, hogy jobban megérthető és megtanulható legyen egy mozdulatsor,

az nem részesülhet szerzői jogi védelemben.²¹ Hasonlóképpen, ha egy tánc lépést az úgynevezett „social dance” keretében hoznak létre, az nem részesülhet szerzői jogi védelemben.²² E kivétel ugyan az Egyesült Államok jogában került megalkotásra, azonban a magyar jogban is igaz. A „social dance” kifejezés magyarra társastáncként fordítható, ugyanakkor a fogalom nemcsak a klasszikus társastáncokra – mint pl. a rocky, a rumba vagy az angol keringő – értendő, hanem a napjainkban divatos bachata, salsa, kizomba is idetartozik. A kifejezés magában foglal minden társastáncot, latin- és divattáncot, amelyet nem profi táncosok, hanem a társadalom bármely tagja nem versenyzés céljából táncol.²³ A „social dance” lépések önmagukban nem élvezhetnek szerzői jogi védelmet, mivel nemcsak túlságosan hasonlítanak létező lépésekre, hanem gyakran azok kombinációiból állnak, ami ugyan látványos,²⁴ de az ismert, már létező figurák egymás után eltáncolása esetén az eredetiség követelménye nem teljesül, és a figuraelemek ilyen módon történő sorrendbe helyezése sem tekinthető kifejezetten egyéni tevékenységnek.

Összesítve megállapítható, hogy egy tánc lépés nem részesülhet szerzői jogi védelemben. Ennek számos oka – amelyek akár együttesen is megvalósulhatnak – lehet, ezek közé tartozik, ha a lépés már olyan régen minden táncos által ismert, hogy a közkincsek kategóriájába került, vagy ha a „social dance” keretében táncolt lépésként nem is részesülhet védelemben. E két eset kifejezetten igaz a párban táncolt táncok – így pl. a salsa, paso doble vagy a west coast swing – lépéseire, azonban a védelemből való kizárás nem csak kifejezetten e táncokra vonatkozik, mivel általánosságban egy rövid tánc lépés nem éri el a szerzői jog által támasztott egyéniség és eredetiség követelményét. Ennek oka, hogy a szerzői jog nem védi, nem védheti a művek „építőkockáit”, mert ezek egy műfaj olyan alkotóelemei, amelyekre az ugyanazon a területen tevékenykedő művészeknek szüksége van egy ötletük kifejezésére.²⁵ Így a szerzői jog nem védheti őket, mivel ezzel korlátozná a jövőbeli alkotások létrejöttét.

2.3. A KOREOGRÁFIÁRÓL

A tánc lépések önállóan nem részesülhetnek szerzői jogi védelemben, azonban mint egy mű építőkockái – hasonlóan a hangjegyekhez a zenében – a tánc lépések sorozata, koreográfiaként már részesülhet szerzői jogi védelemben.²⁶ De pontosan mi is az a koreográfia, és hogyan is védi a szerzői jog?

12 Sztj. 31. § (1) bekezdés.

13 Andrea BORRONI – Giovanna CARUGNO: The Protection of Choreographies Under Copyright Law: A Comparative Analysis. *Italian Law Journal*, 2021/7. 18. o.

14 Goldance Kubai Salsa Figuralista. 2020. Elérhető: <https://goldance.hu/tancok/salsa>.

15 Dolce Dance Franchise Tánciskola Hálózat, *Sombrero Dolce Dance*, 2010. szeptember 10. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=ShLABvUuZXg>.

16 Dolce Dance Franchise Tánciskola Hálózat, *Setenta Dolce Dance*, 2010. szeptember 10. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=RWgCfsF3w30>.

17 Martin CHANDLER: Whose Dance Is It Anyway?: Carving out Protection for Short Dances in the Fast-Paced Digital Era. *North Carolina Law Review*, Vol. 98, Iss. 4, 2020, 17. o.

18 BORRONI–CARUGNO: i. m. 19. o.

19 Uo. 22. o.

20 CHANDLER: i. m. 11. o.

21 Gabriel MITCHELL: Who Controls the Dance. *AIPLA Quarterly Journal*, Vol. 46, Iss. 3, 2018, 22. o.

22 United States Copyright Office: *Copyright Registration of Choreography and Pantomime*. 2021. Library of Congress – Washington, DC, 3. o. Elérhető: <https://www.copyright.gov/circs/circ52.pdf>, a továbbiakban: Circular 52.

23 Chris LYNAM: What Is Social Dancing? 2018. augusztus 20. Elérhető: <https://www.arthurmurraylive.com/blog/what-is-social-dancing>.

24 Rodo DIAZ: Niño bailando Salsa, 2019. március 24. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=-lb6hdNkaHI>.

25 CHANDLER: i. m. 16. o.

26 Regan A. SMITH: Curious Cases of Copyrightability before the Copyright Office. *Columbia Journal of Law & the Arts*, Vol. 43, Iss. 3, 2020, 10. o.

A kérdés megválaszolásához nemcsak mint a szerzői jog nemzetközi szabályozásának egyik alapkövéhez, hanem az egyik első nemzetközi szellemi tulajdonjoggal foglalkozó jogszabályhoz, a BUE szövegéhez kell visszanyúlni. A BUE – amelyhez 100 évvel ezelőtti csatlakozását Magyarország ebben az évben Valentin-napon ünnepelte²⁷ – eredeti, 1886-os szövegében²⁸ még nem tesz említést a koreográfiáról, az csak a szöveg 1908-as módosítását követően került bele,²⁹ így már több mint 100 éve részesülnek szerzői jogi védelemben a koreográfiák.³⁰ A BUE-t kihirdető 1975-ös törvényerejű rendelet szövege³¹ – amelynek szóhasználatát később az Szjt. is átveszi – azonban nem tartalmazza a koreográfia kifejezést, helyette a „táncmű” kifejezést használja. Ebből következik, hogy a magyar jogban a táncmű megegyezik a koreográfiával. Továbbá az SZJSZT gyakorlatában – az Szjt. szövegében meghatározott – táncjáték a koreográfia szinonimája,³² így a magyar jogban a táncmű, a koreográfia és a táncjáték ugyanazon fogalmat jelölik.

A három kifejezést egységesen jelentő koreográfia szerzői jog által használt fogalmának meghatározása nem egyértelmű. Meghatározható a tartalmát képező elemek alapján: „A koreográfiák különböznek más, a szerzői jog által védett művektől, mivel korlátozott számú szabványosított elemekből állnak (hangjegyek, tánclépések és mozdulatok), amelyeket reprodukálható kombinációban minden alkalommal eredeti, kreatív módon rendeznek el.”³³ Ez a definíció korántsem mondható pontosnak. Az Egyesült Államok Szerzői Jogi Hivatala a következőképpen határozza meg a koreográfia fogalmát: „összefüggő táncmozdulatok és -minták sorozatának egységbe szerkesztett összeállítás.”³⁴ E megfogalmazás ugyan pontosabb, de hazánkban a fogalom pontosítására más meghatározás alakult ki. A magyar jogban használatos fogalom az SZJSZT gyakorlatából ismerhető meg, a fentiekben meghatározott „táncjáték” kifejezést az SZJSZT a táncművészeti alkotással azonos fogalomként használja.³⁵ A táncművészeti alkotás fogalmát pedig egy korábbi döntésében egyértelműen meghatározta: „Táncművészeti alkotás alatt a test mozgásával, játékaival létrehozott egyéni-eredeti művészeti alkotást értünk. Az alkotás akár írásban (vagy más módon) rögzített, akár rögzítetlen formában létező (betanult) koreográfia.”³⁶

Az SZJSZT e definíciója az Szjt. szövegében meghatározottakon³⁷ túl még egy kiegészítő követelményt tartalmaz:

27 MUNKÁCSI Péter: 100 év Berni Egyezmény – néhány gondolat Magyarország csatlakozásáról. *Copy21 blog*, blogbejegyzés, 2022. február 4. Elérhető: <https://copy21.com/2022/02/100-ev-berni-egyezmény-nehány-gondolat-magyarország-csatlakozásáról/>.

28 Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works. WIPO, 1886. Elérhető: <https://wipolex.wipo.int/en/treaties/textdetails/12807>.

29 BORRONI-CARUGNO: i. m. 13. o.

30 Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works, 1979, 2. cikk (1) bekezdés.

31 Az irodalmi és a művészeti művek védelméről szóló 1886. szeptember 9-i Berni Egyezmény Párizsban, az 1971. évi július hó 24. napján felülvizsgált szövegének kihirdetéséről szóló 1975. évi 4. törvényerejű rendelet.

32 SZJSZT-16/14: i. m. 1. o.

33 BORRONI-CARUGNO: i. m. 2. o.

34 SMITH: i. m. 10. o.

35 SZJSZT-20/2011: A Szerzői Jogi Szakértő Testület szakvéleményei – Balettprodukció egyéni eredeti jellege, 2011, 2. o. (a továbbiakban: SZJSZT-20/2011).

36 SZJSZT-31/2005: i. m. 2. o.

37 Szjt. 1. § (2)–(3) bekezdés.

a koreográfiát mint művet a test (avagy az emberi test) mozgásával hozzák létre az alkotók (ezért például a mesterséges intelligencia által létrehozott koreográfiák a jelenlegi magyar joggyakorlatban ilyen formában nem képezhetik szerzői jogi védelem tárgyát), ezáltal kifejezetten emberi tevékenység megletéhez köti a magyar jog a táncjáték szerzői jogi védelmét.

E meghatározásból az is kiderül, hogy a koreográfia olyan formában is védelemben részesülhet, ha nincs rögzítve, mivel ez a szerzői jogi védelemben részesülésnek nem feltétele. Amennyiben egy rögzítetlen mű mások számára felfogható, megismerhető és ezáltal beazonosítható,³⁸ az már megalapozza a szerzői jogi védelmet, ezáltal egy mű – jelen esetben egy tánc-koreográfia – védelméhez nem szükséges, hogy videóra fel legyen véve.

A koreográfia nem pusztán táncmozdulatok, lépések összefüggő egységes kompozíciójaként jöhet létre, megjelenési formái között – a páros táncokon kívül – éppúgy jelen vannak a balett és a színházi élet előadásai, mint korunk – gyakran filmekben megjelenő – csoportos táncai. Egy koreográfiának számos formája és eleme lehet, így állhat egy vagy több táncos testének meghatározott környezetben és sorrendben történő ritmikus mozgásából, elmesélhet egy témát, bemutathat egy absztrakt kompozíciót, kísérheti zene vagy szöveg, illetve előadhatják profi vagy amatőr előadók.³⁹ Ezeket az összetevőket mind figyelembe kell venni az egyes koreográfiák szerzői jogi védelmének esetről esetre történő vizsgálata során.

A koreográfiának – mint minden szerzői jogi műnek – eredetinek is kell lennie. A tánclépésekhez hasonlóan az eredetiség követelményét – főszabály szerint – a néptánc, valamint a sétálás vagy a sportmeccsek vezérszurkolóinak mozdulatsorai sem teljesítik.⁴⁰ Egy tánc-koreográfia esetén az eredetiség követelményének megítélése során szükséges figyelembe venni annak a műfajnak (esetenként szórakoztatóiparnak) a sajátosságait, amely közegben az alkotás létrejön. Ezért lehetséges, hogy egy koreográfia annak ellenére megfelelhet a szerzői jogi védelem által támasztott – eredetiség – követelménynek, hogy a megalkotóját valamilyen táncstílus vagy iskola befolyásolta az alkotás elkészítésében.⁴¹ Ez az elgondolás összhangban áll a szerzői jog azon alapvető elképzelésével, hogy az ötlet nem, csak az abból létrehozott saját mű védhető.⁴²

Az egyediség vizsgálata során szintén megállapítható, hogy nem részesülhetnek védelemben egy tánclépéshez hasonlóan mechanikus baba mozdulatai⁴³ vagy hasonló egyszerű mozgásformák, mert nem elég különlegesek ahhoz, hogy szerzői jogi védelemben részesüljenek. Az Egyesült Államok joggyakorlatához hasonlóan hazánk joga sem teszi koreográfia-

38 SZJSZT-40/2015: A Szerzői Jogi Szakértő Testület szakvéleményei – Összekapcsolt közös művek védelmi ideje, 2016. január 5., 7. o. (a továbbiakban: SZJSZT-40/2015).

39 Circular 52: i. m. 2. o.

40 Loren J. WEBER: Something in the Way She Moves: The Case for Applying Copyright Protection to Sports Moves. *Columbia-VLA Journal of Law & the Arts*, 19., 42. o.

41 MITCHELL: i. m. 20. o.

42 TATTAY-POGÁCSÁS-UJHELYI: i. m. 106. o.

43 Laura TEMME: To Be, Or Not to Be: The Potential Consequences of Granting Copyright Protection for Stage Directions. *Cybaris: An Intellectual Property Law Review*, Vol. 9, Iss. 1, 2018, 6. o.

ként védhetővé az olyan rövid, pár egyszerű mozdulatot tartalmazó táncokat, mint amilyen a „YMCA” is.⁴⁴

Mindezek alapján elmondható, hogy a táncok mint koreográfiák szerzői jogi védelemben részesíthetők. Azon túl, hogy – ha közvetve is, de – nevesítve van az Szjt.-ben egy olyan komplex páros tánc, mint a rumba vagy a kubai salsa elemeiből létrehozott koreográfia – álljon ez improvizáció, stílus és meghatározott lépéssorok bármilyen kombinációjából –, megfelelően egyéni és eredeti művészeti alkotás ahhoz, hogy szerzői jogi védelemben részesülhessen.

Megállapítható az is, hogy az SZJSZT által meghatározott definíció⁴⁵ mindezek alapján tágan értelmezi azon alkotások körét, amelyek szerzői jogi védelemben részesíthetők, ami lehetőséget ad arra, hogy – egyes esetekben – a védelemből kizárt vagy új műfajok elemeiből létrehozott művek mint koreográfiák szerzői jogi védelemben részesülhessenek. Ezen műfajok közül a három legjelentősebb a néptánc, a filmes, illetve az online táncok, ezek szerzői jogi védelmének lehetősége kerül a következő alfejezetekben rövid ismertetésre.

2.4. NÉPTÁNC ÉS A FOLKLÓR

A táncoknak jogi szempontból egy sajátos megjelenési formáját képezi a néptánc, mivel egyszerre kizárt és mégis lehetséges szerzői jogi védelme. Az alapját népi motívumok, tájegységként változó néphagyományok adják, amelyek mint a folklór kifejeződései, nem részesíthetők szerzői jogi védelemben, hiszen a kalotaszegi vagy a gyimesi táncokat nem lehet egyetlen személynek tulajdonítani, szerzőjük azonosíthatatlan,⁴⁶ előadásukra és hasznosításukra mindenki jogosult. Ugyanakkor az Szjt. lehetővé teszi, hogy a „népművészeti ihletésű, egyéni, eredeti jellegű mű”⁴⁷ szerzői jogi védelemben részesüljön. Így lehetséges, hogy a megfelelő egyediséggel rendelkező néptánc-koreográfia éppúgy védelemben részesíthető legyen, mint egy népművészeti motívumokat felhasználó, egyedi faragott bútor,⁴⁸ amennyiben annak szerzője ismert.⁴⁹ Így lehetséges, hogy pl. a szatmári néptánc vagy a *bhangra* (India Punjab tartományából származó tánc és zenei műfaj)⁵⁰ lépéseire alapuló koreográfia, ha kellően egyedi, részesülhet szerzői jogi védelemben.

2.5. FILMES TÁNCOK

A táncok egy sajátos formáját képezik a filmekben előadott táncok, amelyek gyakran ikonikus jelenetei, központi elemei a filmnek. Ilyen az Antonio Banderas által táncolt tangó a *Vezet a ritmusban*,⁵¹ vagy a „Ponyvaregény” ikonikus

táncversenyjelenete.⁵² Álláspontom szerint az Al Pacino által táncolt tangó az „Egy asszony illata” című filmben⁵³ nem, míg a „Vezet a ritmus” végén eltáncolt tangó⁵⁴ vagy a Zorro álarcában bemutatott ikonikus salsa⁵⁵ rendelkezik elég egyediséggel és eredetiséggel ahhoz, hogy szerzői jogi védelemben részesüljön. Azonban e filmek mint filmalkotások már önmagukban is szerzői jogi védelmet élveznek.⁵⁶ Ezért – annak ellenére, hogy a magyar jog ismeri a táncfilm fogalmát⁵⁷ – annak vizsgálata, hogy élvezhet-e külön szerzői jogi védelmet a film egyik jelenetében bemutatott koreográfia, nem bír jelentőséggel, mivel – a film, amelyben bemutatásra kerültek, ha más jogcímen is, de részesül szerzői jogi védelemben, így – felhasználásához, átdolgozásához a film szerzőjének engedélye szükséges.⁵⁸

2.6. ONLINE TÁNCOK

Az internet széles körű elterjedése a modern világot teljesen átalakította. Nemcsak szokásainkat változtatta meg – például rövidebb ideig vagyunk képesek egy dologra koncentrálni, mint korábban⁵⁹ –, hanem a táncművészetet is, így megjelentek az online térben létrejövő táncok. A TikTok-videómegosztó elterjedésével felmerült az igény – joggal – a feltöltött tartalmak jogi védelme iránt. Így előtérbe került a TikTok-táncvideókban megjelenő tánclepek és koreográfiák szerzői jogi védelme is, amelynek napjainkban már van szakirodalma is, különös tekintettel arra, hogy a platform felhasználó feltételei mellett hogy elismerik a videót feltöltő koreográfust mint szerzőt, arra kötelezik, hogy engedélyezze a TikToknak a videó gyakorlatilag korlátlan felhasználását.⁶⁰ Továbbá a platform kialakítása miatt a szerzőség bizonyítása is nehéz, mivel nem könnyű megállapítani, hogy ki posztolta először az adott videót és az abban szereplő koreográfiát.⁶¹

Ehhez hasonlóan kultúránk változásával a táncművészet egy – talán – nem várt fejlődési iránya a videojáték-iparban jelent meg. A számítógépes játékok már önmagukban szellemi tulajdon-védelem tárgyát képező alkotások,⁶² ugyanakkor az interneten játszható játékok lehetőséget teremtenek arra,

44 SMITH: i. m. 10. o.

45 SZJSZT-31/2005: i. m. 2. o.

46 GYERTYÁNFY–LEGEZA: i. m. 65. o.

47 Szjt. 1. § (7) bekezdés.

48 TATTAY–POGÁCSÁS–ÚJHELYI: i. m. 104. o.

49 HARKAI István: Lépések a folklór kifejeződéseinak nemzetközi jogi védelmében. *Copy 21 blog*, blogbejegyzés, 2020. október 7. Elérhető: <https://copy21.com/2020/10/lepesek-a-folklor-kifejezodeseinek-nemzetkozi-jogi-vedelmeben/>.

50 Virginia GORLINSKI: Bhangra | Dance | Britannica. Elérhető: <https://www.britannica.com/art/bhangra>.

51 Ahmet VAROGLU: [HD] Antonio Banderas - Take the Lead - Tango Scene, 2011. augusztus 25. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=6lAKIYTQVKY>.

52 Manetaki: *Pulp Fiction – Dance Scene (HQ)*, 2012. szeptember 24. Elérhető: https://www.youtube.com/watch?v=WSLMN6g_Od4.

53 Movieclips: *A tangó – Egy nő illata (4/8) filmrészlet (1992) HD*, 2011. június 16. Elérhető: https://www.youtube.com/watch?v=F2zTd_YwTvo.

54 TangolitaDansOkulu, *Take the Lead – Tango*, 2012. december 23. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=yjHMMotXzhM>.

55 Movieclips: *The Mask of Zorro (4/8) Movie CLIP - A Very Spirited Dancer (1998) HD*, 2012. október 25. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=kaJv6L8vF-Y>.

56 Szjt. 1. § (2) bekezdés g) pont.

57 SZJSZT-30/2003: A Szerzői Jogi Szakértő Testület szakvéleményei – A szerzőnek a mű egységét védő személyhez fűződő joga Bartók Béla: A csodálatos mandarin című zeneművéből készült táncfilm esetében. 2003. 1. o. (a továbbiakban: SZJSZT-30/2003).

58 Szjt. 29. §.

59 CHANDLER: i. m. 2. o.

60 Ali JOHNSON: Copyrighting Tiktok Dances: *Choreography in the Internet Age*, Vol. 96, Iss. 3, 2021, 14. o.

61 Crystal BROUGHAN: Tiktok, Dance Creators, and Copyright Complications, *Marksgray.com* (blog) 2021. augusztus 12. Elérhető: <https://www.marksgray.com/tiktok-creators-and-dance-copyright-complications/>.

62 Anna PIECHÓWKA: When Video Games Meet IP Law. *WIPO Magazine*, 2021/2. Elérhető: https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2021/02/article_0002.html.

hogy a játékosok a játékon belül teremtsenek olyan önálló alkotást, amely szerzői jogi védelemben részesül.⁶³ A napjainkban hatalmas népszerűségnek örvendő Fortnite felhasználói is éltek a lehetőséggel, és önálló rövid táncokat hoztak létre a játékbeli karakterüknek. Az így megalkotott úgynevezett „emote”-ok jogtalan felhasználása miatt a játékot fejlesztő Epic Gamesnek komoly perrel kellett szembenéznie a közelmúltban a bíróságon.⁶⁴ Az Epic Games ellen indított perek központjában a játékosok által létrehozott és ismertté tett rövid táncmozdulatok álltak, ezeket – állításuk szerint – az engedélyük nélkül használta fel az Epic Games – amiből közvetlenül még profitra is szert tett –, ezzel megsértve a művekre vonatkozó szerzői jogait.⁶⁵

Egy, a videojátékok felhasználója által létrehozott tartalmak hasznosításával is foglalkozó tanulmány ezzel kapcsolatban megjegyzi: szükséges vizsgálni azt a kérdést is, hogy egyáltalán lehetséges-e szerzői jogi jogsértést elkövetni egy digitális avatar által előadott tánc kereskedelmi célú felhasználásával.⁶⁶ Így az ilyen és hasonló újabb és újabb esetek által feltehető kérdésekre jelenleg nem adható egyértelmű válasz. Annak ellenére, hogy mind a videojátékok, mind a TikTok jelentős népszerűségnek örvend Magyarországon, mind ez ideig ilyen ügyben nem kellett állást foglalni az SZJSZT-nek.

3. A TÁNC ÉS A SPORT KAPCSOLATA

A tánclépések és koreográfiák szerzői jogi védelmének vizsgálata során elengedhetetlen a sport és a sportmozdulatok által felvetett hasonló jogi kérdések bemutatása, mivel a tánc és a sport ezer szállal kapcsolódnak egymáshoz. A kettő ötvözetének mondható a jégtánc, ami ugyan sport, de – ahogy a neve is utal rá – egyben egy táncfajtának is tekinthető. Kapcsolódási pont a sport és a tánc között a balett, amelynek lépésekből létrejött – a szerzői jog által védett – koreográfiái⁶⁷ a tornászok által végzett mozgásokhoz,⁶⁸ valamint a tánclépésekhez hasonlóan a sportban is meghatározott lépésekhez és sorokhoz hasonlítanak. A hobbi szintű táncolás egy bizonyos

szint felett úgynevezett átalakulhat versenytáncá, ami már sport⁶⁹ a maga meghatározott lépéseivel, szabályaival, versenyeivel. Ugyanakkor nem elhanyagolható a sport és a tánc célja közötti eltérés sem, a táncosokkal ellentétben – akik önmaguk vagy közönségük szórakoztatására táncolnak – a sportolók nem a közönségükkel, hanem legfeljebb a teljesítményüket pontozó zsűrivel kívánnak „kommunikálni”, céljuk a versenyprogram minél tökéletesebb bemutatása.⁷⁰ Ezeken túl fontos megjegyezni azt is, hogy míg a sportban bemutatott mozgások szerzői jogi védelemre való jogosultsága képezheti vita vagy elemzés tárgyát, maguk a sportesemények nem részesülnek jogvédelemben.⁷¹

Szerzői jogilag védett művek létrehozására és előadására a modern technológia szinte végtelenül sok lehetőséget biztosít.⁷² A minden szögből pontosan rögzíthető, a sportolók által bemutatott tornamutatványról, kúrról⁷³ vagy más mozgássorozatról készült videofelvétel megkönnyíti annak eldöntését, hogy az adott mozdulatsor részesülhet-e szerzői jogi védelemben. De mi is – a tánchoz oly sok hasonlóságot mutató – sport meghatározása?

A sportról sem a BUE szövege, sem az Sztj. nem tesz említést. A tánchoz hasonlóan a sportnak sincs egyértelmű meghatározása, egységes fogalma. Meghatározható úgy, „*mint játék, verseny vagy fizikai erőfeszítést és ügyességet igénylő tevékenység, amelyet meghatározott szabályok szerint, szórakozásból játszanak vagy munkaként végeznek*”.⁷⁴ Ennél valamelyest pontosabb meghatározás a sporttevékenység definíciója, amely „*meghatározott szabályok szerint, a szabadidő eltöltéseként kötetlenül vagy szervezett formában, illetve versenyszerűen végzett testmozgás vagy szellemi sportágban kifejtett tevékenység, amely a fizikai erőnlét és a szellemi teljesítőképesség megtartását, fejlesztését szolgálja*”.⁷⁵ Jelen elemzés szempontjából a legpontosabb meghatározást Bussey adja, aki a sportot úgy határozza meg, hogy öt különböző csoportra bontja szét: (1) sporteseményekre, (2) megírt sportjátékokra, (3) funkcióalapú atlétikai elemekre, (4) rutinközpontú versenysportokra és (5) nem rutinközpontú versenysportokra.⁷⁶

Ha a sportnak nincs is egységes definíciója, e három megközelítés alapján megállapítható, hogy – jelen tanulmány szempontjából – elsősorban azok a – valós – sportok, sportágak tekinthetők a tánclépések és koreográfiák szerzői jogi megítéléséhez hasonlatosaknak, amelyekben egy verseny során a test meghatározott mozgásával, meghatározott lépések és sorok bemutatásával valamilyen előadást, mozdulatsorozatot mutatnak be a sportolók. Ilyen lehet az atlétika, a szinkronúszás, a szertorna, a jégtánc, a pankráció vagy akár a torony-

63 Shani SHISHA: Fairness, Copyright, and Video Games: Hate the Game, Not the Player. *Fordham Intellectual Property, Media & Entertainment Law Journal*, Vol. 31, Iss. 3, 2021, 99. o.

64 Andy CHALK: Like a Blast from the Past, Epic Is Facing a New Fortnite Emote Lawsuit. *PC Gamer*, 2022. március 30. Elérhető: <https://www.pcgamer.com/like-a-blast-from-the-past-epic-is-facing-a-new-fortnite-emote-lawsuit/>.

65 Rebekah VALENTINE: 2 Milly, Alfonso Ribeiro, Others Drop Lawsuits against Epic Games over Dances, *GamesIndustry.biz* (blog), 2019. március 9. Elérhető: <https://www.gamesindustry.biz/articles/2019-03-09-2-milly-alfonso-ribeiro-others-drop-lawsuits-against-epic-games-over-dances>; Austen GOSLIN: Epic Games Hit with Another Lawsuit over Fortnite Dance Moves, *Polygon* (blog), 2022. március 29. Elérhető: <https://www.polygon.com/23002010/fortnite-dance-lawsuit-emote-kyle-hanagami-its-complicated>.

66 Elijah HACK: Milly Rocking through Copyright Law: Why the Law Should Expand to Recognize Dance Moves as a Protected Category. *University of Cincinnati Law Review*, Vol. 88, Iss. 2, 2020, 13. o.

67 Steven VARGAS: What Copyright Protections Do Choreographers Have Over Their Work? *Dance Magazine*, 2021. január 25. Elérhető: <https://www.dancemagazine.com/choreography-copyright/>.

68 Kirsten NUNEZ: Gymnastics Vs. Ballet. *Chron.com*, 2018. augusztus 22. Elérhető: <https://livehealthy.chron.com/gymnastics-vs-ballet-6741.html>.

69 Tánccsport. *Magyar TáncSport Szakszövetség* (blog). Elérhető: <https://mtasport.hu/tanccsport/>.

70 BÉKÉS Gergely: Az Előadóművészi Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle, 2021/3.

71 MEZEI Péter: Copyright Protection of Sport Moves. *Non-Conventional Copyright*, 2017. február 28., 4. o.

72 Vanessa E. RICHMOND: Skating on Thin Ice: The Intellectual Property Ramifications of a Figure Skater's Public Performance. *Marquette Intellectual Property Law Review*, Vol. 20, Iss. 2, 2016, 6. o.

73 Műkorcsolya És Jégtánc | Hogyan Válasszak Sportágat? Elérhető: <http://sportaglexikon.hu/sportagag/mukorcsolya-es-jegtanc/>.

74 Sport. Elérhető: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/sport>.

75 A sportról szóló 2004. évi I. törvény 1. § (2) bekezdés.

76 MEZEI: i. m. 6. o.

ugrás is. E sportokban bemutatott mozdulatoknak is meg kell felelniük a korábban már ismertetett, az Szjt.-ben meghatározott követelményeknek ahhoz, hogy szerzői jogi védelemben részesülhessenek. Ennek megfelelően a sportmozdulatok – mivel valamilyen funkcionális célt töltenek be – nem részesülhetnek szerzői jogi védelemben,⁷⁷ hasonlóképpen a tánclépésekhez, mert nem felelnek meg az egyéniség és eredetiség által támasztott követelményeknek, mivel a szerzői jog nem részesíti védelemben az egyszerű alaplépéseket és mozgásokat.⁷⁸

A Bussey által meghatározott öt kategória közül az első három egyértelműen nem részesülhet, a negyedik elméletben részesülhet, az ötödik pedig szinte minden bizonyossággal részesülhet szerzői jogi védelemben mint koreográfia, mivel az ebbe a csoportba tartozó művek – mint például a jégtánc – olyan, a szórakoztatás céljából létrehozott komplex, koherens lépéssorokból álló előadások, amelyek – Bussey álláspontja szerint – megfelelnek a szerzői jogi védelemben részesülés feltételeinek.⁷⁹ E gondolatmenet a hazai jogban is megállja a helyét, ahogy a tánclépések nem, de az azokból létrehozott tánc-koreográfia már részesülhet szerzői jogi védelemben, a sportlépésekből, mozdulatokból álló, megfelelő egyéni eredetiséggel rendelkező sportkoreográfia is részesülhet ugyanolyan jogvédelemben. Egy 2017-es felmérés kimutatta, hogy a bemutatott mozgásokból álló koreográfiák a sportágak nagy részében nem érik el a szerzői jogi védelemhez szükséges minimumkövetelmények szintjét, így nem részesülhet védelemben a vízilabda vagy a pankráció, de védelemben részesülhet a szinkronúszás és – különösen – a jégtánc során bemutatott mozgássor.⁸⁰ Ezáltal az úgynevezett *Twizzle-lépés*⁸¹ a jégtáncban ugyanúgy nem részesülhet szerzői jogi védelemben, mint egy *Niagara-lépés*⁸² a kubai salsában, azonban az e lépések felhasználásával létrehozott koreográfia már teljesítheti azokat a feltételeket, amelyek alapján a létrejött alkotás szerzői jogi védelemben részesülhet.

Csekély jelentőséggel bír – a jogi megítélés szempontjából –, hogy a sportolók és edzők magukat koreográfusnak és előadóművésznek tekintik, vagy sem, azonban annak, hogy a sport tekinthető úgy, mint művészet – akár csak az irodalom, a festészet vagy a zene –, anélkül ugyanis nem részesülhet szerzői jogi védelemben egy sportkoreográfia.⁸³ Ahogy az már említésre került, a sport – és a tánc – koreográfia csak akkor részesülhet szerzői jogi védelemben, ha művészeti alkotásnak

tekinthető,⁸⁴ ez a jégtánc esetében egyértelmű, de a toronyugrás vagy a szertorna esetén már közel sem, többek között ezért sem részesülhet szerzői jogi védelemben a pankráció.

A sport – és bizonyos mértékben a tánc – esetében fontos, hogy ugyanazokat az elemeket bárki felhasználhassa egy versenyprogram vagy más bemutató megalkotásakor. Ennek korlátozása ellehetetlenítené a sportot csakúgy, mint a táncot. Ha egy versenyprogram, koreográfia megalkotásakor, például lólengésnél csak Berki Krisztián engedélyével lehetne bemutatni a „Berki” nevű gyakorlatot,⁸⁵ az tönkretenné a sportágat.

Összességében megállapítható, hogy a tánchoz hasonlóan a sportban is csak egyes – nagyon egyedi és különleges – koreográfiák (például egy kűr a jégtáncban) képesek teljesíteni a szerzői jogi védelemben részesülés feltételeit. Azonban, míg a táncban e koreográfiák köre sokkal szélesebb – mert védelemben részesülhetnek társastáncok, balettpozíciók, posztmodern táncok lépéseiből létrehozott koreográfiák –, a sportban annak jellegéből fakadóan sokkal szűkebb körben részesülhetnek az egyes programok, bemutatók mint koreográfiák szerzői jogi védelemben.

4. A VIDEÓRA FELVETT TÁNCLEPÉS ESETE

Ahogy a bevezetőben említésre került, gyakran készül felvétel érdekes utcai előadásokról és zárt vagy nyílt körű esemény keretében, tánciskolában bemutatott koreográfiákról. A videofelvétel elkészítésével maga is létrehozhat egy művet, amelyhez – onnantól kezdve, hogy szerzői jogilag védett műnek minősül-e a felvett koreográfia egészen a felhasználási jogokig – számos joghatás fűződik. Mindezek bemutatása több tanulmányt is kitenne a videók felhasználásához kapcsolódó vagyoni jogoktól, a kis és nagy jogos felhasználáson⁸⁶ keresztül, a YouTube-ra feltöltött videók szerzői jogi védelméig⁸⁷ bezárólag. A soron következő alfejezetekben azonban csak a táncosok és főbb szerzői jogaik, valamint a tánc-koreográfia-alkotás készült videofelvételhez fűződő jogi kapcsolatuk általános bemutatására kerül sor.

4.1. A TÁNCOSOKRÓL

A szerzői jog rendszerében az elkészült alkotás felett az azt megalkotó szerző – a tánc-koreográfia esetén a koreográfus – rendelkezik a szerzői jogokkal,⁸⁸ ami általánosságban azt jelenti, hogy a mű felhasználásához, átdolgozásához az ő engedélye szükséges, hasonló mű elkészítése pedig az ő szerzői jogait sérti meg. A szerzőnek ezáltal számos személyhez fűződő (például névfeltüntetési joga) és vagyoni joga (például több-

77 Dennis S. KARJALA: Distinguishing Patent and Copyright Subject Matter. *Connecticut Law Review*, Vol. 35, Iss. 2, 2003, 86. o.

78 Katie M. BENTON: Can Copyright Law Perform the Perfect Foutte: Keeping Law and Choreography on Balance to Achieve the Purposes of the Copyright Clause. *Pepperdine Law Review*, Vol. 36, Iss. 1, 2008, 59. o.

79 Alexander BUSSEY: Stretching Copyright to Its Limit: On the Copyrightability of Yoga and Other Sports Movements in Light of the U.S. Copyright Office's New Characterization of Compilations. *Villanova Sports and Entertainment Law Journal*, Vol. 20, Iss. 1, 2013, 32. o.

80 MEZEI: i. m. 7–10. o.

81 Coach Julia, *How To Do Twizzles in Figure Skates - Ice Dancing Twizzles*, 2021. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=VvqVaTh9IpM>.

82 Cyrille CHOQUE: *Salsa \ Niagara*, 2012. január 22. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=KIX5AKIEnRU>.

83 Giuliana R. GARCIA: He Shoots, He Scores... and Receives Copyright Protection? How the Current State of Intellectual Property Law Fumbles with Sports. *University of Denver Sports and Entertainment Law Journal*, 2011, 6. o.

84 Szjt. 1. § (1) bekezdés.

85 Berki bemutatja a Berki nevű tornaemet – videó. *24.hu* (blog), 2016. szeptember 4. Elérhető: <http://24.hu/sport/2016/09/04/berki-bemutatja-a-berki-nevu-tornaelemet-video/>.

86 SZJSZT-14/12: A Szerzői Jogi Szakértő Testület szakvéleményei – Táncjátékhoz felhasznált zenemű szerzői jogi kérdései. 2012. szeptember 18., 2. o. (a továbbiakban: SZJSZT-14/12).

87 Gia VELASQUEZ: No Credit Where Credit Is Due: Exploitation in Copyright. *Journal of the Patent and Trademark Office Society*, Vol. 99, Iss. 4, 2017, 10. o.

88 Szjt. 4. § (1) bekezdés.

szörözéshez való jog) keletkezik a létrehozott alkotáson.⁸⁹ A táncos a – szerzői jog által védett – koreográfia felett egyértelműen rendelkezik szerzői jogokkal, bár ezt az Szjt. közvetlenül nem határozza meg, a szerzői jogok megléte nem, csak jogcímük a kérdéses. A létrehozott tánc-koreográfián – mint minden szerzői jog által védett művön – fennálló jogoknak nem csak a szerzőnek jönnek létre jogai. A mű megalkotásával – az elkészítéshez kapcsolódó teljesítményük okán – többek között az előadóművészek is szerzői jogi jogosulttá válnak.⁹⁰

Jelen tanulmányban – a táncosokat megillető legszélesebb körű jogosultságok bemutatása érdekében – a tánc-koreográfia szerzőjének a táncos tekintendő, mind előadóművészi, mind az azt megalkotó koreográfusi minőségében, ezáltal mindkét minőségből származó szerzői jogosultságok megilletik. Továbbá a vizsgált párosan előadott táncok, tánc-koreográfiák tekintetében az azokat előadó táncosok közös művet hoznak létre,⁹¹ ennek megfelelően szerzőtársaknak tekintendők. A táncosokat mint – a szerzői jog által védett – tánc-koreográfia szerzőit megilletik az alkotásukhoz kapcsolódó személyhez fűződő (nem összekeverendő a polgári jogban meghatározott személyiségi jogokkal) vagyoni jogok.

Az előadóművészek egyik legfontosabb jogosultsága, hogy hozzájárulásukat meg kell szerezni többek között az alkotás többszörözéséhez, terjesztéséhez és – rögzítetlen mű esetén – rögzítéséhez is.⁹² Klasszikusan előadóművészeknek tekinthető a színész vagy az énekes, ugyanakkor arra nézve nem tartalmaz utalást az Szjt. szövege, hogy pontosan kik minősülnek előadóművészeknek, így a táncos fogalmának sincs egyértelmű jogi meghatározása.

Természetesen a táncos előadóművészeknek minősül, azonban ez a jogban közvetett módon került meghatározásra, egyrészt az Szjt. Nagykomentárja az előadóművészek fogalmával (mint gyűjtőfogalommal) foglalkozó része a színészek és énekesek mellett a táncosokat is nevesíti⁹³ mint előadóművészeket, másrészt az SZJSZT is rögzítette joggyakorlatában,⁹⁴ hogy előadóművészeknek minősülnek. A táncosnak mint előadóművészeknek és szerzőnek a tánciskolában bemutatott vagy az utcán előadott művön fennálló legfontosabb jogai – nyilvánossághoz való közvetítés, névfeltüntetés, rögzítés engedélyezése és a vagyoni jogok – általános jelleggel az alábbiakban kerülnek bemutatásra.

A szerző személyhez fűződő jogait az Szjt. II. fejezete rögzíti, ezek közül az első a nyilvánosságra hozatal joga. Fontos megjegyezni, hogy a nyilvánosságra hozatal fogalma nem azonos az Szjt.-ben a vagyoni jogok között tárgyalt nyilvánossághoz közvetítéssel.⁹⁵ E jog gyakorlásával a szerző – jelen esetben a táncos – dönti el, hogy mikor (ha egyáltalán) juthat el a mű – egy általa meg nem határozott személyi körhöz, avagy – a közönséghez, amiből következik, hogy jogszerűen csak az első nyilvánosságra hozatal bekövetkeztéig gyakorolható

a szerző e joga.⁹⁶ A nyilvánosságra hozatal számos formában megvalósulhat, míg egy film esetén ez lehet a premiervetítés, zenemű esetében a hangfelvétel-kiadás addig a – bevezetőben leírt – videofelvétel esetében ez egy nyilvános előadással vagy online felületen – így a YouTube-on vagy Instagramon – nyilvánossághoz közvetítéssel is megvalósulhat.⁹⁷

A névfeltüntetéshez való jog a szerzőség elismerésének fontos eleme, amelynek gyakorlati alkalmazása alkotásonként eltérő lehet. Míg egy film esetén a stáblistában felsorolják a mű elkészítésén dolgozókat, egy táncvideó esetében ez már közel sem ilyen egyértelmű, tisztázása pedig igen fontos, mivel a szerző e jogában való megsértése (akár félkész művek esetében is)⁹⁸ bírósági úton történő jogérvényesítést vonhat maga után. E jog tiszteletben tartásának talán legmegfelelőbb módja, ha magában a műben (jelen esetben a videóban),⁹⁹ illetve annak címében¹⁰⁰ rögzítik előadóinak, létrehozóinak a nevét, hasonlóan a stáblistához. A névfeltüntetés joga a szerzőség elismerésére szolgál, ez éppen úgy igaz egy álnévre, mint egy közösen használt névre (például egy zenekar esetében).¹⁰¹ Az álnévhez hasonlóan kell megítélni a művésznevet is. Így a művésznev mint fantázianév¹⁰² (például Lady Gaga) feltüntetése akkor tekinthető a névfeltüntetés jog meg nem sértésének, ha arról a művész felismerhető. Ahogy minden műfajban – a színháztól a moziig – más megoldással tesznek eleget a névfeltüntetés joga által szabott követelményeknek, a tánc-koreográfiák videóit esetén is több megoldás lehet megfelelő az alkotók nevének feltüntetésére.

A szerzőnek a művön fennálló vagyoni jogait az Szjt. III. fejezete szabályozza. Ezek közül van, amely a tánc-koreográfiák esetében nehezen értelmezhető, mivel a gyakorlati alkalmazás nehézkes. A vagyoni jogok lényege a mű felhasználására vonatkozó valamilyen mértékű – ilyen a többszörözés, a terjesztés vagy épp az átdolgozás – engedély megadása, amiért a szerzőt a felhasználásból származó bevétellel arányos díjazás illeti meg.¹⁰³ Bár ez a szerzői jog szempontjából fontos kérdés a táncjátékok¹⁰⁴ és koreográfiák¹⁰⁵ kapcsán is azok felhasználása – ezért az Szjt. külön fejezetben „A felhasználási szerződések” cím alatt¹⁰⁶ rendelkezik a művek ilyen módon történő hasznosításáról –, részletes kifejtésük külön tanulmány tárgyát képezhetné.

E jogokhoz szorosan kapcsolódik, hogy a koreográfíáról készített videofelvétel első mozzanata annak rögzítése, erre jogszerűen csak akkor kerülhet sor, ha a tánc-koreográfíát

89 Szerzői jogi alapfogalmak, 7. rész: Milyen jogok illetik meg a szerzőt? 2022. február 23. Elérhető: <https://www.sztnh.gov.hu/hu/szerzoi-jog/szerzoi-jogi-alapfogalmak>. (a továbbiakban: Szerzői jogi alapfogalmak).

90 TATTAY-POGÁCSÁS-UJHELYI: i. m. 110. o.

91 Szjt. 5. §.

92 Szjt. 73. §.

93 GYERTYÁNFY-LEGEZA: i. m. 466. o.

94 SZJSZT 31/2005: i. m. 4. o.

95 GYERTYÁNFY-LEGEZA: i. m. 192. o.

96 TATTAY-POGÁCSÁS-UJHELYI: i. m. 113. o.

97 GYERTYÁNFY-LEGEZA: i. m. 156. o.

98 Szerzői jogsértés megállapítása és jogkövetkezményeinek alkalmazása, Pf. 22.298/2012/7. (Fővárosi Ítéltábla 2013. június 6.).

99 Urban Avenue, *Daniel & Desirée Sensual Bachata Fusion*, 2014. december 18. 3:20. Elérhető: https://www.youtube.com/watch?v=NdTdX4_aQH0.

100 Ritmo Salsa, *Wilmer y Maria - Salsa @Callesol 2018*, 2018. május 30. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=f5r6VTAsvwi>.

101 GYERTYÁNFY-LEGEZA: i. m. 486. o.

102 Salsamalsa, *Terry (SalsAlianza) - Melisa Sahra Katilmiş - Cha Cha Cha | LLF-2017*, 2017. szeptember 17. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=18v1dYjkoOE>.

103 Szjt. 16. § (4) bekezdés.

104 Szerzői jogdíj megfizetése, Pf.21.300/2016/5. (Fővárosi Ítéltábla 2017. március 30.).

105 Szerzői jogdíj megfizetése, P.20.190/2020/21. (Fővárosi Törvényszék 2021. február 17.).

106 Szjt. V. fejezet.

készítő és a táncos engedélyt adott.¹⁰⁷ Egy tánciskolában vagy hasonló zárt rendezvényen bemutatott koreográfia felvételéhez hozzájárulás tekinthető a rögzítés engedélyezésének, ha a táncosok úgymond „feltáncolják” videóra a figurát a jelenlévők számára. A létrejött videó természetesen önmagában is keletkeztethet szerzői jogokat, amennyiben megfelel a szerzői jogi védelemben részesülés (egyéniség, eredetiség) követelményeinek, az így létrejött művet nevezzük származékos műnek.¹⁰⁸ Ezek létrehozásához természetesen az eredeti koreográfia szerzőjének felhasználási engedélye szükséges, ugyanakkor az így létrejött művön – mint szerzőnek – a videó készítőjének is keletkeznek szerzői jogai. Azonban míg egy speciális táncelőadás¹⁰⁹ felvétele – hasonlóképpen egy filmben szereplő táncokoreográfiához vagy táncfilmhez – esetén létrejöhet származékos mű, addig egy egyszerű táncokoreográfiát okostelefonnal felvevő amatőr videó aligha teljesíti a szerzői jogi védelemben részesülés követelményeit (az olyan speciális eseteket kivéve, amikor például e felvételekből gyűjtéményes mű¹¹⁰ jön létre).

Összességében a bevezetőben felhozott példák szerinti videofelvételek létrehozásához jó eséllyel a szerző engedélye szükséges, és azok jogszerű használatához – legyen ez többszörözés, felhasználás vagy megosztás – a szerző engedélye kell, emellett pedig alkotói tevékenysége tiszteletben tartása végett nevének (akár a címben, elírásban vagy más módon) feltüntetése is elengedhetetlen.

5. SZABAD FELHASZNÁLÁS

Ahogy az megállapításra került, a táncokoreográfia – mint mű – elkészítéséhez és felhasználásához a szerző engedélye szükséges, amiért – főszabály szerint – őt megfelelően arányos díjazás illeti meg. Van lehetőség arra, hogy a táncról készített videót ezek nélkül használja készítője. Ezt hívjuk szabad felhasználásnak, amely, mint a szerzői jog korlátja lehetővé teszi, hogy a művet az Sztj.-ben meghatározott szabályok szerint anélkül használhassa fel a videofelvétel készítője, hogy ahhoz a szerző engedélyt kérné, vagy a felhasználásért díjat fizetne.¹¹¹ A szabad felhasználás azonban csak meghatározott – kiterjesztően nem értelmezhető – esetekben lehetséges.¹¹² Ezek közül a magáncélú többszörözés az a jogcím (amennyiben jogszerűen fért hozzá a felhasználó az alkotáshoz), amely alapját képezheti egy táncokoreográfiáról készült videó felhasználásának. E fejezetben ennek a lehetősége kerül megvizsgálásra a tánciskolában vagy egyéb zárt rendezvényeken készült videók kapcsán (az utcán, nagyközönség előtt előadott táncok esetének vizsgálatára azok lehetséges polgári jogi jogkövetkezményei miatt nem kerül sor).

Annak eldöntésére, hogy egy mű felhasználása szabad felhasználásnak minősül-e, azt alá kell vetni az úgynevezett há-

romlépcsős teszt szerinti vizsgálatnak. Ezt a tesztet még a BUE vezette be, később a TRIPS Megállapodás¹¹³ bővítette ki, az Európai Unió jogába pedig *Az Európai Parlament és a Tanács 2001/29/EK irányelve (2001. május 22.) az információs társadalomban a szerzői és szomszédos jogok egyes vonatkozásainak összehangolásáról* vezette be.¹¹⁴ Ennek megfelelően a tesztet a magyar jogban az SZJSZT is alkalmazza szakértő véleményének kialakítása során, amely alapján egy mű felhasználása így csak akkor minősülhet szabad felhasználásnak, ha az alábbi feltételek teljesülnek *i. amennyiben nem sérelmes a mű rendes felhasználására, ii. indokolatlanul nem károsítja a szerző jogos érdekeit, és iii. megfelel a tisztesség követelményeinek és nem irányul a szabad felhasználás rendeltetésével össze nem férő célra.*¹¹⁵

Az első feltételnek egy tánciskolai koreográfia felvétele megfelel, ugyanis a létrehozott mű – a táncokoreográfia – célja egy adott lépés, lépéssor bemutatása és megtanítása, azáltal, hogy rögzítik, annak ismétlése és megtanulása könnyebbé válik, az így elsajátítható tudás megszerzése pedig a táncosok – tanárok – által létrehozott mű (koreográfia) elsődleges célja. Alapvetően a videó felvételével nem merül fel, hogy a táncosoknak – mint előadóművészeknek és koreográfusoknak – bármely szerzői joga is sérülne, és a tisztességtelen felvétel létrehozásáról sem beszélhetünk, hiszen a videót nem titokban vagy lesből készítették. A szabad felhasználás céljával nem összeegyeztethetetlen a videó készítése és használata, amennyiben annak célja a bemutatott tánc tudás elsajátítása, ismétlése és ilyen szellemiségben történő megosztása.

További követelmény, hogy egy szabadon felhasznált mű jogszerű forrásból kell, hogy származzon (az internetre illegálisan felkerült és onnan letöltött művek ezért nem képezhetik szabad felhasználás tárgyát), jövedelemszerzés vagy jövedelemfokozás célját közvetve sem szolgálhatja (tehát lehetséges jogszerűen egy táncvideó saját gépen történő tárolása vagy más, mondjuk a táncórán részt vevővel történő megosztása, ameddig ezért a videó készítője nem kér pénzt).¹¹⁶ Míg az előbbi követelmény a táncvideó jelen tanulmányban vizsgált készítésével kapcsolatban nem vet fel különösebb problémát, amennyiben a videó elkészítéséhez a táncosok hozzájárultak, az utóbbi feltétel meghatározó jelentőségű lehet. Onnantól fogva, hogy a felvett videót, videókat azok létrehozója már kereskedelmi forgalomban kezdi el árulni, a videó felhasználása kikerül a szabad felhasználás köréből. E tevékenységével megsértheti a táncosok szerzői jogait – ezzel károsítva a szerző(k) jogos érdekét –, végső soron pedig ellentétes lesz a szabad felhasználás eredeti – oktató jellegű – céljával is. A tánciskolában felvett koreográfiáról így összességében elmondható, hogy megfelel a szabad felhasználás követelményének, így magáncélú többszörözése jogszerű.

107 Sztj. 73. § (1) bekezdés a) pont.

108 TATTAY-POGÁCSÁS-UJHELYI: i. m. 109. o.

109 Salsa Vida, *Star Wars Salsa Dancing - May the 4th Be With You! (Binary Sunset)*, 2021. május 4. Elérhető: https://www.youtube.com/watch?v=eR1EYIM_7TO.

110 TATTAY-POGÁCSÁS-UJHELYI: i. m. 106. o.

111 Sztj. 33. § (1) bekezdés.

112 Szerzői jogi alapfogalmak, i. m. 9. rész.

113 1998. évi IX. törvény az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) keretében kialakított, a Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó Marrakesh-i Egyezmény és mellékleteinek kihirdetéséről. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99800009.tv>.

114 MEZEI: i. m. 17. o.

115 SZJSZT-16/14: i. m. 3. o.

116 TATTAY-POGÁCSÁS-UJHELYI: i. m. 180–181. o.

6. ZÁRÓ GONDOLATOK

A táncművek meghatározása és elhelyezése a szerzői jog rendszerében közel sem egyértelmű. A sokféle létező stílus, táncstílus mellett a megjelenő újabb műfajok is számos jogértelmezési nehézségre adnak okot, amit a jogszabály csak közvetve határoz meg, így egyes kérdések megválaszolásához a joggyakorlat széles körű áttekintése is szükséges. A szerzői jog által vizsgált más kérdésekhez hasonlóan a jelen tanulmány tárgya is eseti elbírálást igényel, így nem állapítható meg univerzális szabály a szerzői jogi védelem feltételeinek teljesülésére vonatkozólag, azt minden lépés, koreográfia vagy előadás esetén külön-külön kell vizsgálni.

Maguk a tánclépések egyértelműen nem részesülhetnek szerzői jogi védelemben, mint táncművek. Bár elméletben létezhet olyan egyedi, rövid tánclépés, amely megfelelhet a szerzői jogi védelem által támasztott követelményeknek, azonban az ilyen lépések védelemben részesítése a gyakorlatban rendre sikertelenül zárult. Egy tánclépés a táncművészeti alkotások alapvető építőeleme, amelyet egyéb mozdulathoz vagy taglejtéshez hasonlóan a szerzői jog nem fog védeni, hiszen ez minden hasonló alkotás alapvető elemévé válhat,¹¹⁷ emellett pedig – többek között rövidege okán – nem is megfelelően egyéni és eredeti ahhoz, hogy szerzői jogi védelemben részesüljön. Ezért a tánclépéseket a mindenkori szerzői jogi szabályozás nem részesítheti alkotásként szerzői jogi védelemben, mivel azok minden műfaj olyan alapkövei, amelyek jogszerű felhasználásának lehetőségét a jövő művészei számára meg kell hagyni.¹¹⁸

A koreográfiát a lépésekkel ellentétben már – közvetve ugyan – nevesíti az Sztj. mint a szerzői jog által védett alkotást. Ezáltal nemcsak a színházi vagy balett-, hanem a tánc-

koreográfiák is részesülhetnek szerzői jogi védelemben. E védelem sajátossága, hogy a sporthoz – különösen a jég-táncához – hasonlóan sokszor azok az elemek, amelyekből a koreográfia felépül, nem képezhetik szerzői jogi védelem tárgyát, de a belőlük létrehozott, megfelelő sorrendben megalkotott kompozíció – a táncmű – már igen. Így lehetséges, hogy egy BAFTA-díjas¹¹⁹ táncelőadás,¹²⁰ amelynek egyszerű lépései nem részesülhetnének védelemben, mint tánc-koreográfia már egy olyan különleges egyéni és eredeti alkotást hoznak létre, amely joggal tarthat igényt szerzői jogi védelemre.

A koreográfiák a táncot már a BUE megléte óta – avagy közel száz éve – hivatottak védelemben részesíteni.¹²¹ Ahogy azt egy olasz bíróság már a 2000-es évek elején megállapította, egy salsa – vagy bármely hasonló – koreográfia részesülhet szerzői jogi védelemben, amennyiben az eredeti, és ebből következően észrevehetően különbözik attól a műfajtól – a példa esetében a kubai salsától –, amelyre épül, ezzel megteremtve a tánc-koreográfia egyediségét.¹²²

Mindez természetesen úgy értendő, hogy kubai salsa lépéseket táncolva, a táncra jellemző figurákat sorrendbe helyezve hoznak létre egy koreográfiának minősülő alkotást a szerzők, amelyet e figurák meghatározott sorrendbe helyezésével, szólórészek beillesztésével és más táncművészeti elemekkel tesznek egyedivé. Az így létrehozott táncművészeti alkotáson a táncosoknak számos joga keletkezik, amelyek díjigényeket és engedélyezési kötelezettséget is vonnak maguk után. Ugyanakkor a tánciskola keretein belül felvázolt példa lehetőséget biztosít arra, hogy e koreográfiákat az azokat felvevő személyek meghatározott célra szabadon felhasználhassák.

117 SZJSZT-31/2005: i. m. 5. o.

118 KARJALA: i. m. 85. o.

119 Bafta TV Awards 2022: The Full List of Winners, Virgin Media must-see moment *The Guardian*, 2022. május 8. Elérhető: <https://www.theguardian.com/tv-and-radio/2022/may/08/bafta-tv-awards-2022-the-list-of-winners-as-they-happen>.

120 BBC Strictly Come Dancing, *Rose & Giovanni dance Couple's Choice to Symphony ★ The Final ★ BBC Strictly 2021*, 2021. december 18. Elérhető: <https://www.youtube.com/watch?v=O1GYplm3wqY>.

121 MEZEI: i. m. 13. o.

122 BORRONI-CARUGNO: i. m. 19. o.

Sereg Péter*



A nemzetközi szervezetek és a pénzügyi szektor klímavédelemmel kapcsolatos tevékenysége

I. A GLOBÁLIS FELISMERÉS

A tanulmány keretein belül a nemzetközi szervezetek és a pénzügyi intézmények környezetvédelemmel kapcsolatos tevékenységét és intézkedéseit – az úgynevezett zöld pénzügyi megoldásokat, az angol kifejezést használva: green finance¹ – szeretném ismertetni.

A folyamatosan gyorsuló klímaváltozással szembeni küzdelem az egyik legfontosabb globális érdeke az emberiségnek. A Föld ökológiai deficitje 2016-ban elérte a 0,7-es értéket, ami azt jelenti, hogy majdnem még egy teljes Földre lenne szükség a fogyasztás kielégítéséhez.² A legjelentősebb külföldi pénzügyi szervezetek, úgymint az Európai Központi Bank, az angol Bank of England és az amerikai Federal Reserve System is a téma fontosságára hívja fel a figyelmet, amelynek kezelésében a pénzügyi közvetítőrendszer szerepe kiemelkedő.³

A környezetvédelem és a piacgazdaság bizonyos fokon és értelemben ellentétes érdekeket és álláspontokat képviselnek egymással szemben. A piacgazdaságban a javak előállítására utilitarista szemléletet követ, vagyis célja – egy nagyon leegyszerűsített modellben – a lehető legkevesebb anyagi ráfordítással az elérhető legnagyobb haszon realizálása minél rövidebb időtávon belül. Ezzel szemben a környezet védelmét szem előtt tartó technikai megoldások általában költségesebbek, hiszen nem céljuk a haszon maximalizálása, és emellett hosszabb időtávra is terveznek.⁴

Jól látható, hogy ha a környezetvédelmet és a piacgazdaságot a mérleg két serpenyőjébe helyezzük, akkor az egyensúlyi állapot eléréséhez jelentős anyagi támogatásokat kell a környezetvédelem számára biztosítani annak érdekében, hogy a pénzügyi haszon által vezérelt társadalomban élő fogyasztó a klímasemleges megoldásokat részesítse előnyben.⁵ A fogyasztó választási preferenciája ugyanis független attól, hogy alapvetően a környezetvédelmi célokat elismeri és támogatja,⁶ hiszen ha nincs rá anyagi lehetősége, akkor az olcsóbb megoldásokat fogja választani. Ennek a helyzetnek a kezelése pedig feltételezi az országok kormányai mellett a multinacionális vállalatok és a pénzügyi közvetítőrendszer szereplőinek társadalmi felelősségvállalását is.⁷

A probléma súlyából következően érzékelhető, hogy önmagában egy pénzügyi intézmény, vagy akár egy nemzet pénzügyi intézményeinek az összessége sem lenne elegendő ahhoz, hogy globális szinten változásokat érjen el. A cselekvésre most van szükség, hiszen gondoljunk például a vidéki területek fokozatos elnéptelenedésére, ami jelentős uniós és állami támogatások nélkül egyre gyorsuló ütemben történne meg.⁸ Ezt felismerve a pénzügyi szektorban világszinten is jelentős országok vagy a már meglévő nemzetközi szervezetek – például az Egyesült Nemzetek Szervezete (a továbbiakban: ENSZ), vagy az Európai Unió – keretein belül, vagy új, speciálisan erre a célra létrehozott nemzetközi szervezetek segítségével a 2010-es évek második felében megkezdték a pénzügyi szolgáltatásokat a klímasemleges megoldások irányába terelni.

* Sereg Péter: jogász, okleveles közgazdász, pénzügyi szakjogász, PhD-hallgató, az Igazságügyi Minisztérium Kiemelt Jogi Ügyek Főosztályának főosztályvezetője.

1 <https://www.mnb.hu/fogyasztovedelem/csaladi-zold-penzugyek/zold-penzugyi-megoldasok/mit-jelent-a-zold-penzugyek-szemlelet/mit-takar-a-zold-penzugyek-megkezelites> [letöltés dátuma: 2021. 12. 06.]

2 MATOLCSY György: A versenyképesség mint a fenntarthatóság meghatározó feltétele. In: *Pénzügyi Szemle*, 65. évfolyam, 2. különszám, 2020. (a továbbiakban: MATOLCSY), 17. o.

3 BOROS Eszter: A klímaváltozás kockázatai és a hitelintézeti stresszteszt. In: *Hitelintézeti Szemle*, 19. évfolyam, 4. szám, 2020. december (a továbbiakban: BOROS), 107. o.; lásd még: Fenntarthatóság és jegybanki politika – zöld szempontok az MNB monetáris politikai eszköztárában. Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, Nyomda: Prospektus Kft., Veszprém, 2021. július (a továbbiakban: Fenntarthatóság és jegybanki politika), 14–15. o.

4 NAGY Zoltán: Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében, 2012. <http://regi.jogikar.uni-miskolc.hu/projectSetup/files/kiadvanyok/kornyezeti-adozas-szabalyozasa-a-kornyeztopolitika-rendszereben-monografia.pdf> [letöltés dátuma: 2022. 01. 11.] (a továbbiakban: NAGY), 31. o.; lásd még: ELEKES Andrea: Fenntartható növekedés – fenntartható pénzügyi szolgáltatások az Európai Unióban. In: *Pénzügyi Szemle*, 63. évfolyam, 3. szám, 2018. (a továbbiakban: ELEKES), 333. o.

5 BETHLENDI András – PÓRA András: Lakossági zöldpénzügyek: fókuszban a kereslet. In: *Pénzügyi Szemle*, 66. évfolyam, 3. szám, 2021. (a továbbiakban: BETHLENDI–PÓRA), 322. o.; lásd még: Fenntarthatóság és jegybanki politika: 14. o.; lásd még: CSÁK Csilla – NAGY Zoltán: A pénzügyi fogyasztóvédelmi jog, különös tekintettel a közpénzügyi szabályozásra. In: *Miskolci Jogi Szemle*, 15. évfolyam, 1. különszám, Miskolc, 2020 (a továbbiakban: CSÁK–NAGY), 39. o.

6 BETHLENDI–PÓRA: i. m. 322. o.; lásd még: CSÁK–NAGY: i. m. 39. o.

7 ELEKES: i. m. 333. o.; lásd még: BETHLENDI–PÓRA: i. m. 322. o.

8 SZILÁGYI János Ede: A vidéki közösség koncepciójának változó kategóriája és jelentősége a Föld mint természeti erőforrás viszonyában. In: *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXXVI/2., 2018, 486. o.

Az ENSZ Kongresszusa által 2015. december 12-én elfogadott Párizsi Klímaegyezmény célul tűzte ki – többek között – a Föld átlaghőmérséklete emelkedésének kettő, majd később másfél Celsius-fok alatt tartását az ipari forradalom előtti hőmérsékleti szintekhez képest, amely feladat teljesítésére a 2030-as évet tűzték ki céldátumként.⁹ Ebben a pénzügyi finanszírozás, és ezáltal a pénzügyi éra kulcsfontosságú szereplőnek minősül. Ez két dolgot jelent: egyrészt az éghajlatváltozást csökkentő intézkedések pénzügyi forrásainak a biztosítását,¹⁰ másrészt a fejlődő országok anyagi támogatását is.¹¹

Az ENSZ nemzetközi dokumentumaiban található elköteleződéseken kívül szükség van a pénzügyi tranzakciókat koordináló szektor tevéleg és innovatív közreműködésére is. Erre tekintettel a továbbiakban az Európai Unió és az egyes nemzetközi szervezetek zöld pénzügyi megoldásokkal kapcsolatos azon tevékenységét szeretném részletes vizsgálat tárgyává tenni, amelyek hozzájárulnak a fenti célok eléréséhez a pénzügyi szektor vonatkozásában.

II. NEMZETKÖZI SZERVEZETEK A ZÖLD PÉNZÜGYI MEGOLDÁSOKÉRT

Az ENSZ általános tevékenységén kívül léteznek olyan speciális nemzetközi szervezetek, amelyek kifejezetten a zöld pénzügyi megoldások megvalósítása és fejlesztése érdekében jöttek létre.

Ilyen nemzetközi szervezet a Network for Greening the Financial System (magyarul: Pénzügyi Rendszer Zöldítésének Hálózata, a továbbiakban: NGFS), amelyet tizennyolc központi bank és felügyelet – mint például a kínai, az angol, a francia, a spanyol, a mexikói, a holland, a német, és az osztrák nemzeti bank, valamint az Európai Központi Bank – alapított meg öt nemzetközi szervezet megfigyelői státusza mellett 2017. december 12-én, párizsi székhellyel.¹² Az NGFS általános célja, hogy a klímaváltozás által okozott társadalmi, gazdasági és környezeti kockázatokat felismerve támogassa, és nemzetközi szinten összehangolt módon felgyorsítsa a központi bankok és felügyelet, valamint egyéb pénzügyi intézmények környezetvédelemmel kapcsolatos társadalmi szerepvállalását.¹³

A 2018 októberében közzétett First Progress Report alapján az NGFS-tagok felismerték – egyetértve a tudományos

megállapításokkal –, hogy az egyre gyorsuló éghajlatváltozás által okozott kockázatok pénzügyi kockázatokat is előidézhetnek, sőt a klímaváltozás világgazdaságra gyakorolt hatása miatt végső soron az az egész pénzügyi közvetítőrendszer működését is befolyásolhatja.¹⁴ Ebből az következik, hogy ezen rendszerszintű pénzügyi kockázatok rövid távon cselekvési kényszerbe hozzák a pénzügyi közvetítő rendszer szereplőit annak érdekében, hogy a hosszú távon jelentkező káros hatásokat mérsékelni lehessen.¹⁵

Ezen okból a központi bankoknak és a felügyeletnek a rendelkezésre álló adatokhoz újfajta elemzési módszereket kell kitalálniuk és bevezetniük, valamint új adatokat is gyűjteniük kell. Ezeket az adatokat elemezve lehetséges a változó környezethez igazodó új felügyeleti elvárások kialakítása, ami már mérsékelni tudja a jövőben felmerülő pénzügyi kockázatokat. Ezt a munkát néhány központi bank már 2017-ben megkezdte.¹⁶

Az éghajlatváltozással összefüggő pénzügyi kockázatok azonosítása során először azok csoportosítását szükséges elvégezni. Ennek megfelelően beszélhetünk egyrészt fizikai pénzügyi kockázatokról (physical risk), másrészt átmeneti pénzügyi kockázatokról (transition risk).¹⁷ A fizikai pénzügyi kockázatok közé azok a természeti katasztrófák sorolhatók, amelyek hirtelen jelentkező, nagyobb mértékű anyagi kiadást generálnak, mint a viharok, az árvizek, az aszályok, a tengerszint és a hőmérséklet emelkedése.¹⁸ Ezek általában azonnali beavatkozást igényelnek, hatásaik azonban hosszú távon is érzékelhetőek, ilyen lehet például egy természeti katasztrófa következtében az elhúzódo nyersanyaghiány.

Az átállási pénzügyi kockázatok forrása az alacsony széndioxid-kibocsátású, környezetvédelmi szempontokat is figyelembe vevő gazdasági termelésre vagy technológiákra való átállásból adódó azon kiadások, amelyek a hagyományos termelési körülmények között nem jelentkeznének.¹⁹ Az így keletkező magasabb kiadásokhoz szükséges a pénzügyi szektor hozzájárulása és támogatása, gondoljunk például az elektromos meghajtású személygépjárművek vásárlására, ahol az állam támogatásokkal és kedvezményekkel igyekszik a környezetkímélő technológiák felé terelni a fogyasztókat.

A fizikai és az átállási pénzügyi kockázatok azonosítása és mérséklése érdekében a pénzügyi intézmények és a felügyeleti hatóságok egyre inkább alkalmazzák a Környezeti Kockázatértékelést (Environmental Risk Assessment, a továbbiakban: ERA). Ennek az a célja, hogy a klímaváltozás által előidézett pénzügyi hatásokat különböző minőségi és mennyiségi mutatók szerint lemodellezze, elemezze, majd csoportosítsa őket a hosszú távon jelentkező káros hatások elkerülése érdekében.²⁰

Az NGFS-tagok számára többfajta eszköz áll rendelkezésére az ERA elvégzésére. Ilyen az éghajlatváltozással kapcsolatos fizikai kockázatmutatók összegyűjtése (például hőmérsékleti anomáliák vizsgálata, szén-dioxid-kibocsátás mérése,

9 <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement> [letöltés dátuma: 2022. 01. 03.]; lásd még: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf [letöltés dátuma: 2022. 01. 03.] (a továbbiakban: Párizsi Klímaegyezmény), 2. cikk 1. bekezdés (a) pontja; lásd még: BOROS: i. m. 108. o.; ELEKES: i. m. 328–329. o.

10 Párizsi Klímaegyezmény, 2. cikk 1. bekezdés (c) pontja.

11 Párizsi Klímaegyezmény, 9. cikk 1., 3., 4. és 6. bekezdés, valamint 10. cikk 6. bekezdés.

12 <https://www.ngfs.net/sites/default/files/medias/documents/818366-ngfs-first-progress-report-20181011.pdf> [letöltés dátuma: 2021. 01. 01.] (a továbbiakban: NGFS First Progress Report), 3. és 11. o.; lásd még: Fenntarthatóság és jegybanki politika: 16. o.

13 NGFS First Progress Report: 5–10. o.; lásd még: Fenntarthatóság és jegybanki politika: 16. o.; vö.: LENTNER Csaba – SZEGEDI Krisztina – TATAY Tibor: A központi bankok társadalmi felelőssége. In: *Vezetéstudomány*, XLVI. évf., 9–10. sz., 2015 (a továbbiakban: LENTNER–SZEGEDI–TATAY, 2015), 42. o.

14 NGFS First Progress Report: 3. o.

15 NGFS First Progress Report: 3. o.

16 NGFS First Progress Report: 3. o.

17 NGFS First Progress Report: 5. o.; lásd még: BOROS: i. m. 111–112. o.

18 NGFS First Progress Report: 5. o.; lásd még: BOROS: i. m. 111. o.

19 NGFS First Progress Report: 5. o.; lásd még: BOROS: i. m. 112. o.

20 NGFS First Progress Report: 6. o.

meteorológiai jelenségek vizsgálata), a pénzügyi intézmények szén-dioxid-kitettsége felmérése, vagy környezeti katasztrófa bekövetkezése esetén stresszteszt elvégzése, amelyek előrevetítik a várható pénzügyi hatásokat.²¹ Ezen különböző gazdasági módszerek részletes bemutatása nem célja a jelen tanulmánynak.

A Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: Jegybank vagy MNB) a fent részletezett probléma felismeréseként – összhangban az Európai Unió bizonyos szervei és más országok pénzügyi intézménye, illetve központi bankja által végzett kutatásokkal²² és tevékenységgel – egyrészt 2019 januárjában²³ csatlakozott az NGFS-hez,²⁴ másrészt 2019. február 11-én meghirdette az MNB Zöld Programját.²⁵ Ezt a programot a Jegybank három pillérré építette, amelyek további pontokból álltak.²⁶ Az első a pénzügyi szektorra vonatkozó programpontról pillére, amely a környezeti problémákhoz kapcsolódó pénzügyi kockázatokat szeretné csökkenteni; a második pillér a társadalmi, nemzetközi kapcsolatok építése a tudásbázis szélesítése érdekében, a harmadik pillér az MNB működésének további zöldítése volt.²⁷

Az MNB Zöld Programjának jelentősége abban állt, hogy ez volt az első, a Jegybank által kiadott olyan dokumentum, amely a saját, és más pénzügyi intézmények működését a zöld pénzügyi megoldások irányába terelte, figyelemfelhívásként a klímavédelem és a környezeti fenntarthatóság fontosságára.²⁸ Annál is inkább szükség van erre, mert „az ökológiai fenntarthatóság fennmaradásunk záloga és Magyarország versenyképességének egyik kulcseleme, amelyhez zöld közgazdasági gondolkodásra és megfelelő pénzügyi termékekre is szükség van”.²⁹

A Jegybank nemcsak bekapcsolódott a nemzetközi folyamatokba, hanem valamilyen szinten meg is előzte azokat, ugyanis az NGFS 2019 áprilisában – tehát két hónappal az MNB Zöld Programjának megjelenését követően – adta ki az első átfogó jelentését (First comprehensive report), amelyben hat, nem kötelező érvényű ajánlást fogalmazott meg a központi bankok és felügyeletok számára a környezetvédelem pénzügyi szektor által történő támogatása érdekében.³⁰ Az első ajánlás az éghajlattal kapcsolatos kockázatok beépítése a pénzügyi stabilitás figyelemmel kísérésébe és a mikrofelügyeletbe, a második ajánlás a fenntarthatósági tényezők integrálása a saját portfóliómenedzsmentbe,

a harmadik az adathiányok áthidalása, a negyedik a pénzügyi tudatosság, a szellemi kapacitás és a technikai segítségnyújtás, illetve a tudásmegosztás ösztönzése a központi bankok és felügyeletok között.³¹ Az ötödik ajánlás a stabil és nemzetközileg egységes klíma- és környezetvédelmi előírások közzététele, az utolsó, hatodik ajánlás pedig a gazdasági tevékenységekre egységes rendszertan kidolgozásának a támogatása.³²

Tartalmukat vizsgálva azt a megállapítást lehet tenni, hogy az első négy ajánlás címzettjei kifejezetten a központi bankok és felügyeletok, amelyeknek a mindennapi gyakorlatuk során a jelentés ezen pontjait – lehetőség szerint – figyelembe kell venniük.³³ Az ötödik és a hatodik ajánlás szorosabb értelemben véve nem kapcsolódik a központi bankok és felügyeletok tevékenységéhez, ugyanakkor működésük során jó, ha ezekre is tekintettel vannak.³⁴ Mint látható, egy meglehetősen széles körű jelentésről van szó, amely több mint negyven oldalon keresztül részletezi a fenti hat ajánlás tartalmát az egyre bővülő számú részes államok központi bankjai és felügyeleti számára, összhangban a Párizsi Klímaegyezményben foglalt elvárásokkal, azokat elősegítve és támogatva pénzügyi oldalról.

Az NGFS a jelentésében található célkitűzések tényleges megvalósítása érdekében 2019. október 17-én közzétette „A fenntartható és felelősségtudatos befektetések útmutatója a központi bankok portfólió-menedzsmentjéhez” (A sustainable and responsible investment guide for central banks’ portfolio management, a továbbiakban: Fenntarthatósági útmutató) elnevezésű technikai dokumentumot.³⁵ Az NGFS arra ösztönözte 2019-ben – és teszi ezt azóta is folyamatosan – a központi bankokat és a felügyeleteket, hogy mutassanak példát a világ többi pénzügyi intézménye számára a befektetési portfóliójuk összeállítása során a Fenntartható és Felelős Befektetések (Sustainable and Responsible Investment, a továbbiakban: SRI) alkalmazásában, és tegyék mindezt természetesen az elsődleges feladatuk veszélyeztetése nélkül.³⁶

Az SRI gyűjtőfogalom, mindazon összetett stratégiák, célok és befektetési gyakorlatok ide sorolhatóak, amelyek végső soron csökkentik a környezet terhelését, és hosszú távon is fenntartható klímaselemleges megoldásokat jelentenek pénzügyi szempontból.³⁷ Az NGFS által közzétett Fenntarthatósági útmutató öt fajta SRI-stratégiát különböztet meg, amely csoportosítás nem kizárólagos vagy kötelező, csupán az általánosan elfogadott definíciók szerint képzett halmazok találhatók benne.³⁸ Az első az úgynevezett „kizáró szűrés” (negative screening), amely alkalmazása esetén a központi bankok a befektetési portfóliójuk összeállítása során kizárhatják az üzleti hírnevükre kockázatot jelentő azon cégeket, ágazatokat vagy országokat, amelyek nincsenek tekintettel a környezetvéde-

21 NGFS First Progress Report: 8. o.; lásd még: BOROS: i. m. 115–125. o.

22 BOROS: i. m. 110. o.

23 <https://www.mnb.hu/en/the-central-bank/international-relations/network-for-greening-the-financial-system-ngfs> [letöltés dátuma: 2022. 01. 07.]

24 <https://www.ngfs.net/en/about-us/membership> [letöltés dátuma: 2021. 12. 01.]; lásd még: BETHLENDI-PÓRA: i. m. 322. o.

25 MATOLCSY, 19. o.; lásd még: <https://www.mnb.hu/letoltes/az-mnb-zold-programja.pdf> [letöltés dátuma: 2021. 11. 18.] (a továbbiakban: MNB Zöld Programja) [letöltés dátuma: 2021. 11. 18.]; Fenntarthatóság és jegybanki politika, 19. és 23. o.; <https://www.mnb.hu/letoltes/20210303-zold-penzugyi-jelentes.pdf> [letöltés dátuma: 2021. 12. 08.] (a továbbiakban: Zöld pénzügyi jelentés), 6. és 12. o.

26 MNB Zöld Programja: 7. o.

27 MNB Zöld Programja: 7. o.; lásd még: MATOLCSY: i. m. 19. o.

28 MATOLCSY: i. m. 19. o.; lásd még: CSÁK-NAGY: i. m. 47. o.

29 MATOLCSY: i. m. 17. o.; lásd még: CSÁK-NAGY: i. m. 38. o.

30 https://www.ngfs.net/sites/default/files/medias/documents/ngfs_first_comprehensive_report_-_17042019_0.pdf [letöltés dátuma: 2022. 01. 05.] (a továbbiakban: NGFS First comprehensive report), 4. o.

31 NGFS First comprehensive report: 3–6. o.

32 NGFS First comprehensive report: 3–6. o.

33 NGFS First comprehensive report: 19. o.

34 NGFS First comprehensive report: 19. o.

35 <https://www.ngfs.net/sites/default/files/medias/documents/ngfs-a-sustainable-and-responsible-investment-guide.pdf> [letöltés dátuma: 2022. 01. 05.] (a továbbiakban: NGFS investment guide), 1–2. o.

36 NGFS investment guide: 5. o.

37 NGFS investment guide: 7. o.

38 NGFS investment guide: 12. o.

lemre.³⁹ A második a „kategóriájában a legjobb” (best in class) stratégia alkalmazása nemcsak a központi banknak biztosítja a számára legmegfelelőbb választást, hanem a zöld pénzügyi befektetési lehetőségek egymással is versengenek annak érdekében, hogy végül őket válassza az adott pénzügyi intézmény.⁴⁰

A harmadik, a „környezeti, társadalmi és kormányzati kritériumok” (Environmental, Social and Governance criteria, a továbbiakban: ESG) egy klasszikus pénzügyi kockázattértékelésnek mondható, amelyek konkrétan nem határozhatóak meg, hiszen földrajzilag, gazdasági ágazatonként, és időben egymástól teljesen eltérőek lehetnek.⁴¹ Az ESG-stratégia a hagyományos részvénybefektetések esetén alkalmazott eljárás, hiszen ezen befektetési forma választásakor a lehető legtöbb adatra van szükség a részvény kibocsátójáról.

A negyedik az „impact investing” (nincs általánosan elterjedt magyar kifejezés rá, de jelentése hatásbefektetés) az olyan pénzügyi befektetések, amelyek a szabad szemmel is jól látható anyagi haszon mellett társadalmi és környezeti szempontból is pozitív hatást idéznek elő.⁴² Az ötödik, és egyben utolsó SRI-stratégia a „szavazás és elköteleződés” (Voting and engagement), amely a pénzügyi eredményeken túli célok elérésére összpontosító joggyakorlást jelent a pénzügyi intézmények számára.⁴³ Tipikusan részvénybefektetők által alkalmazott stratégiai módszerről van szó, hiszen ők gyakorolhatják a tulajdonosi jogok közé sorolható szavazást, és a stratégiai döntéshozatal is, ugyanakkor – bizonyos keretek között természetesen – a központi bankoknál sem elképzelhetetlen ez a megoldás.⁴⁴

Az SRI-stratégiák figyelembevételére és alkalmazására alapján a Jegybank mint NFGS-tag az MNB Zöld Programja keretében meghirdette az impact investing közé sorolható „green bond investmentet”, azaz a zöldkötvény-kibocsátást.⁴⁵ Ezt azért érdemes kiemelni, mert a befektetési lehetőségek közötti térhódításuk mellett a keresletük exponenciálisan emelkedik. A zöldkötvények „differentia specificája” abban áll, hogy a belőlük származó bevételből kizárólag a környezetvédelmet szem előtt tartó és a klímaváltozást mérséklő beruházások – például napelemparkok telepítése, energiahatékonyság javítása, hulladéklerakók rehabilitációja, elektromos közlekedési eszközök beszerzése – finanszírozhatóak.⁴⁶ Ebből kifolyólag a konkrétan felhasznált összegeket visszakövethető és ellenőrizhető módon kell dokumentálni, ami plusz információhoz

juttatja a zöldkötvény hitelezőjét a beruházást végrehajtó céggel kapcsolatban.⁴⁷

Az első szuverén zöldkötvényt Lengyelország bocsátotta ki 2016-ban hétszázötvenmillió euró értékben.⁴⁸ 2019-ben a világ zöldkötvény-kibocsátása meghaladta a kettőszázötvenmilliárd dollárt, ami az összes kötvénykibocsátás három és fél százaléka.⁴⁹ Mára a legnagyobb zöldkibocsátók az Amerikai Egyesült Államok, Kína és Franciaország lettek, amelyekhez ezen pénzügyi instrumentumok kibocsátásának több mint ötven százaléka köthető.⁵⁰ A nemzetközi trendekhez Magyarország is csatlakozott, hiszen 2019-ben a Jegybank az első között hozott létre elkülönített zöldkötvény-portfóliót a devizatartalékában.⁵¹

Az első – nemzetközi – zöldkötvény-kibocsátás Magyarországon 2020. június 2-án történt meg, amely tizenöt éves futamidejű, euróban denominált kötvény volt.⁵² Az Államadósság Kezelő Központ (a továbbiakban: ÁKK) adatközlése alapján a befektetői érdeklődés ötszörös volt a másfélmilliárd euró összegű kibocsátáshoz képest.⁵³ A devizaalapú zöldkötvény-kibocsátást ezután is folytatta az ÁKK, ugyanis 2020. szeptember 11-én mintegy húszmilliárd japán jen értékű denominált zöldkötvény – Szamuráj-kötvény – került forgalomba.⁵⁴ 2020 végére a devizákban kibocsátott zöldkötvények együttes értéke elérte a hatszázhetvenegymilliárd forintot.⁵⁵

A zöldkötvény-vásárlás lehetőségének hazai szélesítését jelentette az az intézkedés, amely által lehetővé vált, hogy 2021. április 22-től – a Föld napja alkalmából – jogi személyek mellett már magánszemélyek is vásárolhassanak a zöld pénzügyi termékek közé sorolható, elsőként a hazai fizetőeszközben, tehát forintban denominált Zöld Magyar Államkötvényt (a továbbiakban: ZMÁ).⁵⁶

Mivel a ZMÁ államkötvény, így az Magyarország központi költségvetésében található kiadások finanszírozására vagy újrafinanszírozására szolgál.⁵⁷ Ugyanakkor a ZMÁ „genus proximujából” adódóan az abból származó bevételekkel a kibocsátó magyar állam kizárólag a hosszú távú fenntarthatóságot szolgáló, a klímavédelemmel kapcsolatban előnyös beruházásokat támogathat, ennek megfelelően a tízezer forintos névértékű, forintban jegyzett zöldkötvény

39 NGFS investment guide: 12. o.

40 NGFS investment guide: 13. o.

41 NGFS investment guide: 14. o.

42 NGFS investment guide: 15. o.; lásd még: <https://grantis.hu/impact-investment-jotekonyasag-vagy-uri-hobort/> [letöltés dátuma: 2022. 01. 06.]

43 NGFS investment guide: 18. o.

44 NGFS investment guide: 18. o.

45 ELEKES: i. m. 334. és 338. o.; lásd még: MATOLCSY: i. m. 18. o.; <https://www.mnb.hu/fogyasztovedelem/csaladi-zold-penzugyek/zold-penzugyi-megoldasok/zold-befektetesek/kisbefektetokent-mit-erdemes-tudni-a-zold-befektetesekrol> [letöltés dátuma: 2021. 12. 08.] (a továbbiakban: Zöld befektetések weboldal); NGFS First comprehensive report: 26. o.; NGFS investment guide: 16. o.

46 MIHÁLOVITS Zsolt – TAPASZTI Attila: Zöldkötvények, a fenntartható fejlődést támogató pénzügyi instrumentum. In: *Pénzügyi Szemle*, 63. évfolyam, 3. szám, 2018 (a továbbiakban: MIHÁLOVITS–TAPASZTI), 312. o.; lásd még: MATOLCSY: i. m. 18. o.; Zöld befektetések weboldal; <https://www2.deloitte.com/hu/hu/pages/energia-energiahordozok/articles/mnb-vallalati-felmeres-a-fenntarthato-finanszirozasrol-Magyarorszagon.html> [letöltés dátuma: 2021. 12. 08.]

47 MIHÁLOVITS–TAPASZTI: i. m. 313. o.; lásd még: Zöld befektetések weboldal.

48 MIHÁLOVITS–TAPASZTI: i. m. 314. o.

49 MIHÁLOVITS–TAPASZTI: i. m. 314. o.; lásd még: MATOLCSY: i. m. 19. o.

50 MATOLCSY: i. m. 19. o.; lásd még: Zöld befektetések weboldal.

51 NGFS First comprehensive report, 26. o.; lásd még: MATOLCSY: i. m. 19. o.; Zöld pénzügyi jelentés, 53–54. o.

52 Fenntarthatóság és jegybanki politika: 18. o.

53 Fenntarthatóság és jegybanki politika: 18. o.

54 Fenntarthatóság és jegybanki politika: 18. o.

55 Zöld pénzügyi jelentés: 49. o.

56 <https://www.mnb.hu/fogyasztovedelem/csaladi-zold-penzugyek/zold-penzugyi-megoldasok/zold-befektetesek/maganszemelyek-is-vasarolhatnak-zold-magyar-allamkotvenyt> [letöltés dátuma: 2021. 12. 08.] (a továbbiakban: Magánszemélyek is vásárolhatnak Zöld Magyar Államkötvényt weboldal); lásd még: Fenntarthatóság és jegybanki politika: 18. o.; Zöld pénzügyi jelentés: 50. o.

57 http://www.allamkincstar.gov.hu/files/%C3%81llampap%C3%ADr/Nyilv%C3%A1nos%20aj%C3%A1nlatt%C3%A9telek/Z%C3%B6ldMAK_Ismerteto.pdf [letöltés dátuma: 2021. 12. 08.] (a továbbiakban: Ismertető a Zöld Magyar Államkötvények nyilvános forgalomba hozatalához), 3. o.

futamideje harminc év.⁵⁸ A ZMÁ éves hozama négy százalék, a névérték visszafizetése pedig lejáratkor esedékes, azelőtt az idő előtt a kibocsátó nem váltja vissza.⁵⁹

A ZMÁ futamidejének indoka annak kvintesszenciájában rejlik, hiszen a zöld beruházások megtérülése jellemzően nagyobb időtartam elteltével realizálódik, amely tíz vagy akár húsz év is lehet.⁶⁰ Ennek megfelelően a világ többi országának – már ahol van – zöldkötvényei is legalább öt éves befektetést jelentenek, a leghosszabb harmincegy évig tart, ami nyilván elég magasnak mondható, az átlag azonban tizenhárom év körül mozog.⁶¹ A fentiek alapján látható, hogy a Jegybank az NGFS tagjaként komoly eredményeket ért el a zöldkötvény-kibocsátás tekintetében.

Az NGFS 2019-re vonatkozó éves jelentéséből kiderül, hogy taglétszáma ekkorra elérte az ötvennégyet, megfigyelői státusszal pedig tizenkét szervezet rendelkezett.⁶² Ebben az évben összesen tizenöt konferenciát, illetve rendezvényt szervezett az NGFS, és több mint kilencven olyan eseményen vett részt, ahol be tudta mutatni a környezet védelme érdekében kifejtett munkáját.⁶³ Tevékenysége kiterjedt az éghajlati és környezeti kockázatok felügyeletére, az éghajlatváltozással kapcsolatos pénzügyi hatások elemzésére, és a zöld pénzügyi megoldások népszerűsítésére a központi bankok és felügyelet, illetve egyéb pénzügyi intézmények körében.⁶⁴

A Fenntarthatósági útmutatóban szereplő SRI-stratégiák gyakorlati alkalmazásáról adta ki az NGFS 2020. december közepén „A központi bankok fenntartható és felelősségtudatos befektetéseiről szóló helyzetjelentését” (Progress report on the implementation of sustainable and responsible investment practices in central banks’ portfolio management, a továbbiakban: NGFS helyzetjelentés).⁶⁵ Általánosságban kijelenthető, hogy a Fenntarthatósági útmutatóban foglaltakat a központi bankok és felügyelet beépítették a stratégiájukba, és a befektetési portfóliójukban egyre nagyobb számban jelentek meg a klímasemleges pénzügyi megoldások.⁶⁶

A központi bankok által az NGFS részére megküldött adatszolgáltatás alapján az SRI-stratégiák közül a legnépszerűbbek a zöldkötvények, a „kizáró szűrés” és az ESG alkalmazása volt.⁶⁷ Kevésbé volt elterjedt, de szintén használták a „szavazás és elköteleződés” stratégiát. Az egyes stratégiák alkalmazása közötti eltérés indoka a részes központi bankok

sokféleségében keresendő, hiszen nem létezik mindenki által egységesen alkalmazható és követendő minta.⁶⁸

Az NGFS által kitűzött pénzügyi befektetési célok népszerűsége továbbra is töretlen volt nemcsak a korábbi tagok körében, hanem a további csatlakozásokat is elősegítette, ennek következtében 2020 végére nyolcvanhárom tagja volt az NGFS-nek, és a megfigyelői státusszal rendelkező nemzetközi szervezetek száma is tizenháromra emelkedett.⁶⁹ A szándékolt, pénzügyi szektor által előidézett változások mellett a világban lezajló egyéb események is jelentős klímahatásokkal jártak együtt, ugyanis a Covid19-világjárvány következtében 2020-ban a szén-dioxid-kibocsátás nyolc százalékkal csökkent, amely hatszor nagyobb csökkenési értéket jelent, mint amit előtte valaha mértek.⁷⁰

A központi bankok és felügyelet által kitöltött kérdőív alapján 2020-ban az SRI-stratégiákat leginkább a jó hírrevük miatt alkalmazták, és ezáltal példát akartak mutatni a többi pénzügyi intézmény számára. A fontossági rangsorban ezután a fenntarthatósági kockázatok alacsonyan tartása következik, de a pozitív hatás kiváltása és az anyagi haszon is szerepel a válaszok között, ugyanakkor a jogszabályi előírásoknak való megfelelés az utolsó helyen áll, amely mutatja a globális cél iránti elkötelezettségét a pénzügyi szektornak.⁷¹

Összességében elmondható, hogy a legnépszerűbb zöld pénzügyi megoldás a zöldkötvények kibocsátása volt 2020-ban, hiszen ez mutatja leginkább a központi bankok aktív támogatását és tenni akarását a környezetvédelemért, továbbá a kizáró szűrés alkalmazása is széles körben elterjedt, hiszen ezt tekintik az SRI melletti elköteleződés első lépcsőfokának.⁷²

Az elmúlt években az NGFS világszinten is az egyik legjelentősebb pénzügyi intézményeket tömörítő nemzetközi szervezeté nőtte ki magát, amely szervezet tevékenységének fókuszában a környezet megóvása áll. A világ központi bankjai és felügyeletei közül százöt volt a tagja 2021. december 15-én, a megfigyelői státusszal rendelkező különböző szervezetek száma pedig tizenhat volt ugyanezen időben.⁷³

III. AZ EURÓPAI UNIÓ A ZÖLD PÉNZÜGYI MEGOLDÁSOKÉRT

Az éghajlatváltozás és a környezetvédelem pénzügyi finanszírozásának nemzetközi jelentőségére tekintettel az Európai Bizottság egy magas szintű szakértői csoportot bízott meg 2016 decemberében, amelynek a fenntartható pénzügyekre vonatkozó stratégia kidolgozása volt a feladata.⁷⁴

A szakértői csoport által 2018. január 31-én közzétett jelentés megállapításai két fő irányvonalat jelölnek ki az Európai Unió tagállamainak pénzügyi szektorai számára, egyrészt a pénzügyi rendszernek jelentősebb mértékben kell hozzá-

58 Ismertető a Zöld Magyar Államkötvények nyilvános forgalomba hozatalához: 3. o.; lásd még: Magánszemélyek is vásárolhatnak Zöld Magyar Államkötvényt weboldal; Fenntarthatóság és jegybanki politika: 18. o.; Zöld pénzügyi jelentés: 50. o.

59 Ismertető a Zöld Magyar Államkötvények nyilvános forgalomba hozatalához: 6. és 10. o.; lásd még: Magánszemélyek is vásárolhatnak Zöld Magyar Államkötvényt weboldal.

60 Zöld befektetések weboldal.

61 Zöld befektetések weboldal.

62 https://www.ngfs.net/sites/default/files/medias/documents/ngfs_annual_report_2019.pdf [letöltés dátuma: 2022. 01. 07.] (a továbbiakban: NGFS Annual report 2019), 3. o.

63 NGFS Annual report 2019: 7. o.

64 NGFS Annual report 2019: 7. o.

65 https://www.ngfs.net/sites/default/files/medias/documents/sri_progress_report_2020.pdf [letöltés dátuma: 2022. 01. 07.] (a továbbiakban: NGFS Progress report 2020), 2. és 6. o.

66 NGFS Progress report 2020: 5. o.

67 NGFS Progress report 2020: 5. o.

68 NGFS Progress report 2020: 5. o.

69 NGFS Progress report 2020: 7. o.

70 NGFS Progress report 2020: 8. o.

71 NGFS Progress report 2020: 9–10. o.

72 NGFS Progress report 2020: 14., 18–19. o.

73 <https://www.ngfs.net/en/about-us/membership> [letöltés dátuma: 2022. 01. 04.]

74 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852&from=EN> [letöltés dátuma: 2022. 01. 10.] (2020/852 EU rendelet) preambulumban (5) bekezdés; lásd még: ELEKES: i. m. 334. o.

járulnia a fenntartható növekedéshez, másrészt a környezeti, társadalmi és kormányzati tényezőknek (lásd NGFS ESG-je) nagyobb szerepet kell kapniuk a befektetési döntések meghozatala során.⁷⁵ Ezen célok elérésében nagyobb szerep jut az európai felügyeleti hatóságoknak – amelyek gyakran egybeesnek az adott ország központi bankjával, például MNB⁷⁶ –, hiszen ellenőrizniük és biztosítaniuk kell a fenntarthatósági sztenderdek érvényesülését a pénzügyi intézmények mindennapi működésében.⁷⁷

A jelentés alapján egyértelművé vált, hogy a pénzügyi szektor által ellátott közvetítői szerep az egyének, a vállalkozások és a kormányzati szereplők között kiemelt jelentőséggel bír. Ezen okból kifolyólag a kétéves előkészítő munkát követően 2018 májusában megjelent az Európai Unió rendelettervezete a pénzügyi fenntarthatóság tárgyában.⁷⁸ A rendelettervezet végleges szövegére és annak elfogadására újabb két évet kellett várni, de végül 2020. június 18-án megjelent az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/852 rendelete a fenntartható befektetések előmozdítását célzó keret létrehozásáról, valamint az (EU) 2019/2088 rendelet módosításáról (a továbbiakban: 2020/852 EU rendelet).⁷⁹

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/2088 rendelete (2019. november 27.) a pénzügyi szolgáltatási ágazatban a fenntarthatósággal kapcsolatos közzétételekről (a továbbiakban: 2019/2088 EU rendelet) célja csökkenteni a pénzügyi piacon a megbízó és a megbízott közötti jogviszonyban a fenntarthatósági kockázatok integrálását és a fenntarthatóság szempontjából káros hatások figyelembevételét.⁸⁰ A 2019/2088 EU rendelet előírja továbbá a pénzügyi piaci szereplők és a befektetési tanácsadók számára, hogy „tegyék közzé a fenntarthatósági kockázatok integrálására vonatkozó írásos politikáikat, valamint hogy biztosítsák a fenntarthatósági kockázatok integrálásának átláthatóságát.”⁸¹

A fentiek alapján jól látható, hogy a 2020/852 EU rendelet által bizonyos részeiben módosított 2019/2088 EU rendelet a pénzügyi szektor fenntarthatóságban és környezetvédelemben betöltött szerepét technikai szempontból szabályozta csupán, hiszen a fenntartható befektetések előmozdításának átláthatóságára, illetve közzétételére tartalmaz előírásokat.⁸² Ebből a szempontból a szabályozás időbelisége logikai szempontból felcserélődött uniós szinten, tekintettel arra, hogy a pénzügyi és gazdasági szektor környezetvédelemmel, éghajlatváltozással és fenntarthatósággal kapcsolatos célkitűzéseit, fogalom meghatározását és eszközrendszerét egy fél évvel később kiadott rendelet tartalmazza.

A 2020/852 EU rendelet igyekszik a tőkeáramlást a fenntartható befektetések felé irányítani, amely feladatban kiemelt jelentősége van a belső piaci akadályok elhárításának és az új

akadályok keletkezése megállításának.⁸³ A pénzügyi szektornak meghatározó szerepe van az éghajlatváltozás által előidézett kihívások leküzdésében, ezért elengedhetetlen, hogy támogatassa a gazdaság fenntartható működését, amely nem más, mint a fenntartható finanszírozás.⁸⁴

Klímavédelmi szempontból az egyik legfontosabb része a hivatkozott rendeletnek a 9. cikk, amely – az Európai Bizottság Zöld könyvének túl⁸⁵ – meghatározza az Európai Unió hat környezeti célkitűzését: „a) az éghajlatváltozás mérséklése; b) az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás; c) a vízi és tengeri erőforrások fenntartható használata és védelme; d) a körforgásos gazdaságra való áttérés; e) a szennyezés megelőzése és csökkentése; f) a biológiai sokféleség és az ökoszisztémák védelme és helyreállítása.”⁸⁶ Ezen célkitűzések mindegyikének tartalmi kifejtése, amelyeket a következőkben szeretnénk részletesen kifejteni, a fogalom meghatározások között, illetve önálló cikkekben szerepel.

A 2020/852 EU rendelet értelmében az éghajlatváltozás mérséklése „arra irányuló folyamat, hogy a globális átlaghőmérséklet emelkedése jóval 2 °C alatt maradjon, és törekvés arra, hogy az legfeljebb 1,5 °C-kal haladja meg az iparosodás előtti szintet a Párizsi Megállapodásban foglaltaknak megfelelően.”⁸⁷ Az éghajlatváltozás mérsékléséhez – mint minden más célkitűzés esetében – a gazdasági tevékenységeket meghatározott szempontrendszer szerint szükséges végezni, ami jelen esetben azt jelenti, hogy az üvegházhatású gázok légkörbe jutását, illetve a meglévő szintet csökkenteni kell.⁸⁸ Ez úgy érhető el, hogy az energiahatékonyságot növeljük, a megújuló energia előállítását, szállítását, tárolását, elosztását során új technológiákat alkalmazunk, a szén-dioxid-kibocsátást pedig csökkentjük.⁸⁹

A második célkitűzés az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, ami az olyan megoldásokhoz való alkalmazkodást vagy azok biztosítását jelenti, „amelyek vagy lényegesen csökkentik a jelenlegi éghajlat és a várható jövőbeli éghajlat által az említett gazdasági tevékenységre gyakorolt kedvezőtlen hatás kockázatát, vagy lényegesen csökkentik e kedvezőtlen hatást anélkül, hogy növelnék a kedvezőtlen hatás kockázatát az emberekre, a természetre vagy az eszközökre nézve.”⁹⁰

A harmadik célkitűzés a vízi és tengeri erőforrások fenntartható használata és védelme, ami a települési és az ipari szennyvízkibocsátás káros hatásainak csökkentésével, az emberi fogyasztásra szánt víz szennyeződéstől való megóvásával, és a vízi ökoszisztémák állapotának védelmével és javításával tud megvalósulni.⁹¹ A negyedik célkitűzés a körforgásos

75 2020/852 EU rendelet preambulum (5) bekezdés; lásd még: ELEKES: i. m. 334. o.

76 LENTNER-SZEGEDI-TATAY, 2015: i. m. 39. o.

77 ELEKES: i. m. 334. o.

78 ELEKES: i. m. 329. o.

79 2020/852 EU rendelet.

80 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R2088&from=HU> [letöltés dátuma: 2022. 01. 10.] (a továbbiakban: 2019/2088 EU rendelet) preambulum (10) bekezdés.

81 2019/2088 EU rendelet preambulum (13) bekezdés.

82 2019/2088 EU rendelet 5–10. cikk; lásd még: 2020/852 EU rendelet preambulum (19) bekezdés.

83 2020/852 EU rendelet preambulum (9) bekezdés.

84 2020/852 EU rendelet preambulum (10) bekezdés.

85 NAGY: i. m. 52. o.; lásd még: SZILÁGYI János Ede: Környezetvédelem az európai uniós jogban. In: NAGY Zoltán – OLAJOS István – RAISZ Anikó – SZILÁGYI János Ede: *Környezetjog II. – Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010, 51–72. o.

86 2020/852 EU rendelet 9. cikk.

87 2020/852 EU rendelet 2. cikk 5. pont; lásd még: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/72/az-eghajlatvaltozas-elleni-kuzdelem> [letöltés dátuma: 2022. 01. 11.]

88 2020/852 EU rendelet 10. cikk (1) bekezdés.

89 2020/852 EU rendelet 10. cikk (1) bekezdés a)–i) pont.

90 2020/852 EU rendelet 11. cikk (1) bekezdés.

91 2020/852 EU rendelet 12. cikk (1) bekezdés; lásd még: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/74/vizvedelem-es-vizgazdalkodas> [letöltés dátuma: 2022. 01. 11.]

gazdaságra való átállás, amely a hulladékképződés megelőzését, a termékek élettartamának meghosszabbítását, a hulladék-újrahasználatot és -feldolgozást jelenti a nyersanyag-felhasználás csökkentése érdekében.⁹²

Az ötödik célkitűzés a szennyezés megelőzése, ami nem más, mint az üvegházhatású gázok levegőbe, vízbe vagy földtani kőzetbe való kibocsátásának megelőzése, a levegő, a víz vagy a talaj állapotának javítása, illetve a vegyi anyagok előállítása, felhasználása vagy ártalmatlanítása.⁹³ A hatodik célkitűzés a biológiai sokféleség és az ökoszisztémák védelme és helyreállítása. A biológiai sokféleséget maga a 2020/852 EU rendelet határozza meg, amely szerint az „a bármilyen eredetű élőlények közötti változatosság, beleértve a szárazföldi, tengeri és más vízi ökológiai rendszereket, valamint az e rendszereket magukban foglaló ökológiai komplexumokat, amely magában foglalja a fajokon belüli és a fajok közötti sokféleséget, valamint az ökológiai rendszerek sokféleségét”⁹⁴ Ez véleményem szerint minden további magyarázat nélkül támogatandó célkitűzésnek minősül.

Nem ez volt az első eset, hogy uniós jogforrás tartalmaz hasonló jellegű előírásokat, ugyanis már maga az Európai Unió Működéséről szóló szerződés is külön cikkben rendelkezett a környezet védelméről és a környezetpolitikáról,⁹⁵ ugyanakkor itt a pénzügyi szektor szerepe még nem jelenik meg dominánsan, így ezen a helyen részletesen nem foglalkozom ezen jogi norma előírásaival.

A fenti célkitűzések alapján a 2020/852 EU rendelet kritériumokat fogalmaz meg egy gazdasági tevékenység környezeti fenntarthatóságának vizsgálatához annak megállapítása érdekében, hogy egy azt finanszírozó pénzügyi befektetés környezeti szempontból milyen mértékben minősül fenntarthatónak.⁹⁶ A 2020/852 EU rendelet kötelezően alkalmazandó egyrészt a tagállamok vagy az Európai Unió által elfogadott olyan intézkedéseknél, amelyek követelményeket állapítanak meg a zöld pénzügyi megoldások vagy zöldkötvények vonatkozásában, másrészt a pénzügyi termékeket rendelkezésre bocsátó pénzügyi piaci szereplők esetében, harmadrészt pedig olyan vállalkozások esetében, amelyek nem pénzügyi kimutatást, illetve összevont (konszolidált) nem pénzügyi kimutatást kötelesek közzétenni.⁹⁷

IV. ÖSSZEFOGLALÓ GONDOLATOK

A környezetvédelem pénzügyi szempontú értékelésének és a zöld pénzügyi megoldásoknak az újdonságát támasztja alá az, hogy 2018-ban a Kínai Népbank volt az egyetlen olyan központi bank a világon, amely figyelembe vette monetáris politikájának meghatározása során a zöld pénzügyi megoldásokat és a klímasemleges befektetési lehetőségeket.⁹⁸ Ez szerepsére ma már a legtöbb központi bankra – köztük a Jegybankra is – igaz, ami egy intenzív nemzetközi összefogásnak és komplex tudományos fejlődésnek köszönhető.

Ahogy láthattuk, a klímavédelem érdekében új nemzetközi szervezetek jöttek létre – NGFS –, illetve a már meglévők – Európai Unió – is érdemi lépéseket tettek. Az NGFS négy év alatt több mint száz, központi banknak vagy felügyeletnek minősülő tagot számláló nemzetközi szervezetté nőtte ki magát, amely a legelkötelezettebb élharcosa lett a pénzügyi szektor szerepvállalásának a környezetvédelemben. Küzdelme eredményesnek mondható, hiszen nemcsak népszerűvé teszi az éghajlatváltozás elleni harcot, hanem a pénzügyi szektor befolyását felhasználva annak anyagi támogatottságát is biztosítani tudja.

Mindezt a munkát az Európai Unió kisebb vertikumban, de szintén kiegészíti, és elősegíti, amely a szinergiahatás által lehetőséget teremt egy fenntartható Föld elérésére a jövő nemzedékek számára is.

A Kulturális és Innovációs Minisztérium ÚNKP-22-3 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.



KULTURÁLIS ÉS INNOVÁCIÓS
MINISZTERIUM

ÚNKP Új Nemzeti
Kiválóság Program

92 2020/852 EU rendelet 13. cikk (1) bekezdés; lásd még: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/76/eroforras-hatekonysag-es-akorforgasos-gazdasag> [letöltés dátuma: 2022. 01. 11.]

93 2020/852 EU rendelet 14. cikk (1) bekezdés.

94 2020/852 EU rendelet 15. cikk (1) bekezdés; lásd még: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/73/biologiai-sokfeleseg-foldhasznalat-es-erdogazdalkodas> [letöltés dátuma: 2022. 01. 11.]

95 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=HU> [letöltés dátuma: 2022. 01. 11.]

96 2020/852 EU rendelet 1. cikk (1) bekezdés.

97 2020/852 EU rendelet 1. cikk (2) bekezdés.

98 NGFS First Progress Report: 9. o.

Kissné Berta Rita*



A forgalmi és helymeghatározó adatok megőrzése, valamint az azokhoz való hozzáférés és a bűnüldözés viszonyának alakulása az Európai Unió Bírósága ítéleteinek tükrében

Az elektronikus hírközlési szolgáltatók által kezelt adatok számos büntetőeljárásban a tényállás tisztázása, valamint a bizonyítás elengedhetetlen eszközei. Az elektronikus hírközlési szolgáltatók adatmegőrzése olyan adatokat tesz elérhetővé, amelyek máshol nem szerezhetők be, mással nem helyettesíthetők, ezért nélkülözhetetlen értéket jelentenek a bűnüldöző szervek munkájában. A Bíróság 2014-es ítéletében érvénytelenné nyilvánította az elektronikus hírközlési szolgáltatók általános adatmegőrzésére való kötelezését előíró irányelvet. Ezzel lényegében kirántotta a tagállamok általános adatmegőrzésre vonatkozó szabályozásai alól az uniós jogalapot. A tagállami bíróságok előzetes döntéshozatali kérelmeikben azóta több ügyben próbálták tisztázni az adatmegőrzési kötelezettséget előíró nemzeti szabályozásukra vonatkozó uniós jogi követelmények pontos természetét, azonban a Bíróság egy meglehetősen szűk adatmegőrzési lehetőséget leszámítva újra és újra megerősíti az általános adatmegőrzési kötelezettség tilalmát, ezzel erősen korlátozva, bizonyos területeken akár el is lehetetlenítve a tagállamok bűnüldözéshez fűződő érdekeinek érvényesítését.

I. A PROBLÉMA GYÖKERE: A BÍRÓSÁG 2014. ÁPRILIS 8-AI ÍTÉLETÉBEN MEGSEMISÍTI A 2006/24/EK IRÁNYELVET

A 2006/24/EK irányelv¹ célja a hírközlési szolgáltatók által előállított vagy feldolgozott adatok megőrzési kötelezettségére vonatkozó tagállami rendelkezések harmonizálása volt.

* Kissné Berta Rita: Igazságügyi Minisztérium, Európai Unió Jogi Ügyekért Felelős Helyettes Államtitkárság, Európai Bírósági Főosztály, európai uniós jogi szakértő.

1 Az Európai Parlament és a Tanács 2006/24/EK irányelve (2006. március 15.) a nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása, illetve a nyilvános hírközlő hálózatok szolgáltatása keretében előállított vagy feldolgozott adatok megőrzéséről és a 2002/58/EK irányelv módosításáról (HL L 105., 2006.4.13., 54. o.), a továbbiakban: 2006/24 irányelv vagy általános adatmegőrzési irányelv.

Az adatmegőrzési kötelezettség azt volt hivatott biztosítani, hogy a forgalmi és helymeghatározó adatok, valamint az előfizető vagy nyilvántartott felhasználó azonosításához szükséges kapcsolódó adatok a tagállamok nemzeti joga által meghatározott súlyos bűncselekmények kivizsgálása, felderítése és üldözése céljából rendelkezésre álljanak.²

A C-293/12. sz. Digital Rights Ireland és Seitlinger és társai ügyben hozott ítéletében³ az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) a 2006/24 irányelvet érvénytelenné nyilvánította. Érdemes röviden elidőzni a Bíróság ítéletében foglalt érvelésen, mivel az ítélezési gyakorlat további alakulásában az ebben az ügyben megfogalmazott indokok visszavisszatérnek.

A Digital Rights Ireland ítélet alapjául szolgáló ügyekben az a kérdés merült fel, hogy a 2006/24 irányelvben szabályozott adatmegőrzési kötelezettség összeegyeztethető-e az Európai Unió Alapjogi Chartájában⁴ foglalt egyes jogokkal, különös tekintettel az Alapjogi Charta 7., 8. és 11. cikkeiben foglalt, a magán- és a családi élet tiszteletben tartására, a személyes adatok védelmére, valamint a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságára. Azaz az általános adatmegőrzés előírása nem jelent-e túlzott beavatkozást az egyének magánéletébe. A Bíróság mindenekelőtt megállapította, hogy a 2006/24 irányelv által megvalósított, az Alapjogi Charta 7. és 8. cikkében szereplő alapvető jogokba beavatkozás széles körű, és azt különösen súlyosnak kell tekinteni. A Bíróság ezt követően a kérdést a klasszikus szükségességi-arányossági tesztnek vetette alá.

A magánélet tiszteletben tartásához való jog kapcsán elmondható, hogy a Bíróság állandó ítélezési gyakorlata szerint ezen alapvető jog védelme minden esetben megköveteli, hogy a személyes adatok védelme alóli kivételek és e védelem korlátozásai a feltétlenül szükséges határokon belül maradjanak.

2 Lásd a 2006/24 irányelv 1. cikkét.

3 Lásd a C-293/12. és C-594/12. sz. Digital Rights Ireland és Seitlinger és társai egyesített ügyekben hozott ítélet (EU:C:2014:238), a továbbiakban Digital Rights Ireland ítélet.

4 Az Európai Unió Alapjogi Chartája (HL C 202., 2016.6.7., 389. o.), a továbbiakban: Alapjogi Charta.

Annak vizsgálata során, hogy a beavatkozás a feltétlenül szükséges mértékre korlátozódik-e, a Bíróság kifogásolta egyrészt az adatmegőrzéssel érintett személyi kör általánosságát, álláspontja szerint a szabályozás ebben a formájában „szinte a teljes európai lakosság alapvető jogaiba való beavatkozást valósít meg”, másrészt a megőrzendő adatkör meghatározásának hiányát, vagyis az adatforgalommal kapcsolatos összes adat megőrzésének előírását. Az adatokhoz való hozzáférés vonatkozásában szintén azok korlátozásának hiányát fejezte ki; a hozzáférésnek nincsenek objektív szempontjai, valamint hiányoznak annak anyagi és eljárásjogi feltételei is. Végül az adatmegőrzési időszak differenciálásának hiányát emelte ki.

Ezek alapján a Bíróság megállapította, hogy a 2006/24 irányelv nem tartalmaz a Charta 7. és 8. cikkében foglalt alapvető jogokba való beavatkozás terjedelmét szabályozó egyértelmű és pontos szabályokat, így ezen irányelv az uniós jogrendben széles körben és különösen súlyosan beavatkozik ezen alapvető jogokba, anélkül, hogy e beavatkozást pontosan körülhatárolnák olyan rendelkezések, amelyek lehetővé teszik, hogy az ténylegesen a feltétlenül szükséges mértékre korlátozódjon. A 2006/24 irányelv elfogadásával az uniós jogalkotó meghaladta azokat a korlátokat, amelyeket az arányosság elvének tiszteletben tartása a Charta 7. és 8. cikkének, valamint 52. cikkének (1) bekezdésére tekintettel megkövetel. E körülmények között a Charta 11. cikkére figyelemmel nem is vizsgálta az említett 2006/24 irányelv érvényességét.

II. A BÍRÓSÁG ÍTÉLKEZÉSI GYAKORLATÁNAK ALAKULÁSA AZ ÁLTALÁNOS ADATMEGŐRZÉSI IRÁNYELV ÉRVÉNYTELENNÉ NYILVÁNÍTÁSÁT KÖVETŐEN

A Bíróság ítélezési gyakorlatában érdemes külön vizsgálni az adatmegőrzési kötelezettségre, valamint az adatokhoz való hozzáférésre vonatkozó megállapításokat. Míg ugyanis az adatmegőrzés lehetőségének erős korlátozása komoly problémát jelent bűnüldözési szempontból, addig a Bíróság által megfogalmazott szempontrendszer az adathozzáférés tekintetében elfogadható garanciális követelményeknek tekinthető.

ADATMEGŐRZÉS

A tagállamok nemzeti szabályozása a bűnüldözési célú általános adatmegőrzés tárgykörében a 2006/24 irányelven alapult. A Bírósághoz ezt követően olyan előzetes döntéshozatali kérelmek érkeztek, melyek gyakorlatilag új jogalapot próbáltak találni az általános adatmegőrzést előíró meglévő nemzeti szabályozásnak. A 2006/24 irányelv érvénytelenségének kimondását követően a tagállamok a meglévő szabályozásuk uniós joggal való összeegyeztethetőségének igazolására a 2002/58 irányelv⁵ 15. cikk (1) bekezdésében kerestek

„kapaszkodót”. A 2002/58 irányelv lefekteti azon elvet, mely szerint a forgalmi és helymeghatározó adatokat törölni vagy anonimizálni kell, ha a közlés továbbításához már nem szükségesek, azonban az irányelv 15. cikkének (1) bekezdése eltérést vezet be ezen elv alól, mivel engedélyezi a tagállamok számára, hogy korlátozzák e törlési vagy anonimizálási kötelezettséget, vagy pedig írják elő az adatok megőrzését (alapvetően ezen irányelvi lehetőség alapján alkottak a tagállamok olyan jogszabályokat, melyek elrendelték az adatmegőrzést. Ezen tagállami rendelkezések harmonizálása jött létre a 2006/24 irányelv). Ezen eltérést a nemzetbiztonság (vagyis az állam biztonsága), a nemzetvédelem és a közbiztonság védelme, valamint a bűncselekmények, illetve az elektronikus hírközlési rendszer jogosulatlan használata megelőzésének, kivizsgálásának, felderítésének és üldözésének a biztosítása igazolhatja az irányelv alapján, valamint figyelemmel kell lenni arra, hogy az intézkedés egy demokratikus társadalomban szükségesnek, megfelelőnek és arányosnak minősüljön.

A C-203/15. sz. Tele2 Sverige, valamint a C-698/15. sz. Watson és társai egyesített ügyek⁶ alapproblémái az elektronikus hírközlési szolgáltatók számára előírt, azon kommunikációk megőrzésére vonatkozó általános kötelezettséggel voltak kapcsolatosak, melyek a megsemmisített 2006/24 irányelven alapultak. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések lényegében arra irányultak, hogy a 2002/58 irányelv 15. cikk (1) bekezdése alapján összeegyeztethető-e az uniós joggal az általános adatmegőrzésre vonatkozó nemzeti szabályozás. A Bíróság ítéletében – lényegében az uniós szintű szabályozást megsemmisítő Digital Rights Ireland ítélettel megegyező érvek mentén – megállapította, hogy az uniós joggal ellentétes az adatok általános és költségtétel nélküli megőrzését előíró nemzeti szabályozás. A Bíróság ezzel kimondta a telekommunikációs szolgáltatók által megőrzött adatok bűnözés elleni küzdelem céljából történő általános és megkülönböztetés nélküli megőrzésének tilalmára vonatkozó elvet.

A C-623/17. sz. Privacy International ügyben⁷ az alapprobléma a nemzetbiztonsági célú adatmegőrzésre és adattovábbításra vonatkozó nemzeti szabályozás kérdése volt. Az ügyben észrevételt tevő tagállamok azon az állásponton voltak⁸, hogy a 2002/58 irányelv nem alkalmazható az alapügyben szereplőhöz hasonló nemzeti szabályozásra, mivel annak célja a nemzetbiztonság védelme, amely a tagállamok kizárólagos felelősségébe tartozik az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének harmadik mondata alapján. A Bíróság ezzel szemben ítéletében kimondta, hogy a 2002/58 irányelv hatálya alá tartozik az a nemzeti jogszabály, amely előírja az elektronikus hírközlési szolgáltatók számára, hogy megőrizzék, vagy továbbítsák a forgalmi adatokat és a helymeghatározási adatokat a nemzeti biztonsági és hírszerzési hatóságoknak. Kimondta továbbá, hogy az általános és költségtétel nélküli adat-

hírközlési adatvédelmi irányelv) (HL L 201., 2002.7.31., 37. o.), a továbbiakban: 2002/58 irányelv.

6 A C-203/15. és C-698/15. sz. Tele2 Sverige és Watson egyesített ügyekben hozott ítélet (EU:C:2016:970), a továbbiakban: Tele2 Sverige ítélet.

7 C-623/17. sz. Privacy International ügyben hozott ítélet (EU:C:2020:790), a továbbiakban: Privacy International ítélet.

8 Ezt az álláspontot képviselte az Egyesült Királyság kormánya, a cseh és az észt kormány, Írország, valamint a francia, a ciprusi, a magyar, a lengyel és a svéd kormány. Lásd a Privacy International ítélet 32. pontját.

5 Az Európai Parlament és a Tanács 2002/58/EK irányelve (2002. július 12.) az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről (Elektronikus

továbbításra vonatkozó nemzeti rendelkezések nem igazolhatók a nemzetbiztonság védelmével, így azok ellentétesek az uniós joggal.

A Privacy International ügygel azonos napon került sor ítélelhirdetésre a C-511/18. sz. La Quadrature du Net és társai ügyben,⁹ melyben új elem az elektronikus hírközlési szolgáltatók számára előírt adatmegőrzési kötelezettségre vonatkozó korábbi előzetes döntéshozatali ügyekhez képest, hogy az Alapjogi Charta 7., 8. és 11. cikkében foglalt jogok (magánélet tisztelgetben tartása, személyes adatok védelme és véleménynyilvánítás szabadsága) mellett az Alapjogi Charta 6. cikkében foglalt biztonsághoz való jog értelmezésére, valamint az EUSZ 4. cikke alapján a tagállamok hatáskörébe tartozó nemzetbiztonsági követelményekre is kiterjedt. Az előzetes döntéshozatali kérelem lényegében a nemzetbiztonságra súlyos és tartós fenyegetés, és különösen a terrorista veszély megelőzése céljából az elektronikus hírközlési szolgáltatókra vonatkozó általános és különbségtétel nélküli megőrzési kötelezettséget előíró francia nemzeti szabályozás uniós joggal való összeegyeztethetőségére kérdezett rá. A Bíróság az ítéletben megerősítette az általános adatmegőrzés tilalmát, azonban emellett további, kiegészítő megállapításokat is tett, és alternatív megoldások lehetőségét vetette fel. A Bíróság szerint azokban a helyzetekben, amikor az érintett tagállam a nemzetbiztonságot fenyegető valós, közvetlen, illetve előrelátható súlyos fenyegetéssel szembesül, a 2002/58 irányelv az Alapjogi Chartával együtt értelmezve nem zárja ki annak előírását, hogy az elektronikus hírközlési szolgáltatók általános jelleggel, válogatás nélkül megőrzik a forgalmi adatokat és a helyadatokat. Ebben az összefüggésben a Bíróság meghatározta, hogy az erre irányuló döntésnek időben a feltétlenül szükségesre kell korlátozódnia, bírósági vagy független közigazgatási szerv által lefolytatott hatékony felülvizsgálatnak kell tárgyát képeznie, mely szerv döntése kötelező kell, hogy legyen, annak ellenőrzése érdekében, hogy fennáll-e a hivatkozott körülmények egyike, és hogy a megállapított feltételeket és biztosítékokat betartják-e. Így a Bíróság a nemzetbiztonsági céllal – bizonyos feltételek teljesülése esetén – igazolhatónak látta az adatmegőrzés előírását, továbbá az elektronikus kommunikációs eszközök felhasználói adatainak, többek között a forgalmi és helymeghatározási adatoknak az automatikus elemzését.

HOZZÁFÉRÉS ÉS AZ ADATOK FELHASZNÁLÁSA A BÜNTETŐELJÁRÁSBAN

A Bíróság a Digital Rights Ireland ítéletében az adatokhoz való hozzáférés szabályozásának hiányát is felröta az uniós jogalkotónak. A fentebb az ítélet összefoglalásakor említettekét kissé részletesebben kibontva, a Bíróság hiányolta az adatokhoz való hozzáférés bűnüldözési célhoz kötöttségére vonatkozó objektív szempontokat, amelyek keretek közé szorítják az adatok későbbi felhasználását, ami által igazoltnak lehetne tekinteni az alapvető jogokba való beavatkozást.

A Bíróság hiányolta továbbá az adatokhoz való hozzáférés és azok későbbi felhasználására vonatkozó anyagi jogi és eljárásjogi feltételeket. A 2006/24 irányelv nem rendelkezett kifejezetten a hozzáférés bűnüldözési célhoz kötöttségéről, hanem azt mondja ki, hogy valamennyi tagállam maga határozza meg a szükségnek és az arányossági követelményeknek megfelelően történő hozzáférés érdekében követendő eljárást és a teljesítendő feltételeket. A Bíróság az adatokhoz való hozzáférés és az adatok felhasználásának a feltétlenül szükséges mértékre történő korlátozásának biztosítása céljából hiányolta a bíróság vagy független közigazgatási szerv által végzett előzetes felülvizsgálatot.

Az adathozzáférésre vonatkozó későbbi ítéleteiben a Bíróság gyakorlatilag a Digital Rights Ireland ítéletben megfogalmazott megállapításait megerősítve körülhatárolta azokat a szempontokat, amelyekben az adatokhoz való hozzáférést érintő tagállami szabályozásnak nyugodnia kell. Ennek alapját az adatmegőrzés vonatkozásában már említett Tele 2 Sverige ügyben fektette le, majd azt a későbbi ügyekben megerősítve, legutóbb a C-746/18. sz. Prokuratuur (korábban: H.K.)¹⁰ ügyben tett újító megállapításokat.

A Bíróság Tele 2 Sverige ügyben hozott ítéletében az adatmegőrzés általános tilalmán túl az adathozzáférés vonatkozásában kimondta, hogy a tagállami szabályozásban objektív és pontos szabályokban rögzített garanciákkal kell biztosítani a hozzáférés feltételeit. A hozzáférés első sorban a bűncselekmény elkövetésében bármilyen módon részes személyekre vonatkozhat, de különleges helyzetekben más személyek adataihoz való hozzáférés is arányos lehet objektív kritériumok alapján. A sürgős eseteket leszámítva a hozzáférésre valamely bíróság vagy független közigazgatási szerv által végzett előzetes felülvizsgálat alapján kerülhet sor. Emellett a Bíróság szerint szükséges, hogy tájékoztassák az érintetteket a hozzáférésről, ha ez már nem veszélyeztetné a nyomozás érdekeit.

A Bíróság a Ministerio Fiscal ügyben¹¹ a Digital Rights Ireland ügy okfejtésére hivatkozva ismét rögzítette, hogy a forgalmi adatok megőrzése és közlése a magánéletbe való súlyos beavatkozásnak minősül. A Ministerio Fiscal ügyben az arányosság elvére hivatkozva megállapította, hogy ez a beavatkozás csak a súlyos bűncselekményekkel szembeni küzdelemmel indokolható, az enyhébb beavatkozás pedig bármilyen bűncselekmény elleni harccal.

A Prokuratuur-ítélet alapjául szolgáló ügyben az adatokhoz való hozzáférés és a bűnüldözés érdeke közötti egyensúly volt a vizsgálat tárgya. A Bíróság azt állapította meg, hogy a forgalmi vagy helymeghatározó elektronikus hírközlési adatok olyan összességébe való, bűnüldözési célból történő hozzáférés, amely lehetővé teszi a magánéletre vonatkozó pontos következtetések levonását, csak a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem vagy a közbiztonságot érintő súlyos fenyegetések megelőzése céljából megengedett. A Prokuratuur-ítéletben a Bíróság megállapította, hogy a rövid időszakokra vonatkozó adatkezelés is a magánéletbe történő súlyos beavatkozásnak minősül, amely csak a súlyos bűncselekmények

⁹ C-511/18., C-512/18. és C-520/18. sz. La Quadrature du Net és társai egyesített ügyekben hozott ítélet (EU:C:2020:791), a továbbiakban: La Quadrature du Net és társai ítélet.

¹⁰ C-746/18. sz. Prokuratuur (korábban: H.K.) ügyben hozott ítélet (EU:C:2021:152), a továbbiakban: Prokuratuur-ítélet.

¹¹ C-207/16. sz. Ministerio Fiscal ügyben hozott ítélet (EU:C:2018:788).

elleni küzdelemmel indokolható. A Bíróság körvonalazta továbbá a tárolt adatokhoz való hozzáférés folyamatát is, és úgy határozott, hogy az ilyen hozzáférést független közigazgatási hatóság vagy bíróság előzetes felülvizsgálatához kell kötni. Pontosította, hogy a függetlenség követelménye azt jelenti, hogy az előzetes felülvizsgálattal megbízott hatóság nem vehet részt a szóban forgó büntetőeljárás lefolytatásában, és semleges álláspontot kell képviselnie az eljárásban részt vevő felekkel szemben.

III. A BÍRÓSÁGNAK AZ ADATMEGŐRZÉS ÉS ADATHOZZÁFÉRÉS TÁRGYÁBAN HOZOTT LEGUTÓBBI ÍTÉLETE: AZAZ A TAGÁLLAMOK MOZGÁSTERE A JELENLEGI ÁLLÁSPONT ALAPJÁN

A Bíróság 2022. április 5-én hirdetett ítéletet a C-140/20. sz. Commissioner of the Garda Síochána és társai ügyben,¹² mely az adatmegőrzéssel kapcsolatos korábbi ítélkezési gyakorlatot továbbgondolva mind az adatmegőrzésre, mind az adatokhoz való hozzáférésre vonatkozóan tartalmaz megállapításokat.

Megerősíti az általános adatmegőrzés tilalmára vonatkozó elvet, azonban bizonyos, a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem és a közbiztonságot súlyosan fenyegető cselekmények megelőzésére irányuló tagállami intézkedéseket összeegyeztethetőnek minősít az uniós joggal. Így lehetővé teszi a forgalmi és helymeghatározó adatok olyan célzott megőrzését, amelyet objektív és hátrányos megkülönböztetéstől mentes tényezők alapján, az érintett személyek kategóriái szerint vagy földrajzi kritérium segítségével, a feltétlenül szükséges mértékű, de meghosszabbítható időtartamra korlátozva határoznak meg, lehetővé teszi a csatlakozási forráshoz hozzárendelt IP-címek, továbbá az elektronikus hírközlési eszközök felhasználóinak személyazonosságára vonatkozó adatok, valamint a forgalmi és helymeghatározó adatok korlátozott ideig történő, gyors megőrzését (quick freeze). Ezek tárolására csak a feltétlenül szükséges időtartamra kerülhet sor, valamint egyértelmű és pontos szabályok révén biztosítani kell, hogy a szóban forgó adatok megőrzésére az erre vonatkozó anyagi jogi és eljárásjogi feltételek betartása mellett kerüljön sor, és hogy az érintett személyeket a visszaélések veszélyével szemben tényleges biztosítékok illessék meg.

A Bíróság megerősítette annak fontosságát, hogy az illetékes nemzeti hatóságok megőrzött adatokhoz való hozzáféréseinek főszabály szerint valamely bíróság vagy független közigazgatási szerv által végzett előzetes felülvizsgálat tárgyát kell képeznie, és hogy e bíróság, illetve szerv különösen megelőzési, felderítési vagy bűnüldözési eljárások keretében az e hatóságok által előterjesztett indokolt kérelmet követően hozza meg

határozatát. A Bíróság az ítélkezési gyakorlatának megfelelően ismételt elutasította azon érvet, miszerint az illetékes nemzeti hatóságoknak hozzáférést kell biztosítani a súlyos bűncselekményekkel szembeni küzdelem céljából azokhoz a forgalmi és helymeghatározó adatokhoz, amelyeket általánosan és válogatás nélkül őriztek meg a nemzetbiztonságot fenyegető, valódi, aktuális vagy előrelátható súlyos fenyegetés kezelése érdekében. A Bíróság a tagállami intézkedéseket igazolható általános érdekű célokkal kapcsolatban – a La Quadrature du Net és társai ítéletet megerősítve kimondja –, hogy az arányosság elvének megfelelően e célok között egyfajta hierarchia áll fenn, e célok jelentőségétől függően, és az ilyen intézkedéssel elérni kívánt cél jelentőségének kapcsolatban kell állnia az abból eredő beavatkozás súlyosságával. E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy a nemzetbiztonság védelmére irányuló célkitűzés jelentősége meghaladja a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem, valamint a közbiztonság védelmére irányuló cél jelentőségét. A Charta 52. cikkének (1) bekezdésében előírt egyéb követelmények tiszteletben tartása mellett a nemzetbiztonság védelmére irányuló céllal tehát igazolhatók az olyan intézkedések, amelyek súlyosabb beavatkozást jelentenek az alapvető jogokba, mint amelyek e más célokkal igazolhatók.

IV. KONKLÚZIÓ

A Bíróság fentebb bemutatott ítélkezési gyakorlatából egyértelműen megállapítható, hogy az általános adatmegőrzésre vonatkozó, uniós jogszabályon alapuló lehetőség megszüntetésével jelentősen szűkítette a tagállamok mozgásterét, hogy a telekommunikációs szolgáltatók számára bűnüldözési, illetve nemzetbiztonsági érdekből előírják a hívásforgalmi és helymeghatározó adatok megőrzését. Később ugyan a Bíróság bizonyos szűk körben az uniós joggal összeegyeztethetővé nyilvánította az adatmegőrzést, és bizonyos esetekben az azokhoz való hozzáférést, azonban az általános adatmegőrzésre vonatkozó uniós irányelv érvénytelenítése okán bekövetkezett jogi helyzet számottevően ronthatja a bűnüldözési és a nemzetbiztonsági érdekek érvényesülését.

Ennek a helyzetnek a megoldása a jövőbe mutat. Jelenleg is több ügyben vizsgálja a Bíróság a témát, valamint a tárgyban uniós jogalkotás is folyamatban van. A szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jog, melyet a hatékony bűnüldözés biztosít, valamint a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jog áll egymással szemben ebben a történetben, az uniós jogalkotónak e konkuráló érdekek között kell megtalálnia a helyes egyensúlyt a jelenlegi helyzet megnyugtató rendezése érdekében.

¹² C-140/20. sz. Commissioner of the Garda Síochána és társai ügyben hozott ítélet (EU:C:2022:258).

Jogértelmezés*

SZEMELVÉNY A POLGÁRI JOG TERÜLETÉRŐL

ELŐVÁSÁRLÁSI JOG ÉRTELMEZÉSI KÉRDÉSEI A TÁRSASHÁZI KÜLÖN TULAJDONBAN ÁLLÓ LAKÁSOK ÉS A FÖLD ELVÁLÓ TULAJDONA ESETÉN

Az Igazságügyi Minisztériumhoz egy olyan megkeresés érkezett, amely alapvetően arra kereste a választ, hogy egy – idegen tulajdonban álló ingatlanon felépült, jelentős számú lakást tartalmazó – társasházban az egyes önálló albetéttulajdonosokat a föld tekintetében, illetve a föld tulajdonosát az egyes önálló albetéten bejegyzett lakások tekintetében az elővásárlási jog megilleti-e. A *Polgári Törvénykönyvről* szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 5:20. §-a szerint ugyanis, ha a föld és a rajta álló épület tulajdonjoga elválik, a földtulajdonost az épületre, az épület tulajdonosát a földre elővásárlási jog illeti meg.

A Ptk. széles körben teszi lehetővé azt, hogy az építkező és a földtulajdonos megállapodjanak az épület és a föld elváló tulajdonjogában. A már épülettel rendelkező föld tulajdonosának a Ptk. által lehetővé tett ilyen tartalmú egyoldalú nyilatkozatától eltekintve, a föld és épület elváló tulajdonjoga azzal jön létre, hogy a saját anyagával idegen földre építő személy a telektulajdonossal abban állapodik meg, hogy az épület földtől elváló, önálló tulajdonját az építő szerzi meg. E tulajdonszerzésnek ugyanakkor az is feltétele, hogy az épület az ingatlan-nyilvántartásba önálló ingatlanként bejegyezhető legyen, így az épületnek használatbavételi engedéllyel is rendelkeznie kell. Ez a megállapodás tehát a tulajdonszerzésnek egy sajátos formája, amely esetében az épület vonatkozásában nem a telektulajdonostól származtatott tulajdonról, hanem eredeti szerzőmódról beszélünk. Ebben az esetben ugyanis az épület tulajdonosa az építkezéssel maga számára állít elő új dolgot, mégis annak lehetősége, hogy ez más számára tulajdonszerzéssel járhasson, a telektulajdonossal kötött megállapodáson alapszik.

E megállapodás tehát voltaképpen arról szól, hogy polgári anyagi jogunk biztosítja azt, hogy az egyébként alkotórészi kapcsolatba kerülő vagy ilyen kapcsolatban álló dolgok (a telke és a rajta álló épület) külön-külön, önállóan is dolgok, mégpedig ingatlanok lehessenek, amit ennek megfelelően az ingatlan-nyilvántartási szabályok is megengednek.

Az említett szerződéssel a telektulajdonos valójában a tulajdonosi részjogosítványainak, vagyis a birtoklás és a haszná-

lat jogának egy részét engedi át az épület tulajdonosa számára, mivel az utóbbi javára a törvény erejénél fogva a telken földhasználati joga keletkezik (Ptk. 5:145. §), és ezzel együtt a telektulajdonosnak kell viselnie a telke értékében ennek folytán bekövetkező csökkenést. A telektulajdonos szolgáltatása tehát a szerződés alapján az épület létezésének türése és ennek következtében a földre vonatkozó tulajdonosi részjogosítványai egy részének elvesztése, amit – földhasználati jogánál fogva – az épület tulajdonosa szerez meg.

A Ptk. 5:18. § (1) bekezdése a kifejtetteknek megfelelően lehetővé teszi, hogy a föld és az épület tulajdonosa – a főszabálytól eltérően – abban állapodhassanak meg, hogy az épület tulajdonjoga ne a földtulajdonost, hanem önálló ingatlanként más személyt (adott esetben az építkezőt) illesse meg. A Ptk. 5:18. § (2) bekezdése ugyanakkor kimondja azt is, hogy az ingatlan tulajdonosa akár egyoldalúan is „*rendelkezhet úgy, hogy a földet és a rajta álló épületet önálló ingatlanokként jegyezzék be az ingatlan-nyilvántartásba*”.

Annak érdekében azonban, hogy az alkotórészi kapcsolatban álló, de jogi minőségükben egymástól elváló, ekként önállóan minősülő ingatlanok tulajdonosainak személye utóbb ismét azonossá válhasson, a Ptk. arról is rendelkezik, hogy „*ha a föld és a rajta álló épület tulajdonjoga elválik, a földtulajdonost az épületre, az épület tulajdonosát a földre elővásárlási jog illeti meg*” (Ptk. 5:20. §).

A Ptk. 5:85. § (1) bekezdése szerint társasház akkor jön létre, ha az ingatlanon az alapító okiratban meghatározott, műszakilag megosztott, legalább két önálló lakás vagy nem lakás céljára szolgáló helyiség, vagy legalább egy önálló lakás és egy nem lakás céljára szolgáló helyiség a tulajdonostársak külön tulajdonába, a külön tulajdonként meg nem határozott épületrész, épületberendezés, helyiség, illetve lakás viszont a tulajdonostársak közös tulajdonába kerül. A Ptk. 5:145. § általános szabályai mellett a Ptk. 5:85. § (2) bekezdése külön kimondva is biztosítja a társasházi tulajdonostársak földhasználati jogát, amennyiben az a földrészlet, amelyen az épület áll, nem tartozik a társasház tulajdonostársainak közös tulajdonába.

A *társasházakról* szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 5. § (3) bekezdése (a továbbiakban: Thtv.) szerint a társasház alapító okiratban a külön tulajdonban álló lakásra, illetve a külön tulajdonban álló nem lakás céljára szolgáló helyiségre a tulajdonostársak javára elővásárlási, előbérleti jog létesíthető. E rendelkezésből ugyanakkor az is következik, hogy a társasház tulajdonostársait a külön tulajdonban álló lakásra vagy helyiségekre vonatkozóan a közös tulajdonban álló tulajdoni hányadok tekintetében nem illeti meg az általános szabályok szerint egyébként fennálló törvényes elővásárlási vagy előbérleti jog, ilyen joggal a társasház tulajdonostársai csak a külön tulajdonban álló lakás, illetve helyiség tekintetében, és az esetben is csak akkor rendelkeznek, ha az alapító okirat ezt

* 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 nincs kötelező ereje.

kifejezetten biztosítja számukra. Az alapító okirattal létesített elővásárlási jogot megelőzi a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény szerint a bérlőt megillető elővásárlási jog.

A Thtv. 5. § (3) bekezdése utal arra, hogy a társasháztulajdon szabályozása eltér a közös tulajdonra vonatkozó általános szabályoktól, a társasháztulajdon tekintetében tehát speciális szabályozás érvényesül. E különös szabályozás nyilvánul meg abban is, hogy a társasháztulajdon esetében a közös tulajdonban maradó épületrészek a külön (önálló) tulajdonban álló lakások és helyiségek alkotórészét képezik. Ezt fejezi ki a Ptk. 5:85. § (3) bekezdése, amelynek értelmében „[a] közös tulajdon tárgyát képező ingatlanrész tulajdoni hányada a külön tulajdonba tartozó lakással és nem lakás céljára szolgáló helyiséggel együtt önálló ingatlan”.

Ez egyben azt is jelenti, ahogy ezt a Ptk. 5:85. § (4) bekezdése kifejezetten is kimondja, hogy „[a] közös tulajdonra vonatkozó, az egyes tulajdonostársakat megillető tulajdoni hányad és a lakásra, illetve a nem lakás céljára szolgáló helyiségre vonatkozó tulajdonjog egymástól függetlenül nem ruházható át és nem terhelhető meg”. Ebből következően nincs lehetőség arra, hogy a közös tulajdoni részeket – a külön tulajdontól függetlenül – bármely módon (akár például elővásárlási joggal is) megterheljék. Ez még akkor sem történhetne meg, ha ahhoz valamennyi tulajdonostárs hozzájárulna. Megterhelni tehát csak a külön tulajdont lehet. Társasháztulajdon esetén ezért az önálló ingatlanként nyilvántartott földre vonatkozóan az elővásárlási jog csak a külön tulajdonban álló ingatlanokat terhelhetné, ha a jogszabály ilyen jogot e körben is előírni kívánt volna. A Ptk. azonban nem a társasházi tulajdonostársak külön tulajdonát, hanem az épülettulajdon terhel a telektulajdonos javára elővásárlási joggal, az épület tulajdonjoga pedig álláspontunk nem feleltethető meg a társasházi tulajdonostársak – közös tulajdonba maradó épületrészekkel együttesen kezelendő – külön tulajdonának.

Összefoglalva elmondható, hogy tekintettel arra, hogy a Ptk. 5:20. §-a a föld tulajdonosának az épületre, az épület tulajdonosának pedig a földre vonatkozóan biztosít elővásárlási jogot, így e jog földre vonatkozó gyakorlásának lehetősége az épületen belül önálló albetétként kialakított, külön tulajdonként képező lakások tulajdonosait nem illetheti meg, ugyanakkor az önálló albetétként bejegyzett ingatlanok elidegenítése esetén a földtulajdonos sem élhet elővásárlási joggal.

A földtulajdonost az elővásárlási jog abban az esetben illetheti meg, ha a társasházi tulajdonostársak részéről az épület elidegenítésére kerülhetne sor, erre azonban a társasháztulajdon jogi konstrukciója folytán nincs lehetőség. Az önálló albetétként bejegyzett ingatlanok tulajdonosait az elővásárlási jog a föld tekintetében pedig csak akkor illetheti meg, ha az említett albetétek tulajdonosaiként önállóan vagy együttesen az épület – önálló ingatlanként nyilvántartott földtulajdon szerzésére jogosult – tulajdonosának minősülhetnének, erre azonban a társasháztulajdon jogi konstrukciója ugyancsak nem ad lehetőséget.

SZEMELVÉNY A KÖZSZOLGÁLATI JOG TERÜLETÉRŐL

AZ ALJEGYZŐ ILLETMÉNYE

Egy megkeresésben kérdésként merült fel, hogy jogszerű-e, ha az aljegyző illetménye a kinevezéskor a *közzszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény* (a továbbiakban: Kttv.) 255. § (1) bekezdése és a helyi önkormányzat rendelete szerinti illetményalap alapján került meghatározásra úgy, hogy a kinevezést a polgármester írta alá. Majd az illetményalap emelkedése miatt a Kttv. 255. § (1) bekezdése alapján a jegyző az aljegyző illetményét összegszerűen állapította meg úgy, hogy a módosítást követően az aljegyző illetménye nem éri el a Kttv. 255. § (1) bekezdése és a helyi önkormányzati rendelet szerinti illetményalap alapján számolt összeget – de a módosítás előtti illetményt meghaladja –, a kinevezés módosítását pedig a jegyző írta alá.

Az aljegyző feletti munkáltatói jogkörgyakorlás a jogállást szabályozó Kttv.-ben és a *Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényben* (a továbbiakban: Mötv.) foglaltaknak megfelelően oszlik meg a polgármester és a jegyző között. Helyi önkormányzat aljegyzőjét az Mötv. 82. § (1) bekezdése alapján – a jegyzőre vonatkozó szabályok szerint, a jegyző javaslatára – a polgármester nevezi vagy nevezheti ki (tízezer fő vagy azt meghaladó lakosságszám esetén a kinevezése kötelező). Az egyéb munkáltatói jogokat¹ az aljegyző felett a jegyző gyakorolja az Mötv. 81. § (3) bekezdés b) pontja alapján, a Kttv. 227. § (1) bekezdésében foglaltakkal is összhangban.

A Kttv. 246. § (1) bekezdése alapján a jegyző közzszolgálati jogviszonyára a törvény köztisztviselőkre vonatkozó rendelkezéseit a X. fejezetben – ezen belül a díjazás tekintetében a Kttv. 254–256. §-ában – foglalt eltérésekkel, megfelelően alkalmazni kell. A Kttv. 254–256. §-a a jegyző illetményeltérítésére, személyi illetményére, alapilletményére, vezetői illetménypótlékára és jegyzői feladatpótlékára vonatkozóan tartalmaz csak rendelkezéseket. Ebből következően a jegyző – a köztisztviselőkre irányadó főszabálynak megfelelően – a Kttv. 234. § (3) bekezdése szerinti illetménykiegészítésre és a Kttv. 141. § (6) bekezdése szerinti alanyi jogú idegennyelv-tudási pótlékra is jogosult lehet, ha ennek törvényi feltételei fennállnak. A Kttv. 247. § (1) bekezdése értelmében – a törvény eltérő rendelkezése hiányában – ahol a Kttv. jegyzőt említ, azon az aljegyzőt is érteni kell. Mindezekből következően a Kttv. jegyzői illetmény megállapítására és illetmény-összetevőkre vonatkozó rendelkezéseit – a Kttv. 254–256. §-ában foglalt, kifejezetten a jegyzőre irányadó rendelkezések kivételével – az aljegyzőre is alkalmazni kell. Ugyanakkor a Kttv. 255. § (3) bekezdése értelmében az aljegyző illetményét kinevezésekor a polgármester, azt követően a jegyző a Kttv. 255. § (1) bekezdés alapján összegszerűen állapítja meg úgy, hogy az nem érheti el a jegyző illetményét és nem lehet alacsonyabb a már megállapított illetményénél.

1 Mötv. 19. § b) pontja.

Az aljegyző illetménye tehát természetét tekintve egyösszegű illetmény, amit a jegyző alapilletményéhez hasonlóan az adott helyi önkormányzatra irányadó illetményalapból kiindulva, a település lakosságszámának – közös önkormányzati hivatal esetén az együttes lakosságszámának – és a település jogállásának függvényében, differenciáltak kell megállapítani úgy, hogy ne érje el a jegyző illetményét és – módosítása esetén – ne legyen alacsonyabb a már megállapított illetményénél. Mivel az aljegyző illetménye egyösszegű illetmény, ahhoz további illetményelemek nem kapcsolódhatnak. Azonban a fentiek alapján az aljegyző is jogosult lehet a Kttv. 234. § (3) bekezdése szerinti illetménykiegészítésre és a Kttv. 141. § (6) bekezdése szerinti alanyi jogú idegennyelv-tudási pótlékra, ha ennek törvényi feltételei fennállnak. Ha az aljegyző jogosultsága fennáll, ezek az elemek nem önálló illetményelem-

ként kapcsolódnak, hanem az egyösszegű illetménybe beolvadnak, az aljegyző illetményének megállapítása során ezek összegére is figyelemmel kell lenni.

Mindezekre figyelemmel tehát az aljegyző illetményének kinevezéskori megállapítása akkor tekinthető jogszerűnek, ha azt a polgármester a fent ismertetett jogszabályi rendelkezések alapján határozta meg összegszerűen és a kinevezési okiratot a polgármester írta alá. Amennyiben az aljegyző illetménye – az érintett helyi önkormányzatra irányadó illetményalap változása miatt vagy egyéb okból, például az alanyi jogú idegennyelv-tudási pótlékra való jogosultság megszerzése miatt – módosításra kerül, a módosítás akkor jogszerű, ha az új illetményt a jegyző a fent ismertetett szabályok alapján állapítja meg összegszerűen és a kinevezés módosítását a jegyző írja alá.

*** 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 nincs kötelező ereje. ***

Konferencia-összefoglaló

KONFERENCIA AZ ARANYBULLA KIADÁSÁNAK 800. ÉVFORDULÓJA ALKALMÁBÓL

II. András Aranybullájának 1222. évi kibocsátása alkalmából neves hazai és külföldi jogtörténészek gyűltek össze Budapesten, két emlékkonferencia keretében. Az előadások az Aranybulla ismertetését célozták, illetve annak a korabeli Európa hasonló oklevelei közé való méltó elhelyezését. Az Aranybullára összpontosító emlékkonferenciáknak hazánk első neoreneszánsz középülete, a Magyar Tudományos Akadémia székháza adott helyet.

Az Aranybulla kiadásának kerek 800 éves évfordulója lehetőséget nyújtott jogtörténészeinknek, hogy a hozzá kapcsolódó legfrissebb kutatásaikat bemutathassák.

Jelen beszámolóban az első, magyar nyelvű tudományos konferencián elhangzottakat kívánom ismertetni, amelyre 2022. március 9-én került sor. A konferenciát a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, az MTA IX. Osztályának Jogtörténeti Albizottsága és az MTA–ELTE Jogtörténeti Kutatócsoport (Eötvös Loránd Kutatási Hálózat) szervezésében az MTA székház Felolvasótermében gyülekező érdeklődők előtt tartották meg.

A rendezvény Mezey Barna professzor elnökölésével zajlott le. Bevezető beszédében Mezey Barna kijelentette, hogy

a konferencia jogászünneppé, amelyen a jogászok, a jogtörténészek mondják el majd véleményüket az Aranybulláról, a történelmi háttérre kellő figyelmet fordítva, de *jogtörténeti* megközelítésben.

Trócsányi László professzor nyitóbeszédében az évfordulók szimbolikus fontosságára tért ki, a francia, angol, amerikai és lengyel jogi kultúrákban a fontosabb jogi aktusok megünneplésének szentelt figyelmet említette meg. Az Aranybullát az ország jogtörténelmének születési anyakönyvi kivonatához hasonlította, és Molnár Kálmán jogtudóst idézve, a történeti alkotmányunk szilárd alapjaként, közjogi berendezkedésünk részeként méltatta II. András oklevelét. Trócsányi professzor felhívta a hallgatóság figyelmét arra, hogy az Aranybulla a közjog részét képezte, a kommunizmus időszakában átlépett a jogtörténetbe, de a rendszerváltás utáni feladatunk, hogy újra méltó helyére, a közjogba visszaemeljük. A haza bölcsére, Deák Ferencre hivatkozott, aki szerint a magyarok számára fontos az alkotmányos önállóság, és ragaszkodunk ahhoz, hogy vezetőink saját alkotmányunk szerint kormányozzanak. Mint élő dokumentum, ennek a történeti alkotmánynak a szerves részét képezi az Aranybulla, mely jelentőségét mai napig megőrzi, mint a jog uralmának szimbóluma, a hatalom korlátozásáról és korlátozottságáról szóló dokumentum, amely az ország szuverenitását és függetlenségét is jelképezi.

A konferencia bevezetését követően Balogh Elemér egyetemi tanár „Az európai jogtörténelem fősodrában: A magyar



Aranybulla” című előadását tartotta meg. Az előadásban kiemelte, hogy az Aranybulla mérföldkő volt a magyar alkotmányos kútfők között, jelentős európai dokumentumnak számított, és máig méltó helyen szerepel a releváns szakirodalom lapjain. Alkotmányjogi jelentőségét napjainkban mi sem mutatja jobban, mint az, hogy hasonmása jelenleg az alkotmánybírók bírúinak jelvénye, mint alkotmányfejlődésünk jelentős részét képező szimbólum. Balogh professzor előadásában kitért a „bulla” (pecsét) használatának bizánci eredetére és technikai elkészítésének rejtélyeire is. A korabeli, jórészt írástudatlan társadalom előtt, a bulla látványosan és valóságosan tapintható módon igazolta kiállítójának személyét, közvetlen utalva az okirat tartalmára, annak jelentőségére is. Az aranybulla, az aranypecsét használata csak a legkülönlegesebb okiratok esetében merült fel. A korabeli állapotok közepette, a társadalmi erők elégedetlenségének kontextusában született az Aranybulla, amely garanciákkal biztosított jogokat tartalmaz. Az alkotmányos dokumentum a hűbéri jog szellemi talaján fogant ugyan, de már a rendiség politikai és jogi képletei felé tájékozódó szemlélet és igény manifesztumait hordozza.

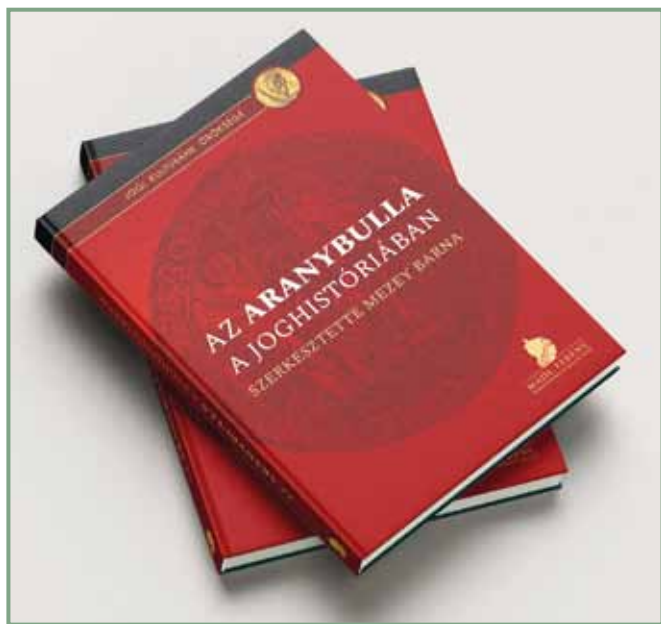
Az Aranybulla a magyar alkotmánytörténet szegletkövévé vált és Balogh professzor ezt a tényt az oklevélben rejlő két fontos ismérvvvel indokolta: először, hogy az igazság és jogok időtlenségébe vetett társadalmi meggyőződés markáns jogi megjelenítését tartalmazza, másodsor, hogy benne testesült meg a politikai dualizmus igénye. Elmondása szerint úgy is tekinthetünk az Aranybullára, mint a királyi hatalom és a társadalom vele szövetséges politikai erőinek első bátortalan és erősen burkolt szerződésére. Így része volt történelmi viszonyainknak, de felemelkedésünknek is, a benne lefektetett szövetség pedig biztosította a nemzet fennmaradását és fejlődését. II. András oklevele tanúskodik arról, hogy az ország egységéért és fejlődéséért felelős királyi hatalom már a XIII. században biztos támaszra lelt. Ezt a politikai szövetséget helyezték szilárd jogi alapokra az Aranybullában. Az oklevél kedvezményezettjeit kiváltságokkal ruházta fel, és szankciót is fűz a királyi vállalkásokhoz, a híres ellenállási záradék formájában. Előadását zárva, Balogh professzor megjegyezte, hogy az Aranybulla a magyar alkotmányfejlődésnek az a dokumentuma, amelyet a többpólusú politikai rendszer kialakulásához vezető út első mérföldkövének nevezhetünk.

Az Aranybulla közjogi, alkotmányjogi jelentősége többszörösen hangsúlyozásra került már a konferencia elején is, viszont Homoki Nagy Mária professzor „II. András Aranybullájának magánjoga” címmel tartott előadásában, a magánjog fejlődése szempontjából is értékes rendelkezésekről tartott értekezést. Az előadás az Aranybulla IV. cikkének vizsgálatára tért ki. Szintetizálva, a szabályból kitűnik, hogy amennyiben a nemesnek fiúgyermek születik, abban az esetben valójában még nem beszélhetünk rendelkezési szabadságról. Így tehát az oklevél a fiúági öröklést, modern jogi kifejezéssel, a törvényes öröklést szögezi le. Ehhez viszonyítva pedig, ha nincs fiú örökös, akkor a leány is örökölheti a vagyon negyed részét, a többiről pedig rendelkezhet. Ha nincs fiú örökös és nincs végrendelet, a leánynegyed kivételével, a nemesi család meglévő, közelebbi férfirokonai örökölnék, ami tehát a felmenői és oldalági öröklés szabályozását jelenti. Mindezek hiányában végső soron a király örökölt. A szöveg precizitását, a felmenők és oldalági férfirokonok öröklésének érvényesítési korlátait

a professzor szerint a korabeli viszonyokhoz kell mérni. Valójában a rendelkezés joga ekkor még csak a nemzetségen belülré terjedhetett ki. Jelentősége tehát arra korlátozódik, hogy amennyiben nem született fiú, de született lány, abban az esetben az örökhagyó rendelkezhetett a lánya javára, a fiú unoka öröklése reményében. Ezt alátámasztja az okleveles gyakorlat, valamint a vej fiúvá fogadása intézményének kialakulása. Élők között kizárólag csak a király engedélyével lehetett rendelkezni, a *ius regium* alapján, ami kiterjedhetett az örökölt vagyona és a királytól kapott adománybirtokokra is. Előadását zárva, Homoki Nagy professzor röviden említést tett az Aranybullában az özvegy öröklésére utaló részre is.

Homoki Nagy Mária professzor asszony magánjogra összpontosító előadását követően Horváth Attila egyetemi tanár, alkotmánybíró folytatta az Aranybulla vizsgálatát, közjogi szempontból, „Az 1222. évi Aranybulla, mint a történelmi alkotmányunk vívmánya” című előadásában. Előadása elején Horváth professzor kiemelte, hogy míg egyéb jogszabályok a feledés homályába merültek, és nem váltak a történelmi alkotmányunk részévé, az Aranybullát történelmünk több pillanatában is megerősítették királyaink. Horváth professzor szerint a jog konzervatív intézmény, amelynek megmaradása társadalmi meggyökerezettséget feltételez. Ehhez viszont elengedhetetlen a jog mindennapi gyakorlatban való érvényesülése. Ha a szabályok évszázadokon keresztül megmaradnak, és a nemzet számára evidenciává válnak, akkor a jogkövető magatartás is könnyebben elérhetővé válik. Az Aranybulla egyes rendelkezései hasonlóan evidenciát képeznek napjainkban. Az előadó példákkal támasztotta alá kijelentését. Az Aranybulla első cikke, napjainkra levetítve, a bíraskodáshoz való jogot, a tisztességes bírói eljárás jogát tartalmazza, amiből a jogorvoslathoz való és sok egyéb kapcsolódó jog is lekövetkeztethető. Az Aranybullában szerepelt először az ország honvédelmi kötelezettségének a joga, valamint annak feltételei, amelyek mai napig megtalálhatók az állampolgári kötelezettségek között. Hasonlóan, a tulajdon kérdésének szabályozása, a tulajdonhoz kapcsolódó védelemhez való jog. Az Aranybullában megjelenik a nádor tisztsége is, aki a nemzet és a király közötti vitákban hivatott döntést hozni. Ezt a funkciót I. Mátyás is megerősíti, majd Werbőczy Tripartitumában is megjelenik. A fentiekén túlmenően viszont a legnagyobb hatást a magyar közgondolkodásra az ellenállási záradék gyakorolta. Az előadó ezt emeli ki előadása végén: ez az Aranybulla leggyakrabban citált része. Horváth professzor kevésbé ismert gyakorlat ismertetésével zárta le előadását, és pedig, hogy az alkotmánybírók a nyakukban függő aranypecsétet úgy viselik, hogy a közjogászok a címet, a magánjogászok pedig II. András alakját fordítják kívülre.

Stipta István egyetemi tanár folytatta az előadások sorozatát „Az Aranybulla ellenállási záradéka és a nemesi vármegyék rendelet-féltetési (*vis inertiae*) jogosultsága” című előadásával. Az első világi Aranybulla XXXI. cikkelyének ellenállási és ellentmondási jogra vonatkozó részéről tartott értekezésében, Stipta professzor elsősorban ennek hűbéri jogi kereteiről beszélt, ami meghatározta a záradék értelmezését is. E cikkben a király és a hűbérek közötti személyközi kapcsolat jogi pontjai sejlenek fel. Az előadás végig követte az ellenállási záradék történelem során bekövetkezett alkalmazását. Pontosabban, az ellenállás alkalmazását a rendek részéről, valamint



a vármegyék passzív ellenállását – *a nem tevés jogának* alkalmazását. A történelmi fontosságú momentumok bemutatása az 1907. évi LX. törvény cikk létrejöttével ér konklúzióhoz: e hosszú alkotmányos fejlődésnek a közjogi eredményét képezi a közigazgatási bíráskodás létrejötte 1907-ben, ami azt jelentette, hogy amennyiben a minisztérium a törvényhatóság álláspontja szerint megsérti az önkormányzati jogot, az ilyen jellegű konfliktusokat közigazgatási bíróság elé lehet vinni.

Szabó Béla professzor az Aranybullát rövidesen követő oklevélről tartott előadást „Az erdélyi szászok arany szabadságlevelé (1224) és annak hatása a közösség hetedfélszázados történetére” címmel. Az Árpád-házi uralkodóknak a királyság területére beköltöző idegenekkel iránti hagyományos jóindulatát igazolta II. András az Aranybulla XIX. szakaszában, vállalva, hogy a korábban megszerzett szabadságait megtartja, azokat nem csorbítja. A kor bel- és külpolitikai történéseit kihasználva, a legerősebb telepes közösség tagjai, a Dél-Erdélyben néhány nemzedék óta élő szászok, maguk is felléptek fenyegetve érzett kiváltságaik megerősítése érdekében. Ennek eredményeként II. András 1224-ben a történészek által *arany szabadságlevelként (goldener Freibrief)* emlegetett *Andreanum* kiváltságlevelben, a szászok közösségét egységes jogi személyként kezelve, jogait és kötelességeiket rögzítette. Az előadó kiemelte annak fontosságát, hogy II. András a nemzetiségekkel kapcsolatos politikájában a szétszórás helyett a tömörítést választotta. A kiváltságlevel lényeges következménye, hogy ezáltal II. András a telepéseket saját fennhatósága alatt tartotta és elkerülte, hogy ezek a magyar nemesek, vagy pedig az erdélyi vajda fennhatósága alá kerüljenek. A szászok jogi egysége tehát a királyi hatalom számára ellensúlyt jelenthetett a nagybirtokosok és országnagyok hatalmával szemben. Szabó professzor megerősítette, hogy az *Andreanum* fontos megvalósítása a telepések territoriális szabadságjogainak és igazgatási helyzetüknek biztosítása az országon belül, ami által egy egész terület lakosságának adta meg a lehetőséget, hogy a magukkal hozott jog szerint éljenek, mind közjogi, mind magánjogi tekintetben. Az előadásban elhangzott, hogy az teszi rendkívül jelentőssé az *Andreanum*ot a szászok történetében, hogy a benne lefektetett elvek, bár az idők folyamán finomodtak,

megeremtették különállásuk alapjait. Csaknem hetedfél évszázadon keresztül maradt fenn, és a szászok gazdasági, társadalmi, politikai és jogi fejlődését Erdély más népeitől elkülönítette. A szászok a magyar történelemben elfoglalt sajátos helyét viszont nem az *Andreanum* írott szavai biztosították, szögezte le az előadó, hanem a szászok nemzeti szolidaritása, összetartása, amelyet a privilégium csak megerősített. Szabó professzor meglátása szerint a kiváltságlevel a területnek jelentős politikai és gazdasági önállóságot biztosított, az erdélyi szászok további közösségi fejlődésének alapjaként, tulajdonképpen alkotmányos rangot nyert. Az *Andreanum*ot az idők során megerősítették az új uralkodók, fontos rendelkezéseit még az 1848-as hatályvesztést követően is figyelembe vették, egészen az *Universitas Saxonum* 1876-os megszüntetéséig. A szászok jogaikért folytatott küzdelmeik során legfontosabb hivatkozási alapként használták a kiváltságlevelt, hangsúlyozta Szabó professzor. Az Aranybulla gondolatisága egyértelműen lecsapódott az *Andreanum*ban, különösen abban a szándékban, hogy a király kötelező és maga által garantált jogrendet akart biztosítani a német telepéseknek. Az *Andreanum* a királyi realpolitika eredménye volt. II. András pragmatikus és példás telepítési politikája rendkívüli eredményeket hozott Magyarország számára.

Szabó István egyetemi tanár „A történelmi alkotmány vívmányai és az Aranybulla” címmel tartott előadást. Előadása bevezetésében azt fejtette ki, hogy hogyan kell azonosítani a történelmi alkotmány vívmányait. Adott ehhez a materiális alkotmány, amely az államhatalom felépítését, működését és annak korlátait szabja meg, az államszervezetet és az alapjogokat tartalmazza, az államélet alapvető kérdéseit rendező szabályok összességét rögzíti. A materiális alkotmányon belül azonosítani kell a formális alkotmányt mint világosan elhatárolható joganyagot. A materiális alkotmány horizontális rendszert képez, ami az alkotmányjog tárgya, míg a formális vertikálisan helyezkedik el, az alkotmány esszenciáját képezve. Szabó professzor szerint, amikor az Alaptörvény R) cikkének (3) bekezdéséhez kapcsoljuk a történelmi alkotmány vívmányait, akkor vertikális tagozódású alkotmánnyal kell operálnunk: az Alaptörvényt alkalmazva az Alkotmánybíróság is vertikális elhelyezkedésben dönt a törvények alkotmányosságáról. Felmerül a kérdés: hogyan épül fel a formális, vertikális alkotmány? Az előadó szerint a válasz erre egyértelműen az *idősültség* fogalmában rejlik: ez tesz valamit a formális, vertikális alkotmány részévé. Ennek alátámasztására Szabó professzor az Aranybullától a Hármaskönyvig tartó közel 300 évre utal, ami alatt az Aranybulla idősültté vált, és normatív ereje már nem csupán a törvény szövegéből eredt. Egy régi törvény, amikor idősültté válik, egy más dimenzióba kerül. Ez pedig más régi törvényekkel is hasonlóan történt, ezért emelték be a Hármaskönyvbe. Az idősült szokások, ha törvényben rögzítettek, vagy csak szokásjogi alapon működnek, alapelveket képeznek. A történelmi alkotmányból ilyen módon levezethető alapelvek jelentik annak vívmányait, melyek vertikális tagozódásban a törvények felett állnak, fejtette ki Szabó professzor. Előadása végén, megjegyezte, hogy a történelmi alkotmány vívmányainak azonosítása olyan módon is megoldható vertikális tagozódásban, hogy az Alaptörvény értelmezéséhez alkalmazni lehessen. Ennek kapcsán felhívta a figyelmet arra, hogy a történelmi alkotmány vívmányait idősült alapelvek között és

nem pedig a sok ezer oldalnyi egyéb törvényben kell keresni. Szabó professzor szerint a jogtörténet iránt elkötelezett jogászok feladata e vívmányok megtalálása, az Aranybullában pedig nagy biztonsággal kereshetnek ilyen vívmányokat.

Ezt követően Veress Emőd egyetemi tanár előadása következett „Fejedelmválasztási feltételek Erdélyben” címmel, melyben az ún. fejedelmválasztási *kondíciók* történetére tért ki, történelmi kontextusba helyezve ezeket, felidézve az Erdélyi Fejedelemség különleges helyzetét a két nagy birodalom között. Az előadó levezette az Aranybulla közvetlen hatását is e feltételek kialakulására. Veress professzor szerint Báthory István 1571-ben tett esküjében jelennek meg először olyan elemek, amelyeket később a kondíciók is tartalmaznak. Ezek kapcsán két értelmezést említ meg. A minimalista felfogás szerint a fejedelemmel való alku eredményeit képezik a kondíciók, ezért hatályuk az adott fejedelem uralkodási idejére van korlátozva. A másik értelmezés szerint a kondíciók a hatalomkorlátozásnak konkrét eszközeit képezték, ezért az Erdélyi Fejedelemséget alkotmányos monarchiához is lehet hasonlítani. Ez utóbbi felfogás szerint, a kondíciók alkotmányos, alaptörvényi funkciót töltek be.

Mindkét értelmezés árnyalásra szorul Veress professzor szerint: a kondíciók jogi természete nem vizsgálható egyetlen síkon, ugyanis időben formálódó közjogi rendben jogi jellegük is változott. Ennek a többlépcsős, evolutív folyamatnak, az előadó szerint, három fontos fázisát fontos felismerni. Az első fázisban a kondíciók a fejedelmi eskü részét képezték, amivel a fejedelem gyakorlatilag vállalta, hogy bizonyos hatalomkorlátozó feltételeknek veti alá magát. A második fázisban megjelenik a választási feltételeket külön rögzítő dokumentum. A harmadik fázisban pedig, az előadó Bethlen Gábor esetére utalva, a kondíciók törvénybe foglalásáról beszélt. Ezt az evolúciót jelzi, hogy amikor az első nagy erdélyi törvénygyűjteményt, az *Approbátákat* 1653-ban összeállították, a kondíciókat beemelték a törvénykönyvbe. Így váltak a kondíciók a közjogi rend kereteivé. Mi több, Erdélynek a Habsburg Birodalomba való betagozódásakor a kondíciókból néhányat hatályon kívül helyeztek, ami implicite a többi hatályban maradását jelentette. Példaként, az előadásban az Aranybulla és a kondíciókban fellelhető hasonló szabályok összehasonlítása is elhangzott az előadáson. A támadó hadjáratok indításának szabályozásáról szólva Veress professzor kiemelte, hogy a kondíciókban szigorúbb feltételeket szabtak meg. A megszorító szövegeket tetézte, hogy II. Rákóczi György kudarcba fulladt lengyelországi hadjáratát követően, a támadó hadjáratok indítását az országgyűlés jóváhagyásától tették függővé. Egy másik hasonlóság az ellenállási jog kapcsán mutatkozik meg, amit Bethlen Gábor megválasztásakor törvénycikkbe foglaltak. Ebben rögzítésre került a személyi kör, amely az ellenállási jogot aktiválhatja: kulcsos városok, a fejedelmi tanács tagjai és a székely és egyéb kapitányok. Érdekes fejlemény, hogy az *Approbáták* összeállításakor az ellenállási jogot kihagyták a törvénygyűjteményből.

Az előadás végén, Veress professzor következtetésként kihangsúlyozta, hogy a kondíciók egyfajta alku során kialakult, időben korlátozott hatályú közjogi szerződésből általa-

nosan kötelező, az erdélyi közjogi rendet meghatározó normákká váltak. Erre főképp azok az elemek utalnak, amelyek minden kondícióban ismétlődően helyet kaptak, mint például a jogszabályok tiszteletben tartása, vagy a négy bevett vallás tisztelete. Ilyen módon képeznek jogi normákat, amelyek hatálya jóval túlmutat az önálló Erdélyi Fejedelemség történeti korszakán.

Az emlékkonferenciát Képes György egyetemi docens előadása zárta, melynek címe „A ‘Dán Aranybulla’: az V. Erik király által 1282. július 29-én aláírt *håndfæstning*”. Az előadás a középkori dán királyságban létrejött, a magyarhoz hasonló tartalmú, V. „Klipping” Erik király által kiállított dokumentum lényegesebb ismérveinek bemutatására került sor. A dán történelemben fontos okiratnak számít, a királyi hitlevelek prototípusának tekintett 1282. évi *håndfæstning*. Minden koronázást megelőzően, egy hasonló dokumentumot kellett kiállítaniuk a dán királyoknak, ezt pedig 1648-cal bezárólag be is tartották. Saját kezűleg megerősített kötelezettségvállalást jelent a *håndfæstning*, viszont, az előadó szerint, konkrétan „kézfogás”-nak is fordították.

Az időbeli eltolódásból következtethető, hogy a *dán aranybulla* esetében nagyobb a valószínűsége annak, hogy a *Magna Carta* képezi az alapját, tartalmában, viszont, sok hasonlóságot mutat az Aranybullával. Ezekből néhányat ki is emelt az előadó. A mű első szakasza az évenkénti gyűlés tartásáról szól, ami a korabeli törvénykezést jelképezte. A második és harmadik szakaszokban a helyes eljárás, és a megfelelő ítélet esetén a szabadság és vagyonkorlátozás törvényességét írta elő. Negyedik szakaszában már teljes mértékben egy dán sajátosságra, az oklevél kiállításának tulajdonképpeni okára találunk: az azonnal végrehajtható királyi oklevelek megszüntetése. Az ötödik szakaszban a régi jog tiszteletben tartása jelenik meg, amivel arra vállalt kötelezettséget az uralkodó, hogy elfogadja és megtartja a Valdemár király által hátrahagyott törvényeket. A *håndfæstning* jelentősége kapcsán, zárzóként, az előadó három fontos dolgot emelt ki: a kiváltságlevél tartalmazza a korlátozott monarchia koncepcióját, a parlamentarizmus alapjait és a közjogi (alkotmányos) írásbeliség köteleességét.

A konferenciát Szilágyi János Ede egyetemi tanár, a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet vezetője zárta. Köszönetét fejezte ki az előadóknak, akik e neves évfordulón színvonalas, magas szakmaiságú, gondolatébresztő előadásokkal járultak hozzá az ünnepléshez. A résztvevőkhöz fordulva, megköszönte a figyelmet, illetve a szervező munkatársak fáradozását.

Ilyen módon zajlott le az összetett jogtörténetünk szögletköveként említett Aranybulla 800. évfordulóját ünneplő első rendezvény. A rendezvényen ismertett kutatási eredményeket az előadók tanulmányok formájában is megírták, és a 800. évforduló előtt nemcsak a konferencia révén, hanem tanulmánykötettel is tisztelgünk.

Az érdeklődők a fenti előadásokat a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet YouTube csatornáján nézhetik meg.

Az összefoglalót készítette: Kovács Bálint



Közéleti események

(2022. március 16. – 2022. június 30.)

Megvédjük a magyar embereket

Varga Judit igazságügyi miniszter a közösségi oldalán jelentette be, hogy benyújtotta az Alaptörvény módosítását az Országgyűlésnek.

Keddi bejegyzésében azt írta: az orosz–ukrán háború „a második világháború óta nem tapasztalt humanitárius helyzetet eredményezett” és megváltoztatta az európai gazdasági kilátásokat is. Ezen kihívások kezeléséhez és kivédéséhez Magyarországnak biztosítania kell a hatékony, gyors nemzeti válaszok kialakításának lehetőségét – írta. A parlament honlapján kedden megjelent előterjesztés – ahogy azt korábban Gulyás Gergely Miniszterelnökséget vezető miniszter jelezte – bővíti a veszélyhelyzet jogállását.

Az Alaptörvény tizedik módosításának javaslata két cikket tartalmaz, az első módosítja az Alaptörvénynek a veszélyhelyzet kihirdetésére vonatkozó 53. cikkét, amely alapján a Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás mellett a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa esetén is sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be. A javaslat második cikke ugyanezzel harmonizálja az Alaptörvény előző, 2023-ban hatályba lépő módosítását.

Az első cikk a kihirdetését követő napon lép hatályba, a második 2023. július 1-jén.

2022. május 4.

Továbbra is az EU-ban képzelel el Magyarországot a Kormány

A Kormány továbbra is az Európai Unióban (EU) képzelel el Magyarországot jelenét és jövőjét – szögezte le Varga Judit, az igazságügyi tárca vezetője, miniszterjelölt szerdán a ki-nevezés előtti meghallgatásán. Az Országgyűlés Európai Ügyek Bizottságának ülésén Varga Judit ugyanakkor kijelentette azt is, hogy az Uniónak változnia kell, és ezért „határozottan és aktívan” fel fognak lépni. Hangsúlyozta: az uniós ügyek koordinálásáért felelős miniszterként, miniszterjelöltként elsődleges célja az, hogy megvédje Magyarországot, a magyar érdekeket és a magyar emberek jogait az EU-ban.

A magyar emberek elvárásainak megfelelően azon dolgozik majd, hogy az EU megújuljon, és ehhez szövetségeseit és partnereket is keres majd – tette hozzá Varga Judit. Azt mondta, az európai integrációt az EU ma sajnos minden hagyományos értéket megelőző és minden nemzeti érdeket felülíró öncélnak tekinti. „Látjuk most már a kézzelfogható jeleit az európai birodalom építésének, létrehozásának szándékait” – fogalmazott. Kiemelte, ezzel szemben a magyar emberek úgy gondolják: az integráció egy eszköz arra, hogy a nemzetek szabadsága – egymással, kölcsönös tiszteletben együttműködve – kiteljesedhessen. Ebben a szellemben

fognak javaslatokat tenni az EU jövőjével kapcsolatban – közölte Varga Judit.

Kitért arra: az EU ma a hagyományos európai értékeket megtagadó Európát építi. Ezzel szemben viszont „mi úgy gondoljuk”, hogy a hagyományos közösségek – család, nemzet, történelmi egyházak – továbbra is kulcsfontosságúak Európa fennmaradásában. Számunkra a gyermekét nevelő anya és apa, vagy a tetteinket vezérlő erkölcsi iránytű nem a múlt, hanem Európa jövőjének záloga – jelentette ki. Szerinte a birodalomépítési törekvések egyik legaktuálisabb jele, hogy az uniós költségvetést – elszakadva a költségvetési logikától – politikai és ideológiai zsarolóeszközként kezdték el alkalmazni.

Hozzátette, továbbá ma az EU a „véleményhegemónia” Európáját építi. „Európa nem a sokféleségben, hanem az igazságban, az idomulásban és az öncenzúrában egyesül napjainkban” – fogalmazott, hangsúlyozva, ezzel szemben mi a szabadság és a pluralizmus pártján állunk: elfogadjuk, hogy vannak különböző világnézetek, érdekek és álláspontok Európában. Kijelentette: az EU jövője attól függ, hogy képes lesz-e a jövőben hidat építeni azok között, akik eltérően gondolkodnak Európáról és az integráció irányairól. „Mi úgy gondoljuk, hogy a tagállamok az európai integráció jövőjének az urai és a szuverenitás kizárólagos hordozói, így egyedül a tagállamok dönthetnek arról, mely hatásköreiket kívánják közösen gyakorolni” – mondta Varga Judit.

Közölte, az EU ma „demokrácia nélküli Európát épít”, hiszen „az európai nép uralmának megvalósítása ürügyén valójában az európai nemzetek uniós intézmények feletti demokratikus ellenőrzésének felszámolását próbálják meg elérni”. Varga Judit kiemelte: az európai demokrácia csak a demokratikusan szerveződő nemzeti közösségek erősítése révén építhető és biztosítható.

A miniszterjelölt szövege arról is szólt, hogy az EU ma egy „kiszolgáltatott” Európát épít. A válságok felfedték az uniós gyengeségeit, és megmutatták, hogy csak a cselekvőképes, erős nemzetállamok tudnak veszélyhelyzetben reagálni. Ezért olyan unióra van szükség, amely nem gúzsba köti a nemzeteket, hanem valódi támogatást ad számukra – mondta. Varga Judit úgy fogalmazott: „az Európai Unió ma nem a sikeresek, hanem a sikertelenek Európáját építi”. Az uniós együttműködés arra épült, hogy közösen nagyobb gazdasági sikert érhetünk el. Így az uniós költségvetés felhasználási forrásainak csökkentése vagy az eltérítése, „ideológiai célokra való felhasználása” az EU versenyképességét rontja, éppen ezért továbbra is küzdenek majd ezeknek a forrásoknak a megtartásáért – mondta.

Kitért arra is, hogy az EU ma „európaiak nélküli Európát épít”, hiszen kizárólag a tömeges bevándorlás megvalósításához nyújt anyagi segítséget. Hangsúlyozta: minden népnek joga van eldönteni, kivel akar együtt élni, és ennek a jognak érvényt kívánnak szerezni. Továbbá Európa jövőjét a családok támogatásában és a gyermekvállalási kedv

erősítésében látják, az EU-nak ezt a modellt is legitim megoldásként kell elismernie, és „kézzelfogható, anyagi” támogatásban kell részesítenie. Varga Judit emlékeztetett arra, hogy „az előttünk álló kormányzati ciklusban” Magyarország kiemelt szerephez jut az uniós intézményrendszer működtetésében: 2024 második félévében Magyarország tölti be az EU Tanácsának elnöki posztját.

Kérdésekre válaszolva közölte, az Európa jövőjéről szóló konferenciasorozat „egy nagy színhátékként is beállítható”. Le tudtuk leplezni a „sunnyiságot”, hiszen a föderális liberális fősodor próbálja demokratikus népakaratként beállítani a saját politikai törekvéseit, és ehhez lejátszott egy konferenciát – fogalmazott. Szerinte fontos lenne bevezetni, hogy a tagállamok kormányainak, parlamentjeinek is legyen lehetőségük jogszabályt kezdeményezni az európai jogalkotás számára. Azt mondta, a 7. cikk szerinti eljárás minden uniós értéket sért, azt politikai eljárásnak tekintik.

2022. május 19.

A közös eredmények megtartása a cél

„Céлом, hogy megtartsam a közös eredményeket”, amit az elmúlt 12 év nemzeti konzervatív kormányzása a magyar emberekkel együtt elért, és „szeretném folytatni a megkezdett közös munkát” – mondta kinevezés előtti meghallgatásán az Országgyűlés szakbizottsága előtt az igazságügyi miniszteri posztra ismét jelölt Varga Judit csütörtökön.

A politikus – akinek kinevezését a testület támogatta – a korábbi eredmények közé sorolta a közjogi jogalkotás tekintetében az Alaptörvény 9. módosítását, amely rögzítette a szülők nemét és azt is, hogy a házasság intézménye nő és férfi közt áll fenn. Hangsúlyozta: ez a változtatás az azonos neműek esetében nem vezetett be új szabályt. A módosítás a gyermekek önazonosságának védelméért azt is kimondta, hogy az állam feladata olyan jogszabályi környezet kialakítása, amely biztosítja „az önazonosság megváltoztathatatlanul fennálló megóvását” – fűzte hozzá.

Mint mondta, ezt megerősítette április 3-án a gyermekvédelmi népszavazás is. Varga Judit megjegyezte, 1990 óta nem volt még akkora egyetértés Magyarországon egy népszavazáson, mint a gyermekvédelmin, amelyen a magyar emberek világossá tették: a gyermekek nevelése kizárólag a szülők joga.

A különleges jogrendi szabályozásról azt mondta: veszélyes idők veszélyes kihívásaira adott válaszul a korábbi hat rendkívüli jogrendi állapotot háromra változtatták: hadiállapotra, szükségállapotra és veszélyhelyzetre. 2015 óta tart a migrációs válság, világjárvány van és „most már a szomszédságunkban háború is dúl” – sorolta, miért volt szükség a változtatásra. Hangsúlyozta: az Igazságügyi Minisztériumot rendkívüli kihívások elé állította a pandémia, 2020 márciusától a veszélyhelyzeti jogalkotás miatt a munkatársai dupla műszakokban dolgoztak, sokszor hétvégén is, hogy olyan szabályozásokat alkossanak, amelyekkel az emberek életét, egészségét meg lehet védeni, a gazdasági károkat pedig elhárítani.

Kiemelte a 2019-ben kezdődött bírói és ügyészi illetményemelés, hangsúlyozva: ez három ütemben 68 százalé-

kos béremelést jelentett, ami „garanciája ezen hivatásrendek függetlenségének”. Arról is szólt, hogy az igazságszolgáltatás gyorsan alkalmazkodott a világjárványhoz, az eljárások statisztikája alapján nem volt visszaesés, sőt a járvány „hozádkaként” felgyorsult a bírósági digitalizáció. Hozzátette: Magyarország az európai igazságügyi eredménytábla szerint is az élen jár a bírósági digitalizációban.

A magánjogról szólva felidézte: már korábbi, 2019-es miniszterjelölti meghallgatásán is ígéretet tett arra, hogy a társadalmat mélyen érintő kérdésekben konzultációkat kezdeményez, ezt a családjog és a digitális kihívások területén meg is tették. A családjogi jogalkotásban 62 civil szervezettel működtek együtt a családjogi jogalkalmazás segítéséért és könnyebbé tételéért. Példaként említette, hogy az elmúlt években megerősítették a gyermekvédelmi jelzőrendszert. Úgy fogalmazott: „Ennél hálásabb feladat nincs nőként, anyaként egy igazságügyi miniszter számára, mint az, hogy tudja segíteni a családjogi jogalkalmazást, és talán könnyebbé tudja tenni a legnehezebb élethelyzeteket az emberek életében.”

Beszélt arról is, hogy az Igazságügyi Minisztérium felel a jövőben a fogyasztóvédelemért, a terület egy helyettes államtitkársághoz tartozik majd. Célnak nevezte, hogy a magyar fogyasztókat még jobban megvédjék és még nagyobb figyelemmel hallgassák meg igényeiket, ehhez civilekkel is egyeztetnek. Hozzátette: külön figyelmet szentelnek a gyermekek és fiatalok védelmének, de a Magyar Nemzeti Bankkal együttműködve a tisztességtelen pénzügyi-kereskedelmi gyakorlattal szemben is fel kívánnak lépni.

Az áldozatsegítésről szólva azt mondta: szívügyének tekint. Emlékeztetett: amikor átvette az igazságügyi tárca vezetését, három áldozatsegítő központ volt az országban. Ma már 11 – folytatta –, a cél pedig, hogy 2025-ben minden megyeszékhelyen legyen ilyen.

2022. május 20.

A Kormány azért dolgozik, hogy megvédje a magyar családokat

A kivételes eljárásban tárgyalt javaslat összevont vitájában Varga Judit előterjesztő hangsúlyozta, hogy Magyarországnak ki kell maradnia a keleti szomszédságában, Ukrajnában dúló háborúból. Ugyanakkor számolni kell azzal, hogy a háború humanitárius és gazdasági hatásai érintik Magyarországot is – tette hozzá.

Úgy folytatta, hogy a háború következményeit ne a magyar emberek és családok szenvedjék el, azonnali intézkedések szükségesek, ezért hirdetett a Kormány veszélyhelyzetet május 25-től. Elmondta: a Kormány a különleges jogrendben alkotott rendeletek hatályának meghosszabbítására tesz most javaslatot annak érdekében, hogy minden szükséges eszköz rendelkezésre álljon a fegyveres konfliktus elől menekülő emberek megsegítésére, támogatására, lakhatásuk, munkavállalásuk segítésére, valamint annak biztosítására, hogy Magyarország minél előbb maga mögött hagyja a háború káros gazdasági következményeit.

A miniszter rámutatott arra, hogy a törvényjavaslattal a Kormány a veszélyhelyzeti intézkedéseit november 1-jéig

tarthatja jogilag fenn, de ha a helyzet lehetővé teszi, akkor a kabinet hamarabb is kezdeményezheti a veszélyhelyzet megszüntetését. Varga Judit hangsúlyozta: a Kormány azért dolgozik, hogy az ország polgárainak élete a szomszédban zajló háború és a háborús helyzetre adott, sokszor elhibázott szankciós válaszok okozta európai gazdasági válság ellenére a normális kerékvágásban maradjon. Azért dolgoznak, hogy megvédjék a magyar családokat, a nyugdíjakat, a munkahelyeket, a rezsicsökkentést és a családtámogatásokat. A tárcavezető kiemelte, hogy a veszélyhelyzeti intézkedéseit a Kormány a fokozatosság, a szükségesség, arányosság és a célhoz kötöttség elve mentén hozza meg. Hozzátette: a Kormány arra törekszik, hogy a várható gazdasági visszaesés Magyarországot a lehető legkisebb mértékben sújtsa. A háború árát nem fizethetik meg a magyar családok, ehelyett a gazdasági terhekből azoknak a nagyvállalatoknak kell kivenniük a részüket, amelyek a megváltozó világ gazdasági környezetben extraprofitra tettek szert – magyarázta.

Varga Judit elengedhetetlennek nevezte a törvényjavaslatot ahhoz, hogy a Kormány valamennyi intézkedést a kellő időben meg tudja hozni. Elmondta: a javaslat elfogadásával az Országgyűlés arról dönt, hogy fenntarthatók-e a takarmány- és élelmiszer-ellátás biztonsága szempontjából stratégiai jelentőségű mezőgazdasági termékek kivitelével kapcsolatos intézkedés mellett a villamos energiával, a földgáz- és a távhőellátással kapcsolatos rendeletek. Arról is döntenek a képviselők, hogy fennmaradhatnak-e a hatósági árak, kiszélesíthető-e Széchenyi Pihenőkártya felhasználása és megfelelően biztosíthatók-e a humanitárius intézkedések – tette hozzá. A politikus kitért arra is, hogy a felhatalmazás nem korlátlan, az időkorlát mellett tájékoztatási kötelezettsége is van a Kormánynak az Országgyűlés felé.

2022. június 8.

A Kormány kiemelt feladata a fogyasztók jogainak védelme

A Kormány kiemelt feladata a magyar emberek, családok, fogyasztók jogainak képviselete, azok védelme és érvényesítése – hangsúlyozta Varga Judit igazságügyi miniszter kedden a Kormány fogyasztóvédelmi politikáját bemutató sajtótájékoztatón Budapesten.

Hozzátette, hogy a technológiai fejlődés, a digitalizáció világa, a piaci változások kihívások elé állítják a fogyasztóvédelmet is, ezért olyan garanciákat kell kialakítani, amelyek biztosítják a magyar fogyasztók jogainak érvényesítését. A fogyasztóvédelmi politika a jövőben négy területre fókuszál, a digitális fogyasztóvédelemre, a gyermekvédelemre, a fogyasztóvédelem elérhetővé tételére és az egységes joggyakorlat kialakításának támogatására – mondta a miniszter.

Varga Judit kifejtette, a minisztériumban már korábban létrehozták a digitális szabadság bizottságot annak érdekében, hogy az online térben is biztosítsák többek között

az átláthatóságot, a tisztességes eljáráshoz való jogot, a versenyjogi elvek érvényesülését. A digitális fogyasztóvédelemben az lesz a vezérlőelv, hogy ami offline tilos, az online térben is az legyen. A miniszter kiemelte, az Alaptörvénnyel összhangban a fogyasztóvédelemben is fontos, hogy biztosítsák a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jogát. Az elérhető fogyasztóvédelem témában pedig azon dolgoznak, hogyan lehetne megerősíteni a panaszérvényesítést, és fogyasztóbarátabbá tenni a szervezeti rendszert – tette hozzá. Varga Judit jelezte, az egységes joggyakorlat kialakítása érdekében fogyasztóvédelmi kerekasztalt hoznak létre az érintett kormányzati és állami szereplők részvételével.

A sajtótájékoztatón a miniszter szólt arról is, hogy a magyar fogyasztóvédelmi rendszer jelenleg három lábon áll, az egyik a hatósági terület, a feladatot a kormányhivatalok látják el, a másik a békéltető testületek hálózata, a harmadik az egyesületek tevékenysége. A minisztérium a fogyasztóvédelem szakmai irányításában fog szerepet játszani, míg az ellenőrzések, a hatósági intézkedések továbbra is a kormányhivataloknál maradnak. A fogyasztóvédelem szakmai irányítása a politikai fókuszpontok meghatározását jelenti. Példaként említette, hogy a minisztériumban határozzák meg az ellenőrzési tervet, amelyet a kormányhivatalok hajtának végre.

Kiemelt figyelmet fordítanak az életkor alapján kiszolgáltatott helyzetben lévő fogyasztói csoportokra, vizsgálják majd azokat a területeket, ahol kiemelkedő a panaszok száma, illetve kiszűrik a piacon lévő veszélyes termékeket – mondta Varga Judit. A sajtótájékoztatón a miniszter a szomszédban zajló háborúra utalva felhívta a figyelmet arra, hogy a Kormány legfontosabb feladata megvédeni a magyar családokat, a rezsicsökkentést, a munkahelyeket, a nyugdíjakat, ennek érdekében extraprofitadót vetett ki, és a Kormány szigorúan figyelni fogja, hogy ezt az érintett vállalatok ne a fogyasztókra és a háztartásokra terheljék.

Kupecski Nóra, az Igazságügyi Minisztérium helyettes államtitkára elmondta, céljuk a fogyasztóvédelemben új szemlélet és új fókuszpontok meghatározása. Egyebek közt jelezte, hogy a kerekasztalon elhangzó megállapításokat becsatornázzák a most is működő fogyasztóvédelmi tanács munkájába. Az elérhető fogyasztóvédelem területében pedig közelebb hozzák a témát az emberekhez, és erre új eszközöket alakítanak ki. Tovább erősítenék a fogyasztói tudatosságot a fogyasztóvédelem hatékonysága érdekében, valamint folyamatosan felülvizsgálják a fogyasztóvédelem jogszabályi környezetét, hogy a megfelelő intézkedéseket meg lehessen tenni.

Kérdésre válaszolva Kupecski Nóra elmondta, a Ryanair légitársaság ellen indított fogyasztóvédelmi eljárásról az ügy lezárását követően tájékoztatnak. Varga Judit újságírói kérdésre válaszolva közölte, határidőre részletes jogi választ küldenek az Európai Bizottságnak az üzemanyagárakkal kapcsolatban.

2022. június 15.

*** A Közéleti hírek rovat zárása: 2022. június 30. ***

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

(2022. március 16. – 2022. június 30.)

KIHIRDETETT TÖRVÉNYEK

- **2022. évi II. törvény** Magyarország minisztériumainak felsorolásáról
- **2022. évi III. törvény** a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény módosításáról
- **2022. évi IV. törvény** egyes törvényeknek a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvényhez kapcsolódó módosításáról
- **2022. évi V. törvény** a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő szabályozási kérdésekről
- **2022. évi VI. törvény** szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, illetve humanitárius katasztrófa magyarországi következményeinek elhárításáról
- **2022. évi VII. törvény** egyes törvényeknek a honvédelemmel, a gazdaságfejlesztéssel, valamint a kormányzati igazgatással összefüggő módosításáról
- **2022. évi VIII. törvény** a Magyarország Kormánya és az Osztrák Köztársaság Kormánya között a Magyar Népköztársaság és az Osztrák Köztársaság között a beruházások elősegítéséről és védelméről szóló megállapodás megszűnéséről szóló megállapodás kihirdetéséről

VESZÉLYHELYZETI KORMÁNYRENDELETEK

- **113/2022. (III. 22.) Korm. rendelet** a gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatásával kapcsolatos egyes veszélyhelyzeti szabályokról
- **116/2022. (III. 22.) Korm. rendelet** az ideiglenes védelemre jogosultként elismert személyekkel kapcsolatos veszélyhelyzeti szabályokról, továbbá a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény szabályainak eltérő alkalmazásáról szóló 86/2022. (III. 7.) Korm. rendelet módosításáról
- **118/2022. (III. 22.) Korm. rendelet** a támogatott tevékenység időtartamának meghosszabbításával összefüggő veszélyhelyzeti szabályokról
- **120/2022. (III. 28.) Korm. rendelet** a koronavírus elleni védettség igazolásáról szóló 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet módosításáról
- **121/2022. (III. 28.) Korm. rendelet** az Ukrajnából menekült egészségügyi dolgozók magyarországi foglalkoztatásának veszélyhelyzeti szabályairól
- **147/2022. (IV. 14.) Korm. rendelet** veszélyhelyzetre tekintettel az Ukrajna területéről kísérővel érkezett gyermekek gyermekfelügyelettel történő ellátásáról
- **148/2022. (IV. 14.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt a szomszédos országban fennálló humanitárius katasztrófára tekintettel érkező személyek elhelyezésének támogatásáról és az azzal kapcsolatos egyéb intézkedésekről szóló 104/2022. (III. 12.) Korm. rendelet módosításáról

- **149/2022. (IV. 14.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt szomszédos országban fennálló humanitárius katasztrófára tekintettel, az ideiglenes védelemre jogosultként elismert személyek foglalkoztatásával és juttatásaival kapcsolatos egyes szabályokról, valamint a menedékgjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról szóló 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet módosításáról szóló 106/2022. (III. 12.) Korm. rendelet módosításáról
- **163/2022. (IV. 28.) Korm. rendelet** a takarmány- és élelmiszer ellátásbiztonság szempontjából stratégiai jelentőségű mezőgazdasági termékek kivitelével kapcsolatos bejelentési eljárásról és kapcsolódó intézkedésekről szóló 83/2022. (III. 5.) Korm. rendelet módosításáról
- **164/2022. (IV. 28.) Korm. rendelet** a koronavírus elleni védettség igazolásáról szóló kormányrendeletek módosításáról
- **170/2022. (IV. 28.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt szomszédos országban fennálló humanitárius katasztrófára tekintettel kiadott egyes veszélyhelyzeti rendeletek módosításáról
- **171/2022. (IV. 29.) Korm. rendelet** az ukrajnai válsággal összefüggő egyes, az egészségügyi ellátást érintő adatkezelési kérdésekről
- **172/2022. (IV. 29.) Korm. rendelet** az ukrán állampolgársággal rendelkező személyek foglalkoztatásának támogatásáról
- **173/2022. (IV. 29.) Korm. rendelet** az ukrán állampolgársággal rendelkező személyek egyes költségvetési szerveknél való foglalkoztatásának támogatásáról
- **174/2022. (IV. 29.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt a szomszédos országban fennálló humanitárius katasztrófára tekintettel érkező személyek elhelyezésének támogatásáról és az azzal kapcsolatos egyéb intézkedésekről szóló 104/2022. (III. 12.) Korm. rendelet módosításáról
- **175/2022. (IV. 29.) Korm. rendelet** az ideiglenes védelemre jogosultként elismert személyekkel kapcsolatos veszélyhelyzeti szabályokról, továbbá a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény szabályainak eltérő alkalmazásáról szóló 86/2022. (III. 7.) Korm. rendelet módosításáról
- **178/2022. (IV. 29.) Korm. rendelet** az országos főállatorvosnak élelmiszer- vagy takarmány-összetevő helyettesítésével kapcsolatos feladatairól
- **180/2022. (V. 24.) Korm. rendelet** az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzet kihirdetéséről és egyes veszélyhelyzeti szabályokról
- **181/2022. (V. 24.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről
- **185/2022. (V. 26.) Korm. rendelet** a politikai szolgálati jogviszonyt és a kormányzati szolgálati jogviszonyt érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról
- **186/2022. (V. 26.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény eltérő alkalmazásáról szóló 94/2022. (III. 10.) Korm. rendelet módosításáról
- **187/2022. (V. 26.) Korm. rendelet** az államot megillető tulajdonosi jogok és kötelezettségek gyakorlásának veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól
- **190/2022. (V. 26.) Korm. rendelet** egyes, a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása céljából kihirdetett veszélyhelyzet során kiadott kormányrendeletek hatálybalépéséről és veszélyhelyzeti intézkedésekről
- **191/2022. (V. 26.) Korm. rendelet** a gazdaság újraindítása érdekében fizetendő kiegészítő bányajáradékról szóló 404/2021. (VII. 8.) Korm. rendelet, valamint a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény eltérő alkalmazásáról szóló 405/2021. (VII. 8.) Korm. rendelet módosításáról
- **196/2022. (V. 27.) Korm. rendelet** a Magyarország 2022. évi központi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól szóló 814/2021. (XII. 28.) Korm. rendelet módosításáról
- **197/2022. (VI. 4.) Korm. rendelet** az extraprofit adókról

- **198/2022. (VI. 4.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során teendő intézkedések keretében gazdálkodó szervezet működésének a magyar állam felügyelete alá vonásáról
- **199/2022. (VI. 7.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt szomszédos országban fennálló humanitárius katasztrófára tekintettel, az ideiglenes védelemre jogosultként elismert személyek foglalkoztatásával és juttatásaival kapcsolatos egyes szabályokról, valamint a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról szóló 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet módosításáról szóló 106/2022. (III. 12.) Korm. rendelet módosításáról
- **203/2022. (VI. 8.) Korm. rendelet** a 2022. május 25. napjával kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról
- **204/2022. (VI. 11.) Korm. rendelet** a biztonsági kőolajtermék készletek veszélyhelyzeti felhasználásáról
- **205/2022. (VI. 14.) Korm. rendelet** veszélyhelyzet ideje alatt a szomszédos országban fennálló humanitárius katasztrófára tekintettel érkező személyek elhelyezésének támogatásáról és az azzal kapcsolatos egyéb intézkedésekről szóló 104/2022. (III. 12.) Korm. rendelet módosításáról
- **206/2022. (VI. 14.) Korm. rendelet** a politikai szolgálati jogviszonyt és a kormányzati szolgálati jogviszonyt érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 185/2022. (V. 26.) Korm. rendelet módosításáról
- **210/2022. (VI. 14.) Korm. rendelet** a sajtótermékek terjesztésének veszélyhelyzeti szabályairól
- **212/2022. (VI. 15.) Korm. rendelet** a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról
- **213/2022. (VI. 17.) Korm. rendelet** a hatósági üzemanyagárral kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról
- **214/2022. (VI. 17.) Korm. rendelet** az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet módosításáról
- **215/2022. (VI. 17.) Korm. rendelet** a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény veszélyhelyzetben történő eltérő alkalmazásáról szóló 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet módosításáról
- **216/2022. (VI. 17.) Korm. rendelet** az egyes kiemelt társadalmi csoportok, valamint pénzügyi nehézséggel küzdő vállalkozások helyzetének stabilizálását szolgáló átmeneti intézkedésekről szóló 2020. évi CVII. törvény eltérő alkalmazásáról
- **224/2022. (VI. 22.) Korm. rendelet** egyes államháztartási szabályoknak a veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról, valamint egyes kormányrendeletek módosításáról
- **228/2022. (VI. 28.) Korm. rendelet** a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról
- **230/2022. (VI. 28.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során teendő intézkedések keretében gazdálkodó szervezetek működésének a magyar állam felügyelete alá vonásáról

* * * A rovat zárása: 2022. június 30. * * *

