

JURA

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja



Tartalomból

STUDIUM

- BODNÁR BEÁTA: *A szomszéd füve tényleg zöld? – A reztoratív igazságszolgáltatás megítélése az Amerikai Egyesült Államokban*..... 5
- ANTAL STRÉDA: *Thoughts on Burden-Sharing in Banking Crisis Management Cases After the Adoption of the Bank Recovery and Solution Directive in the European Union*..... 18
- TÖREKI MILÁN: *A nyilas uralom hatásai a magyar pénzkibocsátásra és annak jogrendjére* 39

COLLOQUIUM

- BÉLDI-TURÁNYI NOÉMI: *Az igazságszolgáltatás a mediáció érvényre juttatása érdekében – elégséges eszközök* 67
- BERCZELI SÁNDOR: *A BREXIT hatása Magyarország és az Egyesült Királyság büntetőjogi együttműködésére* 76
- FENYVESI CSABA: *A felismerési hibák megelőzésének személyi, metodikai és jogi lehetőségei*..... 93
- KAPPEL GERGELY: *A személyes adatok értékmérője és az adatvédelem szerepe a versenyjogban* 107
- RIPSZÁM DÓRA: *A koldultatás, mint a gyermekkereskedelem megvalósulási formái* 120
- TOLNAI OLÍVIA: *Az Alaptörvény kilencedik módosításának hatása a jogalkotásra*..... 135

AD HOC

- ÁDÁM ANTAL: *„Zsigmond Anna egyetemi docens: Kultúra és hatalom, Amerika útja a 21. századba”* 149
- DOMANICZKY ENDRE: *Gál Gyula (1926-2012) nemzetközi jogász halálának tizedik évfordulóján* 156
- MOHAY ÁGOSTON: *„Új Diplomáciai Lexikon. A nemzetközi kapcsolatok kézikönyve 1-2.”* 162

JURA

a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos lapja

2022. 2. szám

HU-ISSN 1218-0793

Felelős kiadó: Dr. Fábíán Adrián dékán

A Szerkesztőbizottság

Elnöke: Dr. Korinek László

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

Főszerkesztő: Dr. Tilk Péter

Szerkesztő: Dr. Bankó Zoltán, Dr. Mohay Ágoston

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

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

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

TARTALOM

STUDIUM

BODNÁR BEÁTA:

A szomszéd füve tényleg zöld? – A resztoratív igazságszolgáltatás megítélése az Amerikai Egyesült Államokban.....5

ANTAL STRÉDA:

Thoughts on Burden-Sharing in Banking Crisis Management Cases After the Adoption of the Bank Recovery and Solution Directive in the European Union18

TÖREKI MILÁN:

A nyilas uralom hatásai a magyar pénzkibocsátásra és annak jogrendjére.....39

COLLOQUIUM

BÉLDI-TURÁNYI NOÉMI:

Az igazságszolgáltatás a mediáció érvényre juttatása érdekében – elégséges eszközök67

BERCZELI SÁNDOR:

A BREXIT hatása Magyarország és az Egyesült Királyság büntetőjogi együttműködésére76

FENYVESI CSABA:

A felismerési hibák megelőzésének személyi, metodikai és jogi lehetőségei93

KAPPEL GERGELY:

A személyes adatok értékmérője és az adatvédelem szerepe a versenyjogban.....107

RIPSZÁM DÓRA:

A koldultatás, mint a gyermekkereskedelem megvalósulási formái.....120

TOLNAI OLÍVIA:

Az Alaptörvény kilencedik módosításának hatása a jogalkotásra.....135

AD HOC

ÁDÁM ANTAL:

„Zsigmond Anna egyetemi docens: Kultúra és hatalom, Amerika útja a 21. századba”149

DOMANICZKY ENDRE:

Gál Gyula (1926-2012) nemzetközi jogász halálának tizedik évfordulóján156

MOHAY ÁGOSTON:

„Új Diplomáciai Lexikon. A nemzetközi kapcsolatok kézikönyve 1-2.”162

CONTENTS

STUDIUM

BEÁTA BODNÁR:

Title Is the Grass of Neighbor Really Green? – Restorative Justice in the United States of America.....5

ANTAL STRÉDA:

Thoughts on Burden-Sharing in Banking Crisis Management Cases After the Adoption of the Bank Recovery and Solution Directive in the European Union 18

MILÁN TÖREKI:

The Effects of the Arrow Cross Regime on the Issuance of Hungarian Money and its Legal Regime39

COLLOQUIUM

NOÉMI BÉLDI-TURÁNYI:

Justice to Enforce Mediation – Sufficient Means67

SÁNDOR BERCELI:

The Impact of BREXIT on the Cooperation in Criminal Matters Between the United Kingdom and Hungary 76

CSABA FENYVESI:

Personal, Criminalmethodical and Legal Possibilities of Identity's Failures.....93

GERGELY KAPPEL:

The Value of Personal Data and the Role of Data Protection in Competition Law 107

DÓRA RIPSZÁM:

Forced Begging as a Form of Child Trafficking.....120

OLÍVIA TOLNAI:

The Impact of the Ninth Amendment to the Fundamental Law on Legislation ...135

AD HOC

ANTAL ÁDÁM:

“Anna Zsigmond, Associate Professor: Culture and Power, America’s Road to the 21st Century” 149

ENDRE DOMANICZKY:

On the Occasion of the Tenth Anniversary of the Death of Gyula Gál (1926-2012), the Distinguished International Lawyer156

ÁGOSTON MOHAY:

“New Diplomatic Dictionary. Handbook of International Relations 1-2”162

STUDIUM

dr. Bodnár Beáta

doktoranda, Debreceni Egyetem Marton
Géza Állam és Jogtudományi Doktori
Iskola

A szomszéd füve tényleg zöld?*

A resztoratív igazságszolgáltatás
megítélése az Amerikai Egyesült
Államokban

*„A büntetés szükséges rossz,
de nem szükséges,
hogy csak rossz legyen.”
Noll, P.*

I. Bevezetés

Mindig gazdagabb a szomszéd vetése, mindig zöldebb a rétje és mindig kövőbb a szomszédasszony lúdja, tartja a közmondás. Gyakran gondoljuk, hogy a másé mindig szebb, jobb, gördülékenyebb és problémamentesebb. Ez a sztereotípiát felüti a fejét a közéletben, munkahelyi beszélgetésekben, a baráti társaságokban és a családi körökben. Miért képezne a jog világa kivételt? Miért ne gondolhatnánk, hogy más országok bizonyos élethelyzeteket biztosan jobban szabályoznak?

* A tanulmány a Magyar Jogászegylet Ösztöndíjának támogatásával készült.

Gondolhatjuk és – álláspontom szerint – sokszor gondoljuk is, hogy a német, a francia vagy az amerikai jogszabályok működőképesebbek. Azonban az objektivitás érdekében ezt a sztereotípiát érdemes egy-egy témakör esetében közelebbről is megvizsgálni, mivel kizárólag így derülhet ki milyen mértékben fedti a valóság az általunk elképzeltet, ha lefedi egyáltalán. Ehhez a „valóságkutatáshoz” igyekszik ez a tanulmány is hozzájárulni.

A vizsgálódásunk tárgyául választott valóságszelet a büntetőjog tárgykörén belül – ahogyan a tanulmány alcímében is szerepel – a helyreállító igazságszolgáltatás megítélése az Amerikai Egyesült Államok szabályozásában. A resztoratív igazságszolgáltatással kapcsolatban számos tévhit kering a köztudatba, mint például, hogy tálcán kínálja a kevesebb hatósági munka lehetőségét és hogy az állam nem is kívánja az elkövetőket szigorúan megbüntetni. A helyreállítás mellett érvelők oldalán pedig megjelenik a tettarányos büntetőjog felszámolásának szükségessége és az egyetlen helyes büntetőpolitika sztereotípiája. Ezen elgondolások sorába illeszthető be azon gondolat is, hogy a resztoratív igazságszolgáltatás szabályozás Amerikában precízebb, pontosabb így biztosan képes kiváltani a tőle elvárt hatást, mind elkövetői mind áldozati oldalon.

Azonban, ahogyan az összes felsorolt sztereotípiát hibás, megdönthető, úgy ez az ideális szabályozási állapot is vitatható. Éppen ezért ezen tanulmányban arra vállalkozom, hogy megvilágítsam a helyreállító gondolkodás bölcsőjének tekintett ország szabályozását.

Feladatunk pusztán az amerikai büntetőpolitika közelebbi vizsgálata és kerüljük annak hazai jogintézményekkel történő összehasonlítását. Nem kívánjuk bebizonyítani, hogy melyik szabályozás a hatékonyabb, melyik felel meg jobban a modern büntetőjog kívánalmainak. Célunk az amerikai szabályozás önmagában való megismerése és a fentiekben már említett sztereotípiáigazolása vagy annak cáfolata.

A megalapozott kritika megfogalmazása érdekében első lépésként megvizsgáljuk a helyreállító igazságszolgáltatás kialakulásának történetét és sorra vesszük a napjainkban univerzálisan érvényesülő mögöttes értékeinek listáját. Ezt követően szűkítjük fókuszunkat a resztoratív gondolkodás amerikai helyzetére, míg végül elérjük napjaink büntetőjogi szabályozását. Munkánk végeztével abban bízunk, hogy kikristályosodik előttünk a válasz a címben említett kérdésre, azaz meg tudjuk, hogy a tengerentúli szomszéd füve zöld-e.

II. A resztoratív igazságszolgáltatás elmélete

A resztoratív igazságszolgáltatás meghatározáskor minden mozzanat kihívást tartogat. Kihívás a definiálás, módszereinek csoportosítása továbbá még a gondolkodásmód megnevezése is. Ebből kifolyólag szinonimaként használható a közösségi, a transzformációs, a pozitív, a reparatív és a helyreállító igazságszolgáltatás egyaránt.¹ Kérdésként merülhet fel, hogy a felborult tulajdoni helyzetet, a sértettnek okozott

sérülést, az áldozatok biztonságérzetét, a megsértett emberi méltóságot vagy a társadalmi harmóniát kívánja-e helyreállítani. Egyes elképzelések szerint a hagyományos büntetések alternatíváit, míg mások szerint alternatív büntetéseket sűrít magába.² Szűk értelmezést alkalmazva, a resztoratív szemlélet a sértett és az elkövető konfliktusát feloldó büntetőeljárás, tág értelemben a bűn feldolgozásának közösségi módja, míg teljesen más szemléletet alkalmazva a bűnről és büntetésről vallott alternatív elmélettel szembesülhetünk.

Amennyiben szeretnénk, alkotnánk fogalmakat³, csoportokat, és végtelenségig tágíthatnánk és szűkíthetnénk a megközelítéseket. A helyreállítás mibenlétéhez azonban ilyen módon soha nem juthatnánk el. Ennek oka, hogy a megértéshez vezető út ugyanúgy alternatív, ahogyan a megismerni kívánt szemlélet. Éppen ezért a külső definiálási kényszert elengedve, a továbbiakban belülről közelítünk a helyreállításhoz, azaz annak eredetét és jogelméletét vizsgáljuk meg.

1. A helyreállító szemlélet kulturális gyökerei

A resztoratív szemlélet hagyományosan ősi konfliktusmegoldási módszer, amely vallási vagy spirituális gyökerekkel is rendelkezik. Teológiai fejtegetések a szemléletet egészen Mózes, Isten és ember közötti közvetítői tevékenységére vezetik vissza.⁴ Rávilágítanak arra, hogy az ószövetség korabeli Izrael igazságszolgáltatása szinte minden esetben tíz fős csoportokban közösségi megoldásokra törekedett, míg

a környező birodalmak a szemet-szemért elvet alkalmazták. További bibliai példaként hozzák fel Jézus megbocsájtásáról és szeretetről szóló tanításait. Szövegértelmezéssel feltárják, hogy a keresztény kultúrában a bűn nem más, mint egy seb, amelyet be kell gyógyítani, azaz helyreállítani a sérülést.⁵

Az amerikai őslakosok spiritualitásában és konfliktuskezelési mechanizmusában szinte ugyanezen gondolatok fogalmazódnak meg. Esetükben nincs sem büntetés, sem megtorlás, csupán közösségi kör megbeszélés.⁶ Hitük szerint a büntetés lyukat ütne a Körön, amely a közösséget szimbolizálja. A lyuk megszakította volna a Kör folytonosságát, azaz a közösség felbomlásához vezetett volna. Ez számukra elfogadhatatlan volt, így a bűnt szintén sebként fogták fel, amelyet be kell gyógyítani, azaz helyreállítani a közösség dinamikáját.⁷

Nem kizárólag vallási tanokban, hanem világi törvényekben is találhatunk korai példákat a közösségi helyreállítás fontosságára, így Szent István király II. királyi határozatában kiemeli a közvetítő szerepét a közösségben, aki segít meghatározni a jóvátétel mértékét a sértettnek és a sérelem okozójának.⁸

A resztoratív eszközök tehát mély kulturális gyökerekkel rendelkeznek és egészen a nemzetállami centralizációk megvalósulásáig aktív szerephez jutottak.

2. A helyreállító igazságszolgáltatás elmélete

Az állam hatalmának növekedésével a bűnről alkotott felfogás is átalakult.

Az elkövető tettét többé már nem a közösség, hanem az állam ellen intézett támadásként értékelték. A klasszikus iskola filozófiáját alkalmazva, a bűnt az elkövető szabad elhatározásaként értékelték. Mivel az elkövető választotta a bűnös utat, esetében az egyetlen megoldás a tetтарыnyos büntetés lehetett. A büntetések azonban gyakran kegyetlenek és embertelenek voltak. Az irányzatot kritizálók úgy érezték, pusztán a tette koncentráció a visszaesés kérdését nem oldhatja meg. Az elkövető szociológiai, pszichológiai jellemzőit helyezték előtérbe és célul a személy megjavítását tűzték ki. A szigorú büntetések kiiktatását szorgalmazták, személyiség adekvát intézkedéseket indítványoztak. Fókuszukba nem a tett, hanem a tettes került, személyének meggyógyításában látták a bűnözés megfékezésének kulcsát.⁹

A XX. századra azonban világossá volt, hogy a prevenciót hirdető, gyógyító, megelőző szemlélet ugyan olyan kudarcot vallott, mint a pusztán tette koncentráció retributív nézetek. Az 1970-es években láthatóvá vált, hogy a bűnözés ismét emelkedésnek indult. A megelőzés erejéből kiábrándulva ismétellen szigorították a büntetéseket, mondván „a büntetés majd segít. Ha nem segít, majd segítenek a szigorúbb büntetések.”¹⁰ Ez az elképzelés azonban tarthatatlan volt, pusztán gyakorlatias okokból is. A büntetésvégrehajtási intézetek költségvetéséből kimutatták, hogy egy elkövető elhelyezése és élelmezése megközelítőleg 25.000 dollár éves kiadást generál. A végrehajtás során az elke-seredett elkövetők még elke-seredettebbé válnak, hiszen kiszakítják

őket közösségükből, családjukkal nehezen tudnak kapcsolatot tartani. Az elhelyezés körülményei sokszor embertelenek, a cellák korszerűtlenek és túlszűfoltak. Az elkövetőknek nincs lehetősége megismerni tetteiknek következményeit, az általuk okozott anyagi kárt és lelki szenvedést nem érzékelik, pusztán letöltik a számukra kiszabott időt. A visszaesésük ilyen körülmények között szinte borítékolható.¹¹

Mindezen felismerésekkel párhuzamosan az 1970-as években az áldozatok mindaddig elhanyagolt szerepe is a kutatások középpontjába került. Kezdetben a vizsgálódások azon csaldottságból táplálkoztak, hogy a bűnözés végérvényesen nem számolható fel. Ebben az esetben a jognak kötelessége a bűncselekmények által okozott károkat megtéríteni.¹² Optimistább elképzelések kitartottak az elkövetés végső felszámolása mellett és úgy gondolták a sértettek bevonása lesz az az új módszer, amely ezt a kívánt eredményt eléri. A viktimológia tudománya vitathatatlanul számos érdelemmel gazdagította a büntetőjogot, mint például a sértett eljárási szereplővé tétele, az áldozatok kártérítés igénylési lehetősége, illetve ezen érintett személyek tájékoztatáshoz való joga.¹³

A különböző felismerések összekapcsolódásából a rég elfeledett resztoratív szemlélet kezdett kibontakozni. A legfőbb szempont vitathatatlanul a konfliktus feloldása.¹⁴ Konzekvencionalista elméletként, célja a jövőbeni bűnözés csökkentése, továbbá új elemként jelenik meg a sértettnek nyújtandó jóvátétel elérése. A konfliktust az ősi kulturális gyökerekhez hasonlóan

a közösség vitájaként értékeli, annak megoldását oda kívánja visszavezetni.¹⁵ Az igazságszolgáltatást éppen ezért holisztikus módon olyan ideális állapotként szemléli, amely egyformán figyel az elkövetőre az áldozatra és a közösségre.¹⁶ Ebben a vetületben az állam feladata polgárainak bátorítása a konfliktusok kezelésére. A folyamat jellemzői, hogy az elkövető az áldozat és minden érintett bevonásával történik a végkifejlet konszenzusos meghatározása.¹⁷ Ilyen módon a közösség visszakapja a konfliktus megoldásának lehetőségét. Mivel a folyamat aktív részese nem csupán külső szemlélője, így nagyobb eséllyel fogadja vissza az elkövetőt.¹⁸ Az áldozatban gyakran jelentkező természetes bosszúvágy szintén feldolgozható, hiszen lehetősége nyílik az elkövető motivációinak mélyebb megismerése, érdekeit végig szem előtt tartják, továbbá ideális esetben megtapasztalhatja az elkövető mély megbánását. Az elkövető szempontjából az eljárás jövőorientáltsága szintén kedvezően hat, valamint a következmények tekintetében az egyéniesítés hatékonyabban megvalósulhat.¹⁹ Az erős közösségi részvétel és a jóvátétel mind a generális, mind a speciális prevenció megvalósulását elősegítik.²⁰

Az elmélet körvonalazódását követően az Amerikai Egyesült Államokban a Ford Alapítvány jóvoltából létrejött a Mediáció és Konfliktusmegoldó Manhattani Intézet, amely első ízben kezdte meg a mediációs technikákra vonatkozó képzéseket.²¹ Ezzel párhuzamosan a Minnesota Jóvátételi Központ a viktimológiai kutatások hatására bentlakásos programot hozott létre a sza-

badságvesztés büntetésre ítélt, felnőtt férfi, vagyonelleni bűncselekményt elkövetőknek. A kezdeményezés sikerét látva azt további programok követték Columbusban, Kanadában, Bronxban Brooklyn-ban és Ohio-ban.²² Új-Zélandon ugyan később – 1989-ben – de ezen programokhoz hasonló konstrukciót hoztak létre a fiatalok elkövetők számára. A legelterjedtebbé a hagyományos mediáció és a családi kör konferenciák váltak.²³ Az amerikai szemlélet 1975-re Európa partjait is elérte és létrejött a Norvég Közösségi Mediációs Központ. A norvég irányzat atyjaként ismert Nils Christie álláspontja szerint az állam ellopta a közösség konfliktusát, amit az ilyen módon visszaszerelhet. Műveiben a teljes büntetőjogi abolícionizmus mellett érvelt, mivel minden konfliktus megoldhatónak tartott a közösségben.²⁴ Ezen radikálisnak mondható elképzelés még ma is kritikaként fogalmazódik meg a helyreállító igazságszolgáltatással kapcsolatban.

1979-ben Angliában bevezetik a jóvátételt a fiatalok büntetőjogába. Igazi előrelépésnek számított, amikor 1984-ben Németországban a Belügyminiszter előírta a rendőrség számára a békeltetés elősegítését kötelezettségként, mígnem az 1990 elejétől már felnőttkorúak esetében is alkalmazták azt. Az újnak tűnő, mégis mély kulturális gyökerekkel rendelkező paradigma így végérvényesen megvetette a lábát és ma is jelen van mind az európai, mind az amerikai igazságszolgáltatási rendszerben.

3. A helyreállító igazságszolgáltatással kapcsolatos aggályok

Az eddig rögzítettek alapján gondolhatjuk, hogy a resztoratív igazságszolgáltatás a leghatékonyabb és a legkifizetődőbb büntetőjogi megoldás. Azonban ahogyan az életben, úgy a jog világában sem minden fekete és fehér. A helyreállítással kapcsolatban is megfogalmazhatóak aggályok és kételyek, amelyeket elhallgatva ugyan, a tökéletességet színlelhetjük, de teljes elméleti háttérrel nem kaphatunk.

Ahogyan a fejezet első részében is említettük a helyreállítás nehezen definiálható. Tekinthető olyan elméletnek, amely a szabadságvesztés büntetés alternatíváit igyekszik kidolgozni, mint például a közérdekű munka vagy a pénzbüntetés. Természetesen tagadhatatlan sajátosságait a helyreállításnak, mint például a kommunikáció elősegítését a felek között, a megegyezésre törekvést és az állami nyomás hiányát ez a megközelítés sem tagadja.²⁵ Más nézetek szerint a meghatározáshoz holisztikus szemüveget kell viselnünk, azaz az igazságszolgáltatást ideális állapotként kell felfognunk, amely egyformán figyel az elkövetőre az áldozatra és a közösségre. Ez a megközelítés túlmutat a klasszikus igazságszolgáltatáson és jelentős szerepet szán a családnak, a munkahelynek és a szélesebb közegnek egyaránt.²⁶ A legradikálisabb nézetek szerint pedig a bűnről és bűncselekményről vallott teljes nézetrendszerünkkel szakítanunk kell, hiszen ezen téziseink eleve hibásak. Ezen hibás igazságszolgáltatási rendszert

fel kell számolnunk, az államnak minimális szabályozási lehetőséget kell biztosítanunk és a konfliktust vissza kell adnunk a közösségnek. Álláspontom szerint a kritika mindezekből szinte magától értetődően következik. A helyreállítás nem pontosan definiálható, így elvei nehezen választhatók el a többi megközelítéstől, a bizonytalanságok pedig visszaélésre adhatnak okot.²⁷

Jelentős kritika továbbá a büntetőjogi arányosság követelményének megsértése. A tettarányosság ítélkezési gyakorlata azon célt szolgálja, hogy az elkövető azon büntetést vagy intézkedést kapja, amelyet cselekedetei alapján megérdemel. A kritikusok szerint, ha a következményekről való döntést a felek akarására bízunk, ezen ideális állapot lefelé és felfelé egyaránt elmozdulhat. Lehetséges, hogy a felek enyhébb jóvátételben állapotodnak meg, mint amelyet a bíróság kiszabott volna. Mindez a speciálprevenციót nem, azonban a generálprevenციót annál inkább érintheti. A társadalom azt érzékelheti, hogy a bűn büntetlenül maradhat, így igazi visszatartó erőt nem várhatunk. Fordított esetben pedig lehetséges, hogy az áldozat saját hasznát keresve vagy bosszúvágytól vezérelve, súlyosabb következményeket kívánna, mint amelyet az elkövető tette igazolna.²⁸ Természetesen beépíthető a rendszerbe a bírói beavatkozás lehetősége, azonban ezzel a felek közötti egyezés súlya veszne el, azaz a resztorativitás mibenléte.²⁹

A szigorúan elméleti problémákon kívül, gyakorlati kételyek is felmerülnek, mint például az elkövető bünbánatának őszintesége vagy a felek bele-

egyezésének valódisága. Mindezek felül kétség sem férhet ahhoz, hogy vannak olyan bűncselekmények, amelyekre a helyreállítás nem alkalmazható, pusztán azért, mert a társadalmi erkölcs azon elkövetői körre szigorúbb büntetést vár el.³⁰

A felsorakoztatott kételyek azonban nem teljes elvetésre, pusztán figyelmességre intenek. A resztorativitás nem alkalmas arra, hogy felváltsa a tettarányos igazságszolgáltatást. Azonban nem is kívánja lerombolni, gondosan felépített garanciarendszerét. Feladata annak kiegészítése. A helyreállítás azon esetekben, amelyekben szükséges a hagyományos út működő leágazását képezheti. Szempontokat adhat a bűnösség megállapításakor és a büntetések kiszabásakor.³¹ Lehetséget biztosíthat arra, hogy minden elkövetői kört megfelelően kezeljen a jogalkalmazó, így modern és minden igényt kielégítő igazságszolgáltatást hozzon létre.³²

III. A resztoratív igazságszolgáltatás és az Amerikai Egyesült Államok

A resztoratív igazságszolgáltatás célját és mögöttes elméletét megismerve, már biztos alapokról indulunk az amerikai helyzet közelebbi szemléléséhez. Világossá vált számunkra, hogy mindezen jobbító szándékot hordozó gondolatok valóban a tengerentúlról származnak. A történeti részben felsorolt programok és számos további kezdeményezés ma is sikeresen működik és a helyreállítás látszólag töretlen népszerűségnek

örvend. Az elvek, az aggályok megléte mellett is tisztázottnak tűnnek. Joggal gondolhatjuk tehát, hogy a resztorativitás működik. Azonban álláspontom szerint a bevezetőben megfogalmazott kíváncsiságunk nem apadhat és fel kell tennünk a kérdést. Valóban ideális az amerikai helyreállító igazságszolgáltatás?

1. Az amerikai történet

Napjaink helyzete kizárólag akkor érthető meg, ha a resztoratív igazságszolgáltatás amerikai történetét közelebbről is megvizsgáljuk. Természetesen mindezt igyekszünk az ismétlés elkerülésével megtenni.

Az 1920-as '30-as években egyre nagyobb arányban növekedett az USA területén szerencsét próbálók száma. A bevándorlás hatására a lakosság szám így természetesen a bűnözés mértéke is növekedésnek indult. Ezen problémán belül is, leginkább a fiatalok elkövetők számának ugrásszerű növekedésére kezdtek el keresni a megoldási lehetőségeket.

A chicagói iskola a problémát a bűnözés és a szegénység összefüggésében látta. Elméletük szerint a bevándorló fiatalok bűnelkövetéssel láznak a nem befogadó közeggel szemben. Kizárólag bandákba rendeződve képesek érvényesülni a világban, környezetükben ez túlélésük egyetlen záloga. A probléma forrása tehát a fiatalok környezete. Ez az elgondolás keveredett a freudi pszichológia népszerűségével. Végeredményül egy olyan elkövetői képet kaptak, akit, ha sikeresen „megjavítanak” felszámolhatják a bűnözést.³³

A treatment- ideológia tehát célul tűzte ki, hogy határozatlan tartalmú szabadságvesztés büntetéseket kell kiszabni, hogy az elkövetőnek lehetősége nyíljon megváltozni, továbbá hangsúlyozták a reszocializáció fontosságát. Mindezen idő alatt a gyógyítások során a szakértőknek lehetősége nyílik közelebbi vizsgálatokat végezni, így egy idő után a lehetséges elkövetőket még az előtt fel fogják ismerni, hogy bármilyen jogrendbe ütköző tettet elkövetnének. A bűnözés örök felszámolásának reményében a Katzenbach Bizottság ezen kívánalmakat iránymutatás formájába sűrítette. A javaslat elismerésre méltó elveit – tetterányos büntetések, börtön túlhasználat csökkentése, büntetések humanizálása, rehabilitáció hangsúlyozása, a büntetés végrehajtásban dolgozók hatalmának korlátozása – leszámítva a kívánt eredményt nem váltotta ki. A treatment megvalósítására hivatott mintabörtönökben az elhelyezésre szánt férőhelyek száma nem volt kielégítő, a szakemberek száma a minimálisan szükséges mértéket sem érte el, a határozatlan tartalmú szabadságvesztések okán a börtönlázadások mindennapossá váltak, a reszocializáció szinte alig valósult meg és végezetül a visszaesés garantálható volt. Az 1970-es évekre a gyógyító megközelítésekkel való teljes kiábrándulás következett be. Ekkor indult el az első fejezetben ismertetett helyreállító igazságszolgáltatás története.³⁴

2. A resztoratív igazságszolgáltatás megítélése napjainkban

A bűnözés felszámolása elérhetetlen céllá vált, így a rehabilitáció kiiktatásra került a rendszerből. A lakosság szigorúbb büntetéseket várt, a bírók korlátlan mérlegelési jogköre pedig a büntetések neméről és mértékéről, gyakran eredményezte azon problémát, hogy az azonos vagy hasonló körülmények között elkövetett bűncselekmények esetében merőben eltérő ítéletek születtek.³⁵ A kiugróan önkényes ítéletek – egy extrém esetben a bíró a teremben ülök számával megegyező években mérhető szabadságvesztés büntetést szabott ki az elkövetőre, különösebb indokolás nélkül – a bíróság diszkrecionális jogkörének korlátozását és ennek érdekében lefektetett és áttekinthető írott törvények megalkotásának szükségességét indokolták.³⁶

A társadalmi igazságosság fenntartása érdekében a Sentencing Commission büntetési irányelveket fogalmazott meg és terjesztett a Kongresszus elé. Ezen irányelvek- guidelines-szok- kisebb részben bírósági döntések, nagyobb részben tagállami vagy szövetségi jogalkotási termékek.³⁷ Az ítélezési iránymutatások azonban az USA tagállamaiban eltérő fogadtatásban részesültek. Pennsylvania államban 1999-óta a legmagasabb az elfogadottságuk, míg Észak-Karolinában a bírák tágan értelmezik a rendelkezéseket, továbbá Texas, Nevada és New York államok egyáltalán nem fogadták el azokat.³⁸ A legnagyobb problémaként tartják számon az enyhítő és súlyosító körülmények elégtelen értékelését, valamint az

egyéniesítés lehetőségének hiányát.³⁹ Ezen probléma a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények megítélésénél szintén élesen kiütközött, ugyanis tarthatatlan volt az iránymutatásokban rögzített gyakorlat, miszerint kizárólag a megtalált anyag mennyisége alapján szabható ki szabadságvesztés büntetés. Az elkövető szándéka és aktuális tudata nem hagyható figyelmen kívül, hiszen az aránytalanul súlyos mechanikus jogalkalmazáshoz vezetne.⁴⁰ Sajnálatos módon az iránymutatások szabadságvesztés büntetés központúak, így az alternatív szankciók teljes mértékben kiszorultak azokból.⁴¹

További problémaként merülnek fel a „rovás törvények”. A szabályozás alapján három erőszakos bűncselekmény elkövetése esetén a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét a bíróságnak kötelezően ki kell zárni. A probléma forrása a szabályozás kiterjesztő értelmezése. Washington államban minden rablás esetén, más államokban akár minden harmadik vagyon elleni bűncselekménynél érvényesítik ezt a szabályt. A szövetségi szabályok továbbá minden harmadik kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmény elkövetése után is kizárják a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét. A lényeg egyértelműen az elkövetők társadalomból történő kiiktatása. Mississipi államban minden súlyosabb bűncselekménynél a letöltendő idő 85%-át ki kell tölteni az elkövetőnek feltételes szabadságra bocsátását megelőzően. Más tagállamok akár minden bűncselekmény esetén ugyanezen követelmény teljesülését követelik meg. Ez az erősen büntetés alapú gondolko-

dás a szabadságvesztés büntetések számának drasztikus emelkedésén egyértelműen látszik. Az általános válasz szinte minden elkövetővel szemben, minden bűncselekményre a börtönbüntetés kiszabása. Ennek eredményeképpen 2006-ban Kalifornia állam börtön népessége megegyezett Franciaország, Nagy-Britannia, Németország, Japán, Szingapúr és Hollandia területén szabadságvesztés büntetést töltő elkövetők összességével.⁴²

Az alternatív szankciók bár léteznek, sajnálatos módon nem kapják meg a nekik kijáró figyelmet. A legnagyobb szerepe a pártfogó felügyeletnek van, hiszen a visszaesés mérséklése kizárólag a sikeres reintegrációval valósítható meg. A viktimológia hatására az áldozatokat is kliensnek kell tekinteni, informálni szükséges őket és amennyiben lehetséges itt a mediáció is megvalósulhat. A lehetőségekhez mérten azonban ezen alternatíva elenyészőnek tekinthető.

Az Amerikai Egyesült Államok büntetési politikája még napjainkban is erősen szabadságvesztés központú. Jelenleg körülbelül 2,2 millió személy tölti büntetését, azaz minden 110-dik lakosra egy elítélt jut. Statisztikailag ez a szám a globális átlag négyszeresét teszi ki. A bíróság olyan súlyú cselekményekért is végrehajtandó szabadságvesztést szab ki, amelyért tettarányosan példának okáért hazánkban közérdekű munkára vagy pénzbüntetésre ítélnék az egyént. A hosszú tartamú büntetések ellenére 2005-ben három évet követően a visszaesés 70, míg öt évet követően 75 százalékos valószínűséggel következett be.⁴³ Az extrém szigor a

bűncselekmények felderítésében szinte alig mutatkozik meg, ugyanezen év mérései alapján sem az emberölések – 0,49 – sem a nemi erőszakok – 0,173 – elkövetőinek sikeres azonosítása nem érte el az egy százalékot.⁴⁴

A bűnözésről folytatott diskurzus politikai és társadalmi szinten is az Amerikai Egyesült Államok egyik központi kérdése. Egyértelműen megállapíthatjuk, hogy a büntetőpolitikára retributív szemlélet jellemző és ezen világban a resztoratív eszközök marginalizálva érvényesülhetnek. Napjainkban a helyreállító igazságszolgáltatás a meredeken emelkedő szabadságvesztés büntetési görbe kritikájaként jut szerephez.⁴⁵ A resztoratív gondolkodás a diverzió egy megnyilvánulási formája, amelynek érvényesülése leginkább a rendőrség vagy az ügyészség indítványától függ. A kezdeményezésen túl az eljárásba bevont gyakori szereplő a rendőrség vagy a bíróság, továbbá a jóvátételek végrehajtását is ellenőrzik.⁴⁶ Napjaink kihívása tehát az erős állami kontroll csökkentése, hogy a felek valóban befolyással lehessenek az ügy alakulására. Jelenleg a helyreállítás és az állami szervek közötti élesebb határvonal rajzolásának folyamata zajlik, szem előtt tartva azon követelményt, hogy a resztoratív eszközök a büntetőeljárás belső, a klasszikus út alternatíváinak szerepét töltsék be.

Annak ellenére, hogy a helyreállító igazságszolgáltatás a gyakorlatban első ízben a fiatalok bűnözés kezelésének eszköze volt, napjainkban nyugtalanítóan nem használt, sőt a fiatalok szabadságvesztési görbéje szintén meredeken emelkedik. A szak-

irodalomban rögzített, hogy az alternatív eszközök segítenek a fiataloknak szembesülni a felelősséggel anélkül, hogy traumatizálná őket a rendszer és szükségtelenül kiszakítaná őket családi és baráti közegeből. A tudományos élet képviselői javasolják, hogy a helyreállító igazságszolgáltatás képezze a büntetőjogi piramis legalsó fokát. Magasabb szintről kizárólag akkor érkezzen válaszreakció, ha ezt az első lépést kipróbálták és az működésképtelennek bizonyult. Így érvényesülhet a resztorativitás miközben egyúttal megőrzi a büntetőjogon belüli ultima ratio-t. Ezen – álláspontom szerint – működőképes elképzelést azonban sajnálatos módon figyelmen kívül hagyják.⁴⁷

Természetesen az amerikai gyakorlatban is megvannak azon bűncselekmények – közlekedési, kisebb vagyon elleni – amelyek során alkalmazzák példának okáért a mediációt. Ezen tipikusnak mondható bűncselekményi körökön azonban nem terjeszkednek túl, akkor sem, ha egyes szerzők ezt indokoltnak tartanak. A kiterjesztést olyan bűncselekményekre képzeli el, amelyek triviálisnak látszanak vagy törvény általi üldözöttségük ellenére sem tűnnek a társadalom szemében bűncselekménynek, esetleg megítélésük erősen vitatott. Ilyen cselekményi kör például az obszcén szavakkal történő telefonos zaklatás vagy az áldozatok által nem kért érintések. Ezen esetekben hasznosnak tartanak a közösségi kör megbeszélést, hogy a szűkebb társadalmi közeg segítsen felismerni mind az áldozatnak mind az elkövetőnek a helyzetet. Álláspontjuk szerint a közös beszélgetéseknek edu-

kációs hatása is lenne, így minimális szintre redukálóládnak ezen kellemetlen és sokszor félelemkeltő zaklatások. A hatóság képviselői azonban ettől me-reven elzárkóznak és általában még a cselekmények bejelentéseivel is kevés-sé törődnek.⁴⁸

Jelenleg tehát a resztoratív igazságszolgáltatás alulról szerveződő rendszerként érvényesül. Nonprofit és civil szervezetek, továbbá elkötelezett rendőrök népszerűsítik vívmányait. A történeti részben említett programok ma is népszerűek és működnek a tagállamokban, azonban rendszerszintű szabályozás sem szövetségi sem tagállami szinten nem valósult meg.

IV. Összegzés

A tanulmány során mindvégig azon kérdésre kerestük a választ, hogy az Amerikai Egyesült Államok büntetőpolitikájában képes-e hatékonyan érvényesülni a helyreállító igazságszolgáltatás. Álláspontom szerint a válasz megtalálása valódi és hasznosítható következtetések levonására alkalmas és nem pusztán egy érdekes kérdés kifejtése. Minden hazai joganyagot túli vizsgálódás újabb ajtót nyit a fejlődés felé. Lehetséges, hogy addig nem ismert hasznos jogintézményekre vagy nálunk is felfedezhető problémák megoldásaira bukkanunk. Amennyiben úgy érezzük a hazainál kevésbé működő joganyaggal szembesültünk, dolgozhatunk azon, hogy ez a kedvező helyzet fennmaradjon. Tanulhatunk más országok hibáiból és elkerülhetjük azokat. A tudományos élet világában

pedig minden ilyen jellegű válaszkeresés egy későbbi összehasonlító írás alapját képezheti, amely újabb addig még talán meg nem válaszolt kérdésekre világíthat rá. Így az általunk talált válasz egyáltalán nem tekinthető pusztán elméleti jelentőségűnek.

A tanulmány végére egyértelművé vált számunkra, hogy talán a szomszéd füve távolról zöldnek tűnhet, azonban közletről már egyáltalán nem az. Jelenleg a helyreállító igazságszolgáltatás az USA területén nem képes elfoglalni a neki kijáró helyet. A resztorativitás mögötti elmélet – ahogyan az első fejezetben is láthattuk – kidolgozott. Az 1960-as '70-es évektől napjainkig az amerikai kriminológusok ránk hagyományozták ezeket a gondolatokat, amelyek az elkövető és az áldozat közötti konfliktus feloldását így a bűnözés mértékének csökkenését tűzték zászlójukra. A mély – szintén amerikai indián – spirituális és vallási gyökerekkel, továbbá komoly tudományos érvekkel megalapozott elmélet helyett azonban, inkább az erősen megtorló büntetési politika jellemző. A teljes amerikai gondolkodásmódot kiválóan leírja Donziger – a Nemzetközi Büntető Bíróság elnöke – két mondata: „*ha a bűnözés emelkedik, akkor több börtönt kell építenünk, és ha a bűnözés csökken, akkor ez annak tudható be, hogy több börtönt építettünk. Ezért még több börtönt építünk, hogy ennek hatására a bűnözés tovább csökkenjen.*”⁴⁹ A bűnözési ráta azonban nem mozdul lefelé, kizárólag a szabadságvesztés büntetések kiszabásának aránya változik, azonban az is kedvezőtlenül meredeken felfelé tart. Azonban – álláspontom szerint – ez a büntetőpolitika tarthatatlan. A kedvező

változáshoz szükséges lenne az állami válaszreakciók tárházat bővíteni. Szükségesnek látnám a guideline-ok bírók által is kért módosításainak elvégzését. Olyan szabályok megalkotását, amelyek teret engednek az arányosságnak és az egyéniesítésnek. A jelenleg alulról érvényesülő resztorativitást felülről is segíteni kellene, tagállami vagy szövetségi szintű szabályozás kidolgozásával. A bűnözés mérséklésének érdekében be kellene látni, mottóként választott idézetünk tanulságát: „*a büntetés szükséges rossz, de nem szükséges, hogy rossz legyen.*” Álláspontom szerint kizárólag így, a tetterányosság követelményét tiszteletben tartva, de számos alternatíva biztosításával alakítható ki a helyes és visszatartó erejű büntetőpolitika. Ha ez megvalósul, akkor a szomszéd füve nem kizárólag a képzeletünkben, hanem a való életben is zöld lesz..

1 Álláspontom szerint ezen büntetőjogi irányzat mibenlétét leginkább a helyreállító és a nemzetközi szakirodalomban használatos resztoratív igazságszolgáltatás írja le leginkább, így a továbbiakban ezen kifejezéseket használom.

2 Bárd Petra: Helyreállító igazságszolgáltatás. In: (Borbíró Andrea- Gönczöl Katalin- Kerezi Klára-Lévay Miklós szerk.) Kriminológia. Wolters Kluwer Hungary, Budapest 2019. 934-936 o.

3 Jelen tanulmányban nem túlságosan leszűkítve a fogalmat a resztoratív igazságszolgáltatás alatt a bűn feloldozásának közösségi módját értjük. Eljárásjogi szempontokat figyelembe véve, speciális büntetőeljárásnak tekintjük, amely nem csorbítja az állam büntetőmonopóliumát, azonban a közösség, az elkövető és a sértett érdekeit helyezi előtérbe. Ilyen értelemben nem kizárólag a klasszikusan resztoratív eszközöket – például közvetítés- soroljuk ide, hanem minden jogintézményt, amely ezen követelményeknek megfeleltethető.

4 Kertész Tibor- Nagypál Szabolcs: Közvetítés és vitarendezés a jogi és a vallási kultúrákban. Elte Eötös Kiadó Kft., Budapest 2015. 100-155 o.

5 Erős Máté: A kárhelyreállító igazságszolgáltatás

tás spirituális gyökerei. In.: (Herczog Mária szerk.): Megbékélés és jóvátétel. Család Gyermek Ifjúság Könyvek, Budapest 2003, 133-150 o.

6 John Braithwayt: Restorative Justice. In.: (Tonry & Michael H. szerk.): The Handbook of Crime and Punishment. Academia 1990, 323-324 o.

7 Erős Máté i.m. 133-150.o.

8 Kertész Tibor- Nagypál Szabolcs i.m. 100-155.o.

9 Gyórfi Éva: Igazságszolgáltatás másképp- összeállítás a helyreállító igazságszolgáltatás koncepciójának háttéréről.In.:(Herczog Mária szerk.) Megbékélés és jóvátétel. Család Gyermek Ifjúság Könyvek, Budapest 2003, 37-53 o.

10 Ligeti Katalin: A humánus büntetés. Élet és Irodalom 2005, november <https://www.es.hu/cikk/2005-11-06/ligeti-katalin/a-humanus-buntetes.html> (Megtekintés dátuma: 2021. 10. 26.)

11 Barabás Andrea Tünde: Tudományos Tézisfüzet Habilitáció elnyeréséhez. Budapest, 2015. https://jak.ppk.hu/uploads/articles/2198023/file/Barabas_A_tezis.pdf (Megtekintés dátuma 2021. 10. 26.)

12 Marilyn Armour: Restorative justice: some facts and history. Tikkun 2012, 1. szám <https://go.gale.com/ps/i.do?p=LitRC&u=debre&id=GALE|A308745160&v=2.1&it=r&sid=summon> (Megtekintés dátuma: 2021. 11. 24.)

13 Bárd Károly: „Alkalmazott” viktimológia Észak-Amerikában. Magyar Jog 1984, 1. szám 20-29. o.

14 Katleen Daily: Restorative Justice the real story. Punishment&Society 2002, 1. szám 59. o.

15 Gyórfi Csaba: Néhány gondolat a retributív és a helyreállító igazságszolgáltatás összeegyeztethetőségéről. In.: (Borbíró Andrea- Inzelt Éva- Kerezi Klára- Lévay Miklós- Podoletz Léna szerk.): A büntető hatalom korlátainak megtartása: A büntetés mint végző eszköz Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2014, 185-196 o.

16 Szabó András: Megelőzés és arányos büntetés. Magyar Jog 1990, 11 szám 897-911 o.

17 Gyórfi Éva i.m. 37.53.o.

18 Walgrave L: Community service as a cornerstone of a systemic restorative response to juvenile justice.In.: (G. Bazemore and L. Walgrave szerk.): Restorative Juvenile Justice: Repairing the Harm of Youth Crime. Monsey NY: Criminal Justice Press 1999, 129-154. o.

19 Szabó András: Resztoratív igazságszolgáltatás- érvek és ellenérvek 50 év távlatából, KRE-DIT 2020, 1. szám, <http://www.kre-dit.hu/tanulmányok/szabo-andras-resztorativ-igazsagszolgalatas-ervek-es-ellenerv-50-ev-tavlatabol/> (Megtekintés dátuma: 2021. 10. 26.)

20 Görgényi Ilona: A resztoratív büntetőjog új irányai. In.: (Polt Péter- Belovics Ervin- Geller Balázs- Ambrus István szerk.): Ünnepi Kötet Györgyi Kálmán 75. Születésnapja Alkalmából, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2016, 101-114.o.

21 Steve Mulligan: From Retribution to Repair: Juvenile Justice and the History of Restorative. University of La Verne Law Review, 2009-2010, 1. szám 139. o. https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/jjuv131&div=8&g_sent=1&casa_token=&collection=journals (Megtekintés dátuma: 2021. 11. 24.)

22 Paul McCold: A helyreállító igazságszolgáltatás elmélete és gyakorlata. In.: (Herczog Mária szerk.): Megbékélés és jóvátétel. Család Gyermek Ifjúság Könyvek, Budapest 2003, 55-117. o.

23 Hon T.- Bennet Buckemper Jr.: Restorative Justice in Missurie’s Juvenile System, MO.B 2007, 128.o.

24 Falck S: The Norwegian community mediation centers at a crossroads. In.: (H. Messmer and H.U. Otto szerk.): Restorative Justice on Trial. Pitfalls and Potentials of Victim-Offender Mediation. International Research Perspective. Luwer Academic Publishers, Netherlands 1992, 131-148.o.

25 U.N. Principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters.U:N: Ecos& Council Res. 2002 12. szám, 54-59.o.

26 Sanford H. Kadish & Stephen J. Schulhofer, Criminal Law and it’s processes. Aspen Law and Business 2001, 7. szám, 102-110.o.

27 Schweighardt Zsanett: Kritikai kérdések a helyreállító igazságszolgáltatás elméletével összefüggésben. Magyar Jog 2009, 6.szám, 361-373. o.

28 Szabó András i.m. 897-911.o.

29 Herke Csongor: Mediáció, helyreállító igazságszolgáltatás és büntetőpolitika, Belügyi Szemle, 2003/11-12, 51-61. o.

30 Szabó András i.m. 897-911.o.

31 Gönczöl Katalin: A helyreállító igazságszolgáltatás filozófiája. Büntetőjogi Kodifikáció 2007, 2. szám 3-7. o.

32 Tóth Mihály: Hol az igazság mostanában? In.: (Hack Péter szerk.): Kodifikációs kölcsönhatások: Tanulmányok Király Tibor tiszteletére. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2016, 17-29 o.

33 Gönczöl Katalin: Bűnös szegények. Közgazdasági és Jogi Könyvek, Budapest 1991, 68-101 o.

34 Kerezi Klára: Kontroll vagy támogatás: az alternatív szankciók dilemmája. CompLex Kiadó, Budapest 2006, 69-106. o.

35 Hon. John S. Martin Jr.: FOREWORD: The Role of the Departure Power in Reducing Injustice nd

Unwarranted Disparity Under the Sentencing Guidelines. *Brooklyn Law Review* 2000, 2. szám 260-261. o.

36 Amanda Farnsworth: *United States v. Booker*: How Should Congress Play the Ball? *Denver Law Review* 2020 December, 581-583 o.

37 Ian Edwards: *Sentencing Councils and Victims*. *Modern Law Review* 2021, May, 324-325.o.

38 Richard Frase: *State Sentencing Guidelines: Diversity, Consensus, and Unresolved Policy Issues*. *Scholarship Repository* 2005, 1194-1196. o.

39 Hon. John S. Martin Jr. i.m. 269. o.

40 Steven B. Wasserman: *SENTENCING GUIDELINES: Toward Sentencing Reform for Drug Couriers*. *Brooklyn Law Review* 1995, 1.-2. szám, 653-654.o.

41 i.m. Richard Frase: 1198-1199 o.

42 Kerezsi Klára i.m. 69-106.o.

43 Hennessy J. J, Rao V.P., Vilhauer J. S.: *Crime and punishment: Infrequently Imposed Sanctions My Reinforce Criminal Behaviour*. <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/wjor29&div=7&id=&page=> (Megtekintés dátuma: 2021. 10. 30.)

44 Alexis B. Apel, James W. Diller: *Prison as Punishment: A Behaviour- Analytic Evaluation of Incarceration*. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6701209/> (Megtekintés dátuma: 2021.

10. 30.)

45 Mimi E. Kim: *Transformative justice and restorative justice: gender-based violence and alternative visions of justice in there United States*. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0269758020970414> (Megtekintés dátuma: 2021. 10. 30.)

46 Mimi E. Kim: *From carceral feminism to transformative justice: Women-of-color feminism and alternatives to incarceration*. *Journal of Ethnic & Cultural Diversity in Social Work* 2018, May <https://transformharm.org/wp-content/uploads/2018/12/Kim-2018-FromCarceralFeminismtoTransformativeJustice.pdf> (Megtekintés dátuma: 2021. 10. 30.)

47 Barbara Hudson: *Restorative Justice and Gendered Violence: Diversion or Effective Justice?* *The British Journal of Criminology* 2002 3. szám, 616-634.o. <https://academic.oup.com/bjc/article-abstract/42/3/616/343057> (Megtekintés dátuma: 2021. 10. 30.)

48 Mary P. Koss, Karen J. Bachnar, C Quince Hopkins: *Restorative Justice for Sexual Violence*. *Ann N Y Acad Sci* 2003, Jun, 384-396.o. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/12839913/> (Megtekintés dátuma: 2021. 10. 30.)

49 Schlosser E: *The Prison-Industrial Complex*. *Atlantic Monthly* 1998 12.szám 59. o.

Antal Stréda

doctoral candidate, Doctoral School of the Law at the University of Pécs

Thoughts on burden-sharing in banking crisis management cases after the adoption of the Bank Recovery and Resolution Directive in the European Union

I. Introduction

The prudential requirements of credit institutions and investments firms (hereinafter together: 'institutions') became stricter both on global and on European Union level based on the lessons learnt from the financial and economic crisis started in 2008.

In 2014, a directive aiming to establish a single recovery and resolution framework within the European Union (EU) has been established (Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms, 'BRRD') which main driving force was to resolve the eventually failure or likely failure of

institutions with the minimalization of recourse to extraordinary public financial support, mainly through the burden sharing of the shareholders and creditors. BRRD has built strongly on the Communication from the Commission on the application, from 1 August 2013, of State aid rules to support measures in favour of banks in the context of the financial crisis (Banking Communication), which Stated that '*Adapting the Crisis Communications can help to ensure a smooth passage to the future regime under the Commission's proposal for a directive for the recovery and resolution of credit institutions (BRRD) by providing more clarity to markets. The adapted Crisis Communications can also ensure more decisive restructuring and stronger burden-sharing for all banks in receipt of State aid in the entire single market*'¹.

The changes of the burden sharing rules significantly influenced the crisis management measures implemented after the adoption of BRRD, therefore the current study is aiming to present the impacts of the gradual coming into force of the provisions of BRRD on the implemented crisis management measures applied regarding individual failures and the waivers introduced concerning the COVID 19 pandemic.

II. State aid provided to financial institutions in crisis

1. Conditions of prohibited State aid regarding institutions in crisis situations

Providing State aid is prohibited as a rule in the EU. The Commission is entitled exclusively to examine the compliance of State aid with the internal market. Based on the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) State aid is incompatible with the internal market when the following 4 conditions are jointly met²:

- 'any aid granted by a Member State or through State resources in any form whatsoever
- which distorts or threatens to distort competition
- by favouring certain undertakings or the production of certain goods shall, in so far as
- it affects trade between Member States, be incompatible with the internal market'.

TFEU sets out that under certain circumstances the provided State aid is not considered as incompatible with the internal market by course of law / Article 107 (2)/ or based on the investigation and discretionary power of the Commission / Article 107 (3)/, including when certain aid aims to remedy serious disturbance in the economy of a Member State /point b) of Article 107 (3)/. The legal basis for the aid approved by the Commission regarding credit institutions went into difficulty

is based on that point³. Regarding the qualification of an individual situation as serious disturbance in the economy, the Commission presupposes that the global financial crisis can create a serious disturbance in the economy of a Member State and that measures can remedy the disturbance⁴. Although the Banking Communication underlines that this waiver can only be applied under exceptional circumstances, in case of crisis situations which threaten the general financial stability⁵, we note that the Commission did not interpret this exceptional rule strictly since it approved State aid also for small institutions with regional significance in certain countries. The so called 'resolution of the four small banks' of 2015 can be considered for example as such case in Italy, since the market share of these institutions did not reach 1 % in the Italian financial sector⁶. In 2020, as a response to the economic crisis regarding COVID-19, the Commission introduced a temporary framework for State aid measures to support the economy. It was declared in the Communication from the Commission on Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak (2020/C 91 I/01) (Covid Communication) that State aids provided regarding the COVID-19 outbreak can be justified based on point b) of Article 107 (3) of TFEU⁷.

The Commission - based on the notification of the Member State - examines whether the tended aid is to be qualified as State aid. Regarding the conditions of State aid, the Commission considers widely what sources are

imputable to the State based on several factors (non-exhaustively): decision could not be taken without taking into account the requirements of a public authority, factors of an organic nature which link the public undertaking to the State; the fact that the undertaking through which aid was granted had to take account of directives, the nature of the public undertaking's activities, the degree of supervision that the public authorities exercise over the management of the undertaking, etc.⁸. In that regard a decision in the case of Banca Tercas where the bank was capitalized by the Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (FITD), an Italian deposit guarantee scheme which is mandatory consortium established under private law that may, according to its constitution, takes measures to support other members of the consortium that are under special administration. In the opinion of the Commission, the intervention of FITD constituted State aid, however the Court of Justice of the European Union 'set a higher burden of proof' to consider a measure imputable to the State in case of private entities compared to public ones. It is not enough to assume that it is unlikely that public authorities do not have influence and control over certain private entities⁹. State resources include all resources of the public sector¹⁰, in that regard it is to be pointed out that among others, the interventions of the resolution and deposit guarantee funds for restructuring are also within the scope of the State aid rules (points 63 and 64 of the Banking Communication). As a consequence, the prior approval of the

Commission is necessary for the application of resolution actions funded by State aid.

An advantage is any economic benefit which an undertaking could not have obtained under normal market conditions in absence of State aid¹¹. The Commission examines in the frame of the market economy operator test (MEO) which was elaborated by the European Court of Justice. It is examined whether a 'private investor of a comparable size operating in normal conditions of a market economy could have been prompted to make the investment in question'¹².

The criteria of selectivity ('by favouring certain undertakings or the production of certain goods') is interpreted broadly by the Commission, even an aid which addressed to the entire banking sector can be selective in nature¹³. Typically, the condition of selectivity was met in the opinion of the Commission, when the usage of the resolution financing arrangement was triggered by the decision of the resolution authority on the resolution measure, therefore this funding source was only available for the beneficiary institution even in the case where the beneficiary was a bridge institution established by the resolution authority¹⁴.

A measure granted by the State is considered to distort or threaten to distort competition when it is liable to improve the competitive position of the recipient compared to other undertakings with which it competes. A distortion of competition within the meaning of Article 107(1) of the Treaty is stated when the State provides a financial

advantage to an undertaking in a liberalised sector where there is, or could be, competition.¹⁵ In that regard, the financial services have liberalized nature¹⁶.

2. Types of State aids for institutions ran into difficulty

In our view, the Banking Communication differentiates among 3 types of State aids: liquidity support, restructuring and liquidation aid. Based on BRRD, liquidity support can be granted for new liabilities backed by guarantees, restructuring aid through precautionary recapitalisation or in resolution process. The current article focuses on restructuring and liquidation aid since only these have relevance from the perspective of burden-sharing in resolution.

2.1. Restructuring aid

Restructuring aid can take the form of recapitalisation or impaired asset measure. The precondition for providing restructuring aid is that the State aid shall be decreased to the minimum necessary and therefore every effort shall be made to raise capital from own resources, including rights issues, voluntary conversion of subordinated debt instruments into equity on the basis of a risk-related incentive; capital-generating sales of assets and portfolios, securitisation of portfolios in order to generate capital from non-core activities¹⁷. These measures shall be underpinned by capital raising plan. State aid can only be granted for capital shortfall

which cannot be covered by the above-mentioned measures. The Commission examines whether the institution has exploited all measures to the maximum extent to limit the aid to the minimum which shall be underpinned by a capital raising plan or included in the restructuring plan. Based on the Commission communication on the return to viability and the assessment of restructuring measures in the financial sector in the current crisis under the State aid rules (2009/C 195/04) (Restructuring Communication), the main function of the restructuring plan is to demonstrate how to re-establish the long-term viability of the institution without recourse to State aid¹⁸. The Restructuring Communication contains the required elements of the restructuring plan in details including the reasons why the institution ran into difficulty, description of the State intervention and the assessment of the State aid, restoration of viability, burden-sharing, measures to limit the distortion to competition (structural measures and behavioural commitments)¹⁹.

2.1.1. Adequate burden sharing

Beside the capital raising measures, a further important precondition for providing aid is the adequate burden-sharing of shareholders and creditors which means that the losses shall be borne by the shareholders first (liabilities based on shareholder's rights), after them the owners of the hybrid capital instruments and then the subordinated debt-holders shall bear the losses²⁰. In practice it means that the losses are borne

by the own funds instruments (Common Equity Tier 1 – CET1; Additional Tier 1 – AT1, Tier2) and the subordinated liabilities not qualified as own funds (which rank senior to Tier2 capital elements in the hierarchy of claims in normal insolvency procedure). At the same time, the Commission does not require the burden sharing of senior bondholders and depositors²¹.

When the institution still complies with the regulatory capital requirements, it shall be able to restore its capital position on its own applying capital raising measures, supervisory and early intervention measures. In the failure of these measures, it shall convert its subordinated loan to equity²². When the institution does not comply with the regulatory capital requirements, subordinated loan shall be converted to equity or written down before any State aid is granted. In cases where the bank no longer meets the minimum regulatory capital requirements, subordinated debt must be converted or written down, in principle before State aid is granted. 'State aid must not be granted before equity, hybrid capital and subordinated debt have fully contributed to offset any losses'²³.

It is important to note that the burden-sharing rules can only be set aside when they would endanger financial stability or would cause disproportionate results. The latter refer to cases where the aid is small compared to the risk weighted assets of the institution, the capital shortfall has decreased significantly in particular by the capital raising measures applied by the institution²⁴. Regarding the COVID-19

outbreak, the Commission set out in the Covid Communication that the aid received in the form of extraordinary financial public support which is not to be qualified as a ground for failing or likely to fail such as precautionary recapitalisation to the extent that such measures are to address problems linked to the COVID-19 outbreak are exempted from the burden-sharing requirement by shareholders and subordinated creditors²⁵.

It is to be pointed out that the 'no creditor worse off' principle shall prevail meaning that the creditor shall not receive less reimbursement than what it would have received without State aid²⁶.

In order to minimise State aid and prevent the decrease of the own funding sources of the institution, the Commission requires certain measures to retain its funds, including dividend and coupon bans, repurchase of own funds and hybrid capital based on prior approval of the Commission, limitation of acquisition and advertising activities. Beside that in order to incentivise the implementation of the restructuring plan and the repayment of State aid a cap on remuneration shall also apply²⁷.

Regarding the compliance with the Communication (2009/C 72/01) from the Commission on the treatment of impaired assets in the Community banking sector (Impaired Asset Communication), the Commission examines the eligibility of the assets which means that the categories of impaired assets must be well defined which might cause systemic treat; (ii) transparency and disclosure of impairments

(full ex-ante transparency and disclosure of impairments by the institution on the assets which will be under the scope of the measures; (iii) the management of the assets ('clear functional and organisational separation between the beneficiary and the assets to be transferred'); (iv) a correct and consistent approach to valuation; and (v) the appropriateness of the remuneration and burden-sharing²⁸

2.2. Liquidation aid

Based on the Banking Communication, State aid which supports the liquidation of failing credit institutions may be considered as compatible aid provided that equity, hybrid capital and subordinated debt have fully contributed to offset any losses, when the liquidation of a credit institution in the absence of State support would not be feasible²⁹. According to point 70 of the Banking Communication, the Commission assess the compatibility of resolution aid measures as set out in Sections 2, 3 and 4 of the Restructuring Communication which means that the restoring of the long-term viability, own contribution by the beneficiary and limiting distortion of competition are assessed. Limitation of liquidation costs means that the aid makes it possible to wind up the institution in an orderly manner and at the same time it limits the amount of aid to the minimum necessary³⁰. The limitation of competition distortion is achieved when the winding up phase is limited necessary for the liquidation, new activities can only be pursued with existing customers in order to facilitate

the improvement of the net present value of the assets. The pricing shall also encourage the customers to find more attractive alternatives, finally the newly established temporary institutions shall only serve the necessary activities for the orderly wind down and the banking licences shall also be withdrawn as soon as possible³¹.

The sale of a credit institution during a liquidation procedure may entail State aid to the buyer, but it does not constitute State aid when it is carried out in an open and unconditional competitive tender and the assets are sold for the highest price. The Commission will examine whether: the sales process is open, unconditional and non-discriminatory; takes place on market terms, the sales price for the assets and liabilities is maximised³².

III. Burden-sharing in resolution

1. Main features of resolution

1.1. Definition of resolution

BRRD does not provide an exact definition for resolution, however the Hungarian Act XXXVII of 2014 on the further development of the system of institutions strengthening the security of the individual players of the financial mediating system (Hungarian Resolution Act) sets out resolution as a restructuring procedure aiming to restructure an institution or a group which objectives are to secure the continuity of the in-

stitution's basic functions, the preservation of the stability of the financial intermediary system and the partly or full restoration of the viability of the institution or the group³³. It is important to note that resolution does not tend mainly to maintain the institution under resolution, but to preserve its assets, rights and liabilities which are necessary for the achievement of the envisaged resolution objectives.

1.2. Conditions for resolution and the resolution tools

An institution can be placed under resolution when the following conditions are jointly met:

- the institution is failing or likely to fail within 12 months;
- there is not any private sector measure, including supervisory measure such as early intervention measures or the write down or conversion of relevant capital instruments or eligible liabilities which can prevent the failure of the institution within a reasonable timeframe;
- the resolution action is necessary in the public interest in the context of resolution. 'A resolution action shall be treated as in the public interest if it is necessary for the achievement of and is proportionate to one or more of the resolution objectives' and 'winding up of the institution under normal insolvency proceedings would not meet those resolution objectives to the same extent'.³⁴

In the course of resolution 4 resolution tools can be applied: sale of business, bridge institution tool, asset separation tool and the bail in. Recital 47 of the preamble of BRRD highlights that when the use of the resolution tools involves State aid, the measures should have to be assessed in accordance with the relevant State aid provisions³⁵.

2. The relation of failure and extraordinary public financial support

State aid in accordance with TFEU at national or supranational level qualifies as extraordinary public financial support which is provided for the preservation and recovery of the viability, liquidity or solvency of the institution or group³⁶, as a consequence only those contributions qualify as extraordinary public financial support which aims to preserve and restore viability, liquidity or solvency. When planning a resolution action, it shall be taken into account that the protection of public funds by minimising reliance on extraordinary public financial support is a resolution objective which shall be achieved in a resolution process.

BRRD interprets the definition of failure wider than it is used in insolvency law. Every ground for revoking the licence for authorization justifies failure. In order to avoid the usage of extraordinary public financial support, it constitutes also a failure situation (the existence of the first resolution condition) in the context of resolution when an institution requires extraordinary public financial support with the

exception of certain cases (certain types of central bank liquidity backed by guarantees, precautionary recapitalisation) prescribed by the law³⁷, therefore the resolution authorities shall – when the further conditions for resolution are met – implement the obligation of the burden-sharing of shareholders and creditors via the application of the write down and conversion power of capital instruments and eligible liabilities or through the bail-in tool before extraordinary public financial support is granted and the Member State shall undertake any commitments necessary to make the aid compliant with the internal market.

3. Experience of burden-sharing by the application of the different resolution tools and powers

In the following paragraphs, the burden-sharing methods will be introduced based on the recent resolution cases which were conducted on the basis of BRRD.

3.1. The power of the write down and conversion of capital instruments and eligible liabilities

The write down and conversion of capital instruments and eligible liabilities (WDCCI) can be applied independently or when the conditions for resolution are met. An important reason – among others – for its application out of a resolution process when the affected institution shall not be deemed as viable. Viability means that the first two conditions for resolution are met.

Requiring extraordinary public financial support triggers also the application of the write down and conversion power aside from certain cases when it is not a ground for failure or likely failure. In the frame of a resolution process, WDCCI is to be applied when the resolution authority decides to apply a resolution tool and that resolution action would result in losses being borne by creditors or their claims being converted³⁸.

WDCCI is to be applied regarding the relevant capital instruments (AT1 and Tier2) after CET1 had absorbed losses.

We would point out the resolution process of the Spanish Banco Popular Espanol S.A. (2017). Before the application of the sale of business tool, the WDCCI power had been applied in a way that the share capital was written down, AT1 were converted to shares first and after that written down and Tier2 instruments were converted fully to share capital³⁹. Since no State aid was provided, further burden sharing was not necessary.

3.2. The bail-in tool

The essence of the bail-in tool is that after the burden-sharing of the holders of relevant capital instruments liabilities excluding own funds will be written down and converted into own funds based on administrative constrain in line with the hierarchy of claims under normal insolvency procedures. Bail-inable liabilities are the liabilities and capital instruments that do not qualify as CET1, AT1 or Tier 2 instruments and

that are not excluded from the scope of the bail-in tool by the course of law. Beyond that based on its discretionary power, the resolution authority can exclude liabilities partly or fully under exceptional circumstances.

The bail-in can be used for the direct recapitalisation of the institution under resolution or indirectly for the recapitalisation of the bridge bank or as capital contribution for the acquirer during the sale of business or the application of the asset separation tool.

In the international practice two types of bail-in are to be differentiated: direct and indirect bail-in. In the EU, both methods can be applied, direct bail-in is a special 'EU phenomenon' (Gleeson-Guynn) and structurally different from the indirect bail-in which has been applied by the US Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) in the USA since decades. Although, the application of both methods has the same results⁴⁰.

In the course of an indirect bail-in, mainly assets, liabilities to be preserved are transferred from the institution under resolution to a bridge bank which will be sold to market participants in a later stage. From the income of the sale, first the claims of the protected creditors will be repaid and after them the other creditors (subordinated to protected creditors)⁴¹ if there is still funding for their repayment available. The indirect bail-in has been applied only to domestic, small institutions in the US. The application of the indirect bail-in in a situation when the institution under resolution has cross-border activity or a more complex business model as men-

tioned by Gleeson-Guynn is although doubtful since based on the characteristics of the banking sector, it is not possible in the practice to suspend the activities of the institution for days. They argue that above a certain size, an institution can be too large to divide their assets into good and bad ones within a such short period of time⁴².

In case of a direct bail-in, the own funds and other bail-in-able liabilities of the institution under resolution are written down to the extent necessary for the loss absorption and then recapitalized to meet the authorisation requirements.

Based on the above the most direct burden-sharing of shareholders and creditors are linked to the write down and conversion power of capital instruments and the bail-in tool. The application of the bail-in tool provides loss-absorption and recapitalisation to the greatest extent since the liabilities of insured depositors above the coverage level can also be written down or converted into CET1.

According to the Banking Communication, the compliance of the interventions of resolution funds with the internal market shall be assessed by the Commission⁴³, therefore the usage of the resolution fund constitutes State aid as mentioned in point 1. Since adequate burden-sharing is a precondition for providing restructuring aid, therefore the shareholders and creditors of the institution under resolution shall also bear losses before State aid is provided. As of 1 January 2016, BRRD has prescribed a much stricter burden-sharing rule than required by the Banking Com-

munication. It sets out that shareholders or holders of relevant capital instruments and other eligible liabilities shall contribute to the loss absorption and recapitalisation with an amount not less than 8 % of the total liabilities including own funds of the institution under resolution through write down, conversion or otherwise ('8 % rule'). Beside that 'the contribution of the resolution financing arrangement does not exceed 5 % of the total liabilities including own funds of the institution under resolution'⁴⁴. Since bail-in might affect several interests, including retail investors, it seems that Member States tried to avoid its application. Out of the 15 resolution cases which were implemented since the transposition deadline of BRRD (31. December 2014), only 3 were initiated after the '8 % rule' had entered into force⁴⁵.

We would like to point out the resolution case of the HETA Asset Resolution AG which was an asset management vehicle and managed the divested non-performing assets of the Hypo Alpe-Adria Bank which was nationalized by the Austria in 2009⁴⁶ and later appointed as the resolution asset management vehicle in line with BRRD. Although, the Financial Market Authority (FMA) the resolution authority in Austria has placed HETA under resolution in 2015. It was among the first cases in the EU, where the bail-in tool was applied (2016). There was a two-year moratorium for liabilities which enabled the resolution authority to prepare for applying the bail-in tool⁴⁷ which also underpins that the preparation for the write down and conversion

needed quite a long time. The Tier1 capital instruments and subordinated debt were written down to zero and the remaining bail-inable liabilities were written down with an application of a certain amount of hair-cut⁴⁸. As a result of the successful portfolio downsize of HETA, a write up took place based on the administrative decision of FMA in 2019⁴⁹. On 29 December 2021, FMA announced that the resolution of HETA was terminated and the bailed-in creditors received 86.3 % return on their claims in resolution instead of 45.3 %, which was the estimated return on the claims in a liquidation procedure⁵⁰.

In the resolution process, no State aid had to be used. According to the press release of FMA the return of the claims affected by bail-in shows the justification of the resolution regime. It is also important to note that the litigations launched against the decisions of FMA regarding the resolution process were not successful.

The Danish resolution authorities have also applied the bail-in tool twice in cases of Andelskassen J.A.K. Slagelse (2015) and Kobenhavn (2018). Both cases are examples for the application of bail-in combined with the bridge institution tool since bridge institutions (Broinstitut I-II,) were established for each resolution cases which were owned by the Danish resolution fund. In the case of Andelskassen J.A.K. Slagelse the bridge institution took over the ownership of the institution under resolution. The relevant capital instruments were written down to zero and the claims of creditors, including uninsured depositors were also written

down or adjusted⁵¹. Finally, an open, transparent sale process was initiated, but the supervisory authority did not approve the transaction and the institution was wound down.

In the case of Kobenhaus a same strategy was followed. The newly established bridge institution (Broinstitut II) took over the ownership of the institution under resolution. Capital instruments were written down to zero, subordinated debt and other claims, including the not covered deposits of natural persons, micro-, small and medium-sized enterprises were affected by the bail-in. The Danish Guarantee Scheme for Depositors and Investors (Garantiformuen) has contributed to the funding⁵². After the application of bail-in, the resolution fund provided capital to the institution under resolution. The banking license was revoked in 2019 and the rest of the assets were wound down in a 'controlled liquidation process'⁵³.

3.3. The sale of business tool

Resolution authorities have the power to transfer to a purchaser that is not a bridge institution shares or other instruments, assets, rights or liabilities of an institution under resolution. Notwithstanding the State aid rules, BRRD prescribes that the sale shall be transparent as possible and shall not materially misrepresent the instruments to be transferred having regard to the circumstances and in particular the need to maintain financial stability; it shall not unduly favour or discriminate between potential purchasers; free from

any conflict of interest; not confer any unfair advantage on a potential purchaser, it shall take account of the need to effect a rapid resolution action; it shall aim at maximising the sale price⁵⁴. In that regard it shall be pointed out that the only relevant criterion for selecting the buyer should be the highest price⁵⁵. In our view these criteria are quite similar to the ones which are to be taken into account to decide whether aid is provided to the buyer in case of liquidation aid.

The Greek bank Panellinia which was recapitalized during the economic crisis more times was resolved by the Bank of Greece as resolution authority via applying the sale of business tool in 2015. The Greek National Resolution Fund covered the "funding gap" between the value of the assets and the value of the liabilities transferred to the purchaser⁵⁶. The beneficiary of the aid was the transferred activities of the institution which were continued by the acquirer. As mentioned above, the Commission has assessed whether the sale of the institution's activities entailed State aid based on the relevant rules of the Banking Communication regarding liquidation aid⁵⁷. It is to be pointed out that although the resolution authority has contacted only the 4 largest banks, but it does not violate the open, non-discriminatory nature of the sale process since the four banks represented the total Greek banking sector and the foreign institutions showed limited interests⁵⁸. The adequate burden-sharing was achieved since the claims of the shareholders remained in the institution which was wounded

up. The burden-sharing was achieved since the shareholders were only entitled to proceeds from the liquidation of the institution after the claim of the resolution fund was repaid⁵⁹. Due to the small size of the transferred activities compared to the total assets of the bank, the open sales process, and the inclusion of the institution's activities into the buyer, there are no undue distortions of competition.

A similar resolution process was taken place in the case of the cooperative bank Peloponnese where also the sale of business tool was applied and the resolution fund covered the funding gap. The Commission has examined the case based under the same aspects as in case of Panellinia. It shall also be noted that only customer claims and bank deposits were transferred to the acquirer, but not any economic activity. The finance of the funding gap, would constitute aid to the transferred assets and liabilities only if they together constituted an undertaking.

The compulsory elements of an undertaking in the context of State aid based on the view of the Commission does not contain that it has to have a legal status or a certain art of finance. It is to be assessed whether the transfer of the assets and liabilities entails the transfer of an economic activity⁶⁰. 'Since the resolution measure did not allow the continuation of the economic activities, it does not constitute neither aid to the liquidated entity nor to the transferred liability⁶¹.

Banco Popular Espanol – which has already been mentioned regarding the exercise of the WDCCI power – was re-

solved via the application of the sale of business (Banco Santander) in an open, transparent non-discriminatory sale process⁶², therefore, the sale did not contain any State aid.

3.4. The bridge institution tool

When applying the bridge institution tool, the resolution authority transfers shares or other instruments of ownership, all or any assets, rights or liabilities of one or more institutions under resolution to a bridge bank⁶³ with a view to maintain access to critical functions and selling the institution at a later stage under better market conditions⁶⁴.

The bridge institutions are established for a temporary period of time, 'the resolution authority shall terminate the operation of the bridge institution as soon as possible and in any event 2 years after the date on which the last transfer from an institution under resolution pursuant to the bridge institution tool was made'⁶⁵.

In our view, the application of the bridge institution tool has been very common in resolution cases (Andelskassen, 'four Italian small banks'), since its set up and transfer of assets and liabilities which are to be preserved can be achieved rapidly in order to have in particular continuous access to deposits and to the core business services without any interruption. The swift transfer is facilitated by BRRD since the bridge institution does not have to comply with some of the pre-conditions for authorisation provided that such waiver and the deadline for complying fully

with the requirements Stated by the law is determined by the supervisory authority⁶⁶. Further advantage of the bridge institution tool is that – similar to the sale of business tool – the resolution authority has the right to transfer back shares, assets and liabilities under certain conditions⁶⁷.

Regarding the State aid rules, BRRD sets out that the operation of the bridge institution shall be in accordance with the State aid rules and the resolution authority may specify restrictions on its operations⁶⁸.

Before the entry into force of the compulsory 8 % burden sharing rule regarding the usage of the resolution fund, four Italian small banks with an aggregate market share of 1 % had been resolved via the application of the bridge institution tool, therefore only the capital instruments were written down in the frame of the WDCCI, but senior bondholders and depositors did not need to bear losses⁶⁹. The ‘good’ assets, liabilities were transferred to bridge institutions established individually for each institution under resolution and the ‘bad assets, liabilities were divested from the bridge institution into asset separation vehicles. The resolution fund provided contributions for the capitalization of the bridge institutions and provided guarantee to the asset management vehicle⁷⁰.

The Commission considered the bridge institution as the beneficiary of the aid.⁷¹ Since the resolution measures aimed to serve the orderly winding down of the bank, the Commission examined the compatibility of the measures with the requirements against

liquidation aid⁷², but also examined its compliance with the Restructuring Communication (because of the operation of the bridge institution) and with the Impaired Asset Communication (because of the asset separation). Regarding the burden sharing requirement it is to be highlighted that the beneficiary shall provide appropriate contribution to the costs of the wind down, particularly it is to be avoided that shareholders or subordinated debt holders receive from the aid. In that regard it is to be noted that the claims of the shareholders were fully written down and the subordinated debt remained in the residual entity⁷³.

In Poland, the bridge institution tool was applied in case of the resolution of Podkarpacki Bank Spółdzielczy w Sanoku (PBS w Sanoku) in 2020. A bridge institution (Bank Nowy BFG S.) was established and capitalized by the Resolution Fund where certain activities of the institution under resolution was transferred. It was sold to market participants in October 2021. Before that a tender process was not successful⁷⁴. The provided State aid was under the scope of the Polish scheme for the resolution of cooperative banks and small commercial banks which was individually extended for a 6 months period to implement the termination of the bridge institution⁷⁵. In that regard we note that the Commission authorises schemes for recapitalisation and restructuring of small institutions for a 6 months period, provided that the principles of the crisis communications are respected, in particular the burden-sharing requirements. It is restricted to

banks with a balance-sheet not exceeding EUR 100 million. 'The sum of the balance-sheets of the banks that receive aid under the scheme must not exceed 1,5 % of the total assets held by banks in the domestic market of the Member State concerned'⁷⁶.

3.5. The asset separation tool

In the frame of the asset separation tool, resolution authorities can transfer assets, rights or liabilities of an institution under resolution or a bridge institution to one or more asset management vehicles⁷⁷. The asset management vehicle shall manage the assets with a view to maximising their value through eventual sale or orderly wind down⁷⁸. Similar to the other resolution tools, a transfer back to the institution under resolution is also possible.⁷⁹ In its decisions, the Commission recalls that 'banks ought to bear the losses associated with impaired assets to the maximum extent so as to ensure equivalent shareholder responsibility and burden-sharing'. Since asset separation cannot be applied separately, only together with another resolution tool, burden sharing is not examined solely on the basis of the Impaired Asset Communication. The Commission Stated in its relevant decisions that the burden sharing measures implemented for restructuring aid were adequate for the compliance of the Impaired Asset Communication as well⁸⁰, therefore, further cases are not detailed in that regard.

IV. Burden sharing in crisis management procedures under than resolution

1. Liquidation procedure

As mentioned above, State aid can be provided in case of a liquidation process as well. Important to note that BRRD sets out that a winding up of a failing institution shall always be considered before resolution tools are applied⁸¹ which means in our understanding that normal insolvency procedures shall be treated continuously as a general rule for handling failures and resolution can only be applied in exceptional circumstances provided by the law. When the conditions for resolution are not met jointly, other winding up procedures shall apply under national law which are also under the scope of State aid.

Emblematic and debatable cases were the liquidations of the small Italian banks Veneto and Banca Popolare di Vicenza in 2017. These two banks required precautionary recapitalisation from the Italian State, but they were refused because of lack of solvency based on the assessment of the European Central Bank⁸². Although the conditions for resolution were not fully met, since the Single Resolution Board, the resolution authority within the banking union for certain systemic relevant institution and cross-border groups did not determine the public interest⁸³ because the institutions did not have critical functions, their operational and

financial interconnectedness was low and the implementation of the resolution objectives, including the protection of depositors, investors and other clients were ensured in case of a liquidation process to the same extent. Instead of resolution the two banks were placed under liquidation procedures based on Italian national law⁸⁴. It was avoided in that way the loss absorption and burden sharing of senior bondholders, including retail investors and large depositors. In the frame of the liquidation procedure assets were bought by Intesa San Paolo in an open, transparent, non-discriminatory procedure which therefore did not constitute aid to the buyer. The burden-sharing is achieved because the claims of the shareholders and subordinated debt holders remained in the residual entities and since the buyer and the State created large senior claims towards the entities, so it was unlikely that the shareholders and subordinated debt holders will receive from the proceeds of the liquidation⁸⁵.

2. Precautionary recapitalisation

Based on BRRD a precautionary recapitalisation is a form of extraordinary public financial support, however it does not establish the determination of the failing or likely failure resolution condition provided that the injection of own funds is implemented at prices and on terms that do not confer an advantage upon the institution, where neither the institution to be qualified as failing or likely to fail nor triggering the conditions for the write down or con-

version of capital instruments are met. Further conditions are that the precautionary recapitalisation shall be provided to solvent institutions and shall be conditional on final approval under the Union State aid framework. *‘Those measures shall be of a precautionary and temporary nature and shall be proportionate to remedy the consequences of the serious disturbance and shall not be used to offset losses that the institution has incurred or is likely to incur in the near future.’*⁸⁶ Support measures shall be limited to injections necessary to address capital shortfall established under certain stress tests provided by the law⁸⁷.

Regarding the abovementioned features, the following Statements shall be pointed out based on

the study published by the European Parliament: The aim of this legal institution is to provide capital to an institution without placing it under resolution. The measure shall not confer advantage to the institution shall not mean that the capitalization shall be made on market terms, rather that the advantage shall not be incompatible with the internal market in the meaning of State aid. Moreover, BRRD does not provide a definition for solvency. In the interpretation of the European Banking Authority, it means that the conditions for the failure or likely failure of the institution are not met⁸⁸. As mentioned above, an important precondition of the measure is the approval of the Commission. In Greece the Eurobank and the National Bank of Greece received precautionary recapitalisation in 2015 and Monte dei Paschi (2017) and Carige (2019) were Italian

cases. In the followings we will describe how the Commission examined these cases from State aid perspective.

The Commission considered the aid provided to the banks as restructuring aid, in particular recapitalisation aid. In that regard the Commission examined whether the Member State has exploited all measures to the maximum extent to limit the aid to the minimum⁸⁹, this included cost cutting measures, full-repayment of State-owned preference shares for example in the case of Eurobank⁹⁰, rationalisation of subsidiaries in the case of National Bank of Greece⁹¹. Beside that the capital shortfall shall be based on stress test, which can be national, Union or SSM-wide stress tests, asset quality reviews or equivalent exercises conducted by the European Central Bank⁹². A further requirement against the aid is that it shall not be used to offset losses that the institution has incurred or is likely to incur in the near future. 'This means that past losses as well as losses that the bank is going to incur with a high degree of certainty cannot be offset'⁹³, as a consequence, only the difference between the baseline and the stress scenarios of a stress test can be covered by State aid. In the case of Eurobank, the Commission exempted the institution from certain level of burden-sharing, since it did not require mandatory conversion of subordinated debt and hybrid capital at the moment of the aid measure because of its disproportionate results and it considered that the commitment of Greece to bail-in subordinated creditors before any capital support provided would be sufficient⁹⁴.

V. Hungarian crisis management experiences since the transposition of BRRD

1. Resolution of MKB Bank

Hungary was among the first Member States which applied resolution tools based on BRRD. The resolution process of the domestic MKB Bank took place between December 2014 and June 2016. Since a detailed study⁹⁵ has already been published on the topic, therefore the current study focuses only on the State aid related issues. The sale of business and the asset separation tool were applied⁹⁶. The assets which were appointed for divestment were tried to be sold on the market first and only those for which no market demand arose were separated by applying the asset separation tool. The founder of the resolution asset management vehicle was the Resolution Fund which provided funding for the resolution therefore the resolution measure constituted State aid. For the transferred assets, MKB Bank received a higher price than the market value, but it did not reach real economic value⁹⁷ which served to restore the capital position of the institution under resolution. 'The difference of the counter-value received for the transferred assets and their market value is considered as State aid.'⁹⁸ The Commission treated the form of the aid provided as an impaired asset measure⁹⁹. In favour of burden-sharing

the only shareholder of MKB Bank lost its ownership rights by transferring its shares to the resolution asset management vehicle. The Hungarian authorities committed behavioural and structural commitments in order to restore the long-term viability of the institution and to avoid the distortion of competition. Finally, the institution was sold to market participants and aid provided via the impaired asset measure was remunerated. Since the sale was implemented in an open, transparent and non-discriminatory process in June 2016, therefore it did not contain any State aid. The restructuring period was ended on 31 December 2019. Since the successful resolution of MKB Bank, there has not been any resolution process in Hungary.

2. Response to COVID-19 crisis to avoid any bank crisis

At the beginning of the COVID-19 crisis, Hungary responded quickly to the potential challenges. and in a precautionary way adopted a Government Decree 187/2020 on mitigation of the economic effects of the coronavirus world pandemic and about the necessary measures strengthening the stability of the financial intermediary system which ensured the possibility for credit institutions for a precautionary recapitalisation. The measure could be resorted till 31 December 2020 at first, but the deadline was later extended till 30 June 2021 after the content of the decree became part of the Act LVIII of 2020 on the provisional rules regarding the termination of the emergency situa-

tion and on the epidemic preparedness. In the frame of the measure the Hungarian State would have bought Tier2 instruments issued by the affected institution with the maximum maturity of 7 years. The purpose of the measure was to prevent, alleviate and avert the harmful effect of the coronavirus world pandemic on the affected institution¹⁰⁰. The law determined both the yield and upper thresholds which the State could have subscribed per institution moreover the aggregate amount which was available under the scheme. The conditions for requesting the measure were fully in line with the rules of BRRD on the precautionary recapitalisation. The State was responsible for the decision on implementing the measure, but the prior opinion of the governor of the Central Bank of Hungary on the request had to be acquired on the following issues: whether the relevant institution was not failing or likely to fail within 12 months, the measure aimed to terminate capital shortfall based on certain types of stress tests, the institution made every effort to minimise the capital shortfall, shall not be used to offset losses that the institution has incurred or is likely to incur in the near future¹⁰¹. Although the granting of the aid was bounded by the prior approval of the Commission, the law explicitly required the affected institution to impose restrictions on remuneration in line with the Banking Communication till the maturity of the bond¹⁰². Based on the precautionary recapitalisation scheme, no aid was required by any credit institution.

VI. Concluding remarks

The new single resolution framework had significant impact on the burden-sharing methods which highly relies on the State aid crisis communications elaborated by the Commission, however resolution authorities did not receive any power to evaluate their planned resolution action whether they comply with the internal market from the perspective of State aid, it remained at the sole discretion of the Commission. Parallel to the activation of the bail-in tool which embodies most significantly the burden sharing requirement, its compulsory application for recourse to the resolution financing arrangements is deemed as a stricter burden sharing requirement compared to the one prescribed by the crisis communications. Although, the bail-in tool is designed for the resolution of systemic relevant institution (S-II), only its indirect, US model (combined with the bridge institution tool) has been applied in case of small institutions in the EU as well, from which it is ensued that the direct bail-in has not been tested yet whether it is capable for resolving cross-border groups in practice. We note that a direct bail-in was effectively applied in case of HETA, but it was an exceptional case, since it contributed to the resolution of an asset management vehicle. In case of transfer tools (sale of business, bridge institution tool), liquidation aid had to be often provided to facilitate the economic activity transferred from the residual entity where it was sufficient burden-sharing when the shareholders and other subordinated debt-

holders remained at the entity which was wound down and did not receive proceed from the liquidation.

It is beyond the scope of the current article, but shall be mentioned briefly that there is a tendency in the literature for scrutinizing alternative measures to resolution such as the application of the DGS for purposes of crisis management in case of institutions where the public interest might not met (especially with smaller size). Although, in our opinion it shall be also examined whether BRRD can be amended in a way by easing the burden sharing requirements to enable its broaden application in resolution.

In the COVID-19 pandemic, the Commission introduced waivers against the State aid requirements which addressed primarily the participants of the real economy, however it provided the possibility for precautionary recapitalisation with much less burden sharing requirements.

Hungary, in particular the Central Bank of Hungary adapted successfully to the new resolution regime and was in the in its successful application to MKB Bank by applying impaired asset measure to indirectly recapitalise the bank. It was also important that State aid was fully remunerated. Hungary responded quickly to the challenges of the COVID-19 pandemic in the field of crisis management of credit institutions by adopting the rules for providing precautionary recapitalisation. It was an evidence of the resilience of the Hungarian banking sector that this facility was not necessary to be applied.

- 1 Banking Communication point 13
- 2 TFEU Art 107 (1)
- 3 Banking Communication point 3
- 4 State Aid SA.43365 (2015/N) – Greece Amendment of the restructuring plan approved in 2014 and granting of new aid to National Bank of Greece recitals 127-129
- 5 Banking Communication point 5
- 6 SA.39543 Resolution of Banca delle Marche, SA. 41134 Resolution of Banca Popolare dell'Etruria, SA.41925 Resolution of Cassa di risparmio di Ferrera, SA.43547 Resolution of Cassa di risparmio della Provincia di Chieti
- 7 Covid Communication point 18
- 8 Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Art 107(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union (2016/C 262/01) (hereinafter: Commission notice) point 43
- 9 Omran Orestis – Asimakopoulos Ioannis: New interplay between State Aid Rules and Bank Resolution in the EU: the Tercas case, DLA Piper, 2021: <https://www.dlapiper.com/en/belgium/insights/publications/2021/03/new-interplay-between-state-aid-rules-and-bank-resolution-in-the-eu-the-tercas-case/> Downloaded: 31 January 2022
- 10 Commission notice point 48
- 11 Commission notice point 66
- 12 Commission notice point 74
- 13 Commission notice points 117-119
- 14 SA.39543 (2015/N) par 55
- 15 Commission notice point 187
- 16 See Decision State aid SA.43977 (2015/N) – Portugal Resolution of Banif – Banco Internacional do Funchal S.A.par 97
- 17 Banking Communication point 35
- 18 Restructuring Communication point 7
- 19 Restructuring Communication Annex
- 20 Banking Communication point 41
- 21 Banking Communication point 42
- 22 Banking Communication point 43
- 23 Banking Communication point 44
- 24 Banking Communication point 45
- 25 Covid Communication point 7
- 26 Banking Communication point 46
- 27 Banking Communication points 38, 47
- 28 Decision SA.39543 (2015/N) par 117
- 29 Banking Communication point 66
- 30 Banking Communication point 72
- 31 Banking Communication points 73-76
- 32 Banking Communication points 79-80
- 33 Hungarian Resolution Act Section 2 (1)
- 34 BRRD Art 32 (5)
- 35 See also Nicolaidis Phenon: State aid after the Banking Union: serious disturbance and public interest, *Journal of Banking Regulation*: <https://doi.org/10.1057/s41261-021-00173-1> Downloaded: 13 February 2021
- 36 BRRD point 28 of Art 2 (1)
- 37 BRRD point d) of Art 32 (4)
- 38 BRRD Art 37 (2); See also EBA Q&A: Question ID: 2016_2720 Interaction between Articles 37(2) and 59(3)
- 39 Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB): 7 June 2017 Resolution of the FROB Governing Committee adopting the measures required to implement the Decision of the Single Resolution Board in its Extended Executive Session of 7 June 2017 concerning the adoption of the resolution scheme in respect of Banco Popular Español, S.A., addressed to FROB, in accordance with Art 29 of Regulation (EU) No. 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014 establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010: https://www.frob.es/en/Lists/Contenidos/Attachments/419/ProyectedoAcuerdoreduccion_EN_v1.pdf, Downloaded: 14 February 2022
- 40 Gleeson Simon – Guynn Randall: *Bank resolution and crisis management*, Oxford University Press, Oxford 2016, pp 187
- 41 Gleeson-Guynn i.m. pp 187
- 42 Gleeson-Guynn i.m. pp 198-199
- 43 Banking Communication point 64
- 44 BRRD Art 44-45
- 45 EBA: Notifications on resolution cases and use of DGS funds
- 46 Lintner Pamela-Lincoln Johanna: *Bank Resolution and "Bail-in" in the EU: Selected Case Studies Pre and Post BRRD*, World Bank Group, 2016, pp 9: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25975/112265-WP-P143745-PUBLIC-December-12-2016-FinSAC-BRRD-CaseStudies.pdf?sequence=5&isAllowed=y>, Downloaded: 16 January 2022
- 47 Lintner-Lincoln, i.m. pp 4
- 48 FMA: ERsB-ORDNUNGSNR. 9110020375710; <https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1431314/a3eb7d47-5b46-4881-b646-c3864f1564f5/FMA%20decision.pdf?retry=1> Downloaded: 21 February 2022
- 49 Mandatsbescheid III (26.03.2019): <https://www.fma.gv.at/heta-asset-resolution-ag/> Down-

loaded: 16 January 2022

50 FMA press release: Geordnete Abwicklung der ehemaligen Hypo-Alpe-Adria-Gruppe erfolgreich abgeschlossen. Das neue europäische Abwicklungsregime hat sich bewährt: <https://www.fma.gv.at/geordnete-abwicklung-der-ehemaligen-hypo-alpe-adria-gruppe-erfolgreich-abgeschlossen-das-neue-europaeische-abwicklungsregime-hat-sich-bewaehrt/> Downloaded: 16 January 2022

51 Lintner-Lincoln, i.m. pp 24, 27

52 Second decision by Finansiell Stabilitet on the resolution of Kobenhavn Andelskasse under kontrol dated 13 September 2018 In.: EBA: Notifications on resolution cases and use of DGS funds: <https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/2386047/0e565d84-a113-45c1-b188-14e11ad276b0/Notification%20from%20Finansiell%20Stabilitet%20%282%29.pdf?retry=1> Downloaded: 17 January 2022

53 International Monetary Fund: Denmark financial sector assessment program technical note – financial safety net and crisis management arrangements, August 2020

54 BRRD Art 39 (2)

55 Commission notice point 95 which refers to the Land Burgenland and Austria v Commission, Joined Cases T-268/08 and T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, par 87

56 Decision SA.41503 (2015/N) – Greece Resolution of Panellinia Bank through a transfer order to Piraeus Bank par 26

57 Decision SA.41503 (2015/N) par 60

58 Decision SA.41503 (2015/N) par 62

59 Decision SA.41503 (2015/N) par 83

60 State aid No. SA.43886 (2015/N) – Greece Resolution of Cooperative Bank of Peloponnese par 36

61 Decision SA.43886 (2015/N) par 37, par 44

62 European Parliament: The resolution of Banco Popular: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602093/IPOL_BRI\(2017\)602093_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602093/IPOL_BRI(2017)602093_EN.pdf); Downloaded: 30 January 2022

63 BRRD Art 40 (1)

64 BRRD point b) of Art 40 (2)

65 BRRD Art 41 (5)

66 BRRD Art 41 (1)

67 BRRD Art 40 (7)

68 BRRD point g) of Art 41 (1)

69 Micossi Stefano: Testing the EU Framework for the Recovery and Resolution of Banks: the Italian Experience, Luiss School of European Political Economy, Policy Brief, 15 February 2019 pp 6: <https://sep.>

[luiss.it/sites/sep.luiss.it/files/Testing%20the%20EU%20framework%20.pdf](https://www.luiss.it/sites/sep.luiss.it/files/Testing%20the%20EU%20framework%20.pdf) Downloaded: 22 January 2022

70 Lintner-Lincoln i.m. pp 40

71 Decision SA.39543 (2015/N) par 85

72 Decision SA.39543 (2015/N) par 93

73 Decision SA.39543 (2015/N) par 111

74 Bankowy Fundusz Gwarancyjny: Resolution of Podkarpacki Bank Spółdzielczy w Sanoku: <https://www.bfg.pl/en/resolution-of-podkarpacki-bank-spoldzielczy-w-sanoku/> Downloaded: 30 January 2022

75 State Aid SA.63965 (2021/N) – Poland Deferral of the formal liquidation of Bank Nowy BFG: https://ec.europa.eu/competition/State_aid/cases1/202147/SA_63965_20E7317D-0100-C74B-A24E-BD764EB4FBFF_75_1.pdf Downloaded: 30 January 2022

76 Banking Communication point 54

77 BRRD Art 42 (1)

78 BRRD Art 42 (3)

79 BRRD Art 42 (10)

80 SA.39543 (2015/N) Recital 137

81 BRRD Recital 46

82 Commission press release (25 June 2017): http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1791_en.htm; Downloaded: 10 February 2022

83 About the different interpretation of the disturbance of financial stability by SRB and the Commission Directorate General for Competition regarding State aid see: Nicolaidis im.pp 5

84 SRB press release https://srb.europa.eu/sites/srbsite/files/23.6.2017_summary_notice_banca_popolare_di_vicenza_s.p.a._20.00.pdf, https://srb.europa.eu/sites/srbsite/files/23.6.2017_summary_notice_veneto_banca_s.p.a._20.00.pdf Downloaded: 10 February 2022

85 State Aid SA. 45664 (2017/N) – Italy – Orderly liquidation of Banca Popolare di Vicenza and Veneto Banca - Liquidation aid points 117-122

86 BRRD subpoint (iii) of point d) of Art 32 (4)

87 BRRD subpoint (iii) of point d) of Art 32 (4)

88 European Parliament: Precautionary recapitalisations under the Bank Recovery and Resolution Directive: conditionality and case practice, pp 2: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602084/IPOL_BRI\(2017\)602084_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602084/IPOL_BRI(2017)602084_EN.pdf) Downloaded: 31 January 2022

89 Banking Communication point 29

90 State Aid SA.43363 (2015/N) – Greece Amendment of the restructuring plan approved in 2014 and granting of new aid to Eurobank

91 State Aid SA.43365 (2015/N) – Greece Amendment of the restructuring plan approved in 2014 and granting of new aid to National Bank of Greece (2015/N) points 127-129

92 BRRD point d) of Art 32 (4)

93 European Parliament: Precautionary recapitalisations under the Bank Recovery and Resolution Directive: conditionality and case practice im. pp 2, see also SA.43365 (2015/N) decision, footnote of pp 2

94 SA.43363 (2015/N) recital 97

95 Földényiné Lámh Krisztina- Kómár András-Stréda Antal-Szegedi Róbert: Bank resolution as a new

MNB function –resolution of MKB Bank, Hitelintézeti Szemle, Vol. 15 Issue 3., September 2016, pp. 5–26.

96 Földényiné Lámh-Kómár-Stréda-Szegedi im pp 15

97 Impaired Asset Communication point 40

98 Földényiné Lámh-Kómár-Stréda-Szegedi im pp 18-19

99 State aid SA.40441 (2015/N) – Hungary Restructuring of Magyar Kereskedelmi Bank Zrt. par 123

100 Act LVIII of 2020 Section 20

101 Act LVIII of 2020 Section 22 (3)

102 Act LVIII of 2020 Section 22 (4)

Töreki Milán

*doktorandusz, Nemzeti Közszerológati
Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktor
Iskola*

A nyilas uralom hatásai a magyar pénzkibocsátásra és annak jogrendjére

I. Bevezetés

A XX. századi magyar pénztörténet egyik legkaotikusabb és legsokoldalúbb időszaka az 1944 végétől 1946. augusztus elsejéig tartó periódus, amit az is alátámaszt, hogy az emberek emlékezetében még most is meglehetősen eleven élnek az akkori események. A hiperinfláció, a megtakarítások és a felhalmozott vagyon egyik napról a másikra történő elértéktelenedése, valamint a visszaszerzett nemzet- és területrészek ismételt elvesztése, a cserekereskedelem visszatérése vagy éppen az „aranyvonat legendája” olyan erőteljesen és zsigeri szinten ivódtak bele nemzetünk emlékezetébe, hogy még azon személyek is tudatában vannak a korszak történéseinek, akiknek még a szülei sem élték át ezeket a szörnyű napokat. Bizton állíthatjuk, hogy nincs olyan magyar ember, aki még ne halotta volna nagyszüleinek, ismerőseinek vagy éppen az ismét a határon túl-

ra szakadt nemzetársainak személyes elbeszéléseit, történeteit és visszaemlékezéseit, melyek ezen relatíve rövid periódus áldatlan állapotát vagy éppen családi tragédiáit örökítik meg.

De vajon mi vezetett ezen világviszonylatban is példátlan mértékű társadalmi és gazdasági összeomláshoz? Mik voltak azok az események, politikai elgondolások és megvalósult intézkedések, melyek végül az ország II. világháborús részvételének teljes kudarcához, valamint a trianoni trauma után talpra állított ország teljes mértékű és visszafordíthatatlan gazdasági és pénzügyi tönkretételéhez és a cserekereskedelemhez való szükségszerű visszatéréshez vezettek?

Úgy véljük, nem tévedünk nagyot, ha a közvetlen kiváltó okokat elsősorban az ország csatatérre válását követő eseményekben, az 1944. március 19-i német megszállásában, valamint az ezt követő totalitárius, a háborúnak a német mintára mindent alárendelő gazdasági és politikai döntésekben, illetve Szálasi Ferenc¹ hatalomra jutásában keressük. Az országot és annak gazdaságát összeroppantó és maga alá temető önpusztító folyamat a Nyilaskeresztes Párt² 1944. október 16-i hatalomra jutásában csúcsosodott ki. Mint azt a későbbiekben látni fogjuk, a Szálasi Ferenc és kormánya pénzről alkotott elképzeléseire és gazdaságelméleteire igen nagy hatást gyakoroltak mind a kommunista, mind a fasiszta, mind pedig a náci közigazdászok és politikusok közigazdaságtani folyamatokról alkotott elgondolásai, noha ezeknek a gyakorlatba történő átültetésére a háború előrehaladott volta miatt már nem iga-

zán került sor.³ A Nyilaskeresztes Párt pénzügyi és pénzkibocsátási intézkedései ekkoriban már mindenekelőtt és mindenekelőtt a német háborús tervek maximális kiszolgálásában merültek ki, ami – többek között – arra sarkallta a Magyar Nemzeti Bank kétszázharminc alkalmazottját, hogy a mára már legendássá vált aranyvonaton kimene-kítse az országból annak harminc ton-nára rúgó aranytartalékát, teljes pengő bankjegykészletét, az ország devizatar-talékát és egyéb műkincseit⁴ – köztük a Szent Koronát is egészen Veszprémig. A jegybanki aranytartalék, valamint a felhalmozott bankjegykészlet kimene-kítése akarva-akaratlanul is hozzájárult a rövid ideig regnáló Szálasi-kormány pénzügyi mozgásterének további szű-kítéséhez, és minden bizonnyal egy újabb – mindenféle fedezet nélkü-li – pénzkibocsátás előkészületeinek megtételéhez. Ezek az események, ki-váltképp a nemzeti aranytartalék meg-mentése, természetesen nagymérték-ben hozzájárultak a világháború utáni monetáris rendszer stabilizálásához is, és az új, értékálló valuta megteremtésé-hez, de ez már egy másik történet.

E rövid tanulmány arra tesz kísér-letet, hogy bemutassa Szálasi Ferenc és a Nyilaskeresztes Párt pénzügyi elképzeléseiben az 1930-as, 1940-es évek folyamán bekövetkezett változásokat, valamint ismertesse a Szálasi-kormány közel fél éves regnálása alatt a pénzgaz-dálkodás és a pénzkibocsátás területén tett kétségbeesett és ingatag kormány-zati, köztük a Magyar Nemzeti Bank működését és a monetáris politikát is érintő intézkedéseket, illetve ezen pénzügyi intézkedések hatékonyabb

végrehajtását elősegítő és lehetővé tévő személyek hatalomba helyezését és ha-talmi térnyerését.

II. A Nyilaskeresztes Párt létrejötte és meghatározó ellenzéki erővé válása

Az I. világháborút lezáró trianoni bé-kediktátum aláírása és az ország meg-csonkítása utáni pártalakításokat, il-letve az újonnan létrejött pártokkal és az általuk képviselt eszmékkel szim-patizáló, vagy éppenséggel egy adott párthoz köthető nyomtatott sajtóter-mékeket vizsgálva megállapítható, hogy a korszak kezdetén az ellenforra-dalmi csoportok, a keresztényszocialis-ták és a fajvédők jelentették a magyar szélsőjobboldalt. Ezek az elsősorban a trianoni sokk által életre hívott szélső-jobboldali mozgalmak azonban az or-szág sikeres talpra állítását és Bethlen István⁵ nevével fémjelzett konszolidá-cióját követően folyamatosan veszítet-tek a népszerűségükből, olyannyira, hogy az 1920-as évek közepére lénye-gében szinte teljesen kifulladásra⁶. A gazdasági világválság⁷ idején azonban ezek a csoportosulások újult erőre kap-tak, azzal az eltéréssel, hogy ekkorra már megjelentek az olasz, majd egyre inkább német mintát másoló magyar fasiszta és nemzetiszocialista csoporto-sulások is. Ezek közül az 1930-as évek második felére a szélsőjobboldalon be-lül már egyértelműen a német mintát másoló, nemzetiszocialista eszméket valló irányzatok erősödtek meg, de a

többi csoportosulás is mindvégig fennmaradt a korszak folyamán⁸.

Az 1930-as években (ismételten) sorra megjelenő különböző fajvédő és az újonnan megjelenő fasiszta és nemzetiszocialista eszméket valló pártokat az akkori hatalom igyekezett betiltani, vezetőiket pedig kiszorítani a politikai életből, de a nemzetközi politikai viszonyok radikális megváltozása miatt ez ekkorra már csak szélmalomharcnak bizonyult a részéről. Az 1930-as évek második felében végbemenő nemzetközi politikai változások, a hitleri Németország sikerei, Európa általános jobbratlódása ekkor már nagyban kedveztek a hazai szélsőjobboldali mozgalmaknak, így azokat minden igyekezete ellenére már egyre kevésbé és egyre nehezebben tudta az akkori hatalom kordában tartani. Mind az általános európai közhangulat Magyarországra történő egyre erőteljesebb begyűrűzése, mind pedig a szélsőjobboldali irányzatok politikai üldöztetése a szélsőjobb malmára hajtotta a vizet, mely a politikai szélsőjobb két legnagyobb irányzatának, a fajvédő és a nemzetszocialista irányzatnak soha nem látott támogatottságához vezetett.

Ebben az igencsak kedvezőtlen politikai légkörben került sor az 1939. május 25-26-án, pünkösdi vasárnapján és hétfőjén megtartott országgyűlési választásokra, melynek közvetlen előzménye volt, hogy 1938 novemberében 62 képviselő kilépett az akkori kormánypartból, a Nemzeti Egység Pártjából, amely ezáltal elvesztette parlamenti többségét.⁹ A kormányzópart egy új választójogi törvénnyel¹⁰ készült a választásokra, ezzel próbálva meg

elejét venni a szélsőjobb hazai radikális előretörésének. Az új választójogi törvény alapján 1939-ben tartottak először olyan választásokat Magyarországon, amelyben már általánosan elterjedt a titkos szavazás,¹¹ mely amellet, hogy jelentős előrelépést jelentett az előző választójogi törvényhez¹² képest, a szélsőjobboldali eszméket terjesztő pártok további térnyerését is elősegítette. Ezt ellensúlyozandó, az új választójogi törvényben a cenzusok erősen szigorodtak,¹³ amely a nemzetközi folyamatok ellenére továbbra is előrevetítette az akkori kormányzópart, a Magyar Élet Pártjának a győzelmét. Beszédes adat, hogy az új választójogi törvény hatására az 1939-ben megtartott országgyűlési választásokon közel négyszázezer választásra jogosulttal volt kevesebb, mint 1920-ban, miközben az ország népessége 15%-kal nőtt¹⁴.

A korábban betiltott pártalapítókért¹⁵ Szálasi Ferenc az 1939. évi pünkösdi országgyűlési választások idején, illetve azt megelőzően a szegedi Csillagbörtönben sínylődött,¹⁶ így Hubay Kálmánra¹⁷ hárult a feladat, hogy a hatalommal kiegyezve olyan szélsőjobboldali pártot hozzon létre, amelynek az 1939-es országgyűlési választásokon való elindulása elé immár a kormány sem gördít semmiféle akadályt.

Hubay Kálmán, aki Szálasi Ferencnél sokkal jobb szervezőnek bizonyult,¹⁸ sikeresen küzdötte le az előtte álló, Szálasi Ferenc számára megoldhatatlannak bizonyuló akadályokat. 1938 tavaszán egyezséget kötött Darányi Kálmán miniszterelnökkel, ennek következtében pedig az 1939 márciusában bejegyzett Nyilaskeresztes Párt

elindulhatott az 1939-ben megrendezett országgyűlési választásokon. A kormánnyal kötött kompromisszumon túl remekül felismerte a Szálasi Ferenc elítélésében rejlő politikai lehetőséget is, és a „mártír vezér” kultuszát ügyesen felhasználva a választások idejére sikerült a nyilaskeresztes párt zászlaja alá terelnie az összes szélsőjobboldali kispártot. Ezen túlmenően Szálasi Ferenc zavaros nyelvezetével szembeni sokkal közérthetőbb nyelvezete, valamint átláthatóbb és követhetőbb gondolatmentei miatt az általuk terjesztett eszme is sokkal több emberhez jutott el, melynek köszönhetően a Nyilaskeresztes Párt az 1939-es országgyűlési választásokon minden várakozást fölülmúló sikert ért el¹⁹, így nemcsak, hogy bejutott a magyar országgyűlésbe, hanem a megszerzett 29 mandátummal²⁰ a legjelentősebb ellenzéki erővé lépett elő az akkor 260 fős²¹ országgyűlésben.

A választási eredményeket közelebbről is megvizsgálva azt látjuk, hogy a szélsőjobboldali erőkhöz hasonlóan a Nyilaskeresztes Párt is elsősorban az észak-dunántúli és a közép-magyarországi választóközetekben szerepelt kiemelkedően.²² Hubay Kálmán áldozatos szervezőtevékenységének, valamint az országgyűlési választásokon elért eredményeik hatására 1940 nyarára a párt már megközelítőleg elérte 300 000 fős taglétszámot, amely igen gyors és látványos eredmény²³ volt egy olyan párttól, amelynek még nem sokkal az országgyűlési választásokat megelőzően is folyamatosan betiltották a sajtótermékeit és rendszeresen internálták a vezetőit. A gyors előretörés hatására 1940-ben további két parla-

mentbe jutott kisebb nemzetiszocialista párt, a Keresztény Nemzeti Szocialista Front és a Pálffy Fidél²⁴ vezette Nyilaskeresztes Front (hivatalos elnevezéssel: Egyesült Nemzeti Szocialista Párt) is beolvadt a Nyilaskeresztes Pártba, ezzel tovább erősítve a párt vezető ellenzéki pozícióját.

A Nyilaskeresztes Pártnak a pünkösd-i országgyűlési választásokat követő további erősödését és térhódítását²⁵ a lakosság körében jól mutatja, hogy 1940-ben ők szervezték meg a Horthy-korszak legnagyobb munkásmegmozdulását, az egész országra kiterjedő bányászsztrájkot.²⁶

Ez a magatartás, mellyel minden áron magukra próbálták vonni a figyelmet, nemcsak a parlamenten kívüli politizálásukra volt jellemző. Az 1939. évi házszabályreform mind a beszédidő, mind pedig a nyilvánosság terén lényegesen erősebb korlátozásokat vezetett be a korábbi házszabályokhoz képest,²⁷ melynek elsődleges célja a jogalkotási folyamat gyorsabbá, hatékonyabbá, átláthatóbbá és kiszámíthatóbbá tétel volt, de a kimondatlan célok között szerepelt az ellenzéki, elsősorban a nemzetiszocialista képviselők felszólalásainak a számbeli és időbeli korlátozása is. Az ellenzéki pártok számára a legnagyobb érvágást talán az jelentette, hogy az új házszabály értelmében már nemcsak a törvényjavaslatok előkészítése, hanem – a költségvetési vita kivételével – azok részletes vitája is a bizottságokban zajlott²⁸, ami jelentősen megnehezítette a Nyilaskeresztes Párt – és általánosságban véve az ellenzéki pártok – számára a nézeteik és az általuk terjesztett eszme eljuttatását a

társadalom széles rétegei felé. E hirtelenjében szűkössé váló mozgásteret a Nyilaskeresztes Párt képviselői eleinte radikális, provokatív magatartásukkal próbálták meg kiszélesíteni, és így felhívni magukra a figyelmet. A sok esetben egyértelműen a házszabályba ütköző magatartásuk azonban nemcsak sorozatos büntetéseket és szankciókat vont maga után, de a politikai küzdelmeket is kiélezte, és feszültséget generált a képviselők között.²⁹

A Nyilaskeresztes Párt életében fontos mérföldkő volt, hogy a második bécsi döntést követő kormányzói amnesztiának köszönhetően 1940-ben Szálasi Ferenc kiszabadult a börtönből. Ez a sokak által áhított esemény – furcsamód – a Nyilaskeresztes Párt lassú hanyatlásának kezdetét is jelentette egyúttal. A háborús konjunktúra és a csökkenő munkanélküliség, a nyilasok által elkövetett folyamatos jogsértések és az országgyűlésben tanúsított agresszív magatartás, valamint Szálasi Ferenc elképzeléseinek előtérbe helyezése és a párt egyes meghatározó alakjaival történt konfrontálódása nem kedvezett a Nyilaskeresztes Pártnak, mely a ciklus hátralevő része során szép csendben elvesztette támogatói többségét,³⁰ a párt meghatározó személyiségeinek pártból való kizárása vagy kilépése³¹ következtében pedig a szélsőjobboldal is ismételten több kisebb formációra aprózódott. A Nyilaskeresztes Párt látványos meggyengülését követően Szálasi átszervezte a pártot, valamint szorosabbra fonta a párt kapcsolatát a Hungarista Mozgalommal, melynek eredményeként a párt 1942. február 24-én hivatalosan is fölvette a

Nyilaskeresztes Párt–Hungarista Mozgalom nevet.³²

A Nyilaskeresztes Pártból kizárt, illetve a pártot önszántukból elhagyó személyek, valamint az újra megszítottá vált szélsőjobb miatt a Nyilaskeresztes Párt a legjelentősebb ellenzéki formációból hirtelen egy nemzetiszocialista kispárttá zsugorodott. A pártban maradtak számára is egyre inkább világossá vált, hogy Szálasi törvényes keretek között képtelen lesz hatalomra kerülni, emiatt pedig a Nyilaskeresztes Párton belül fölerősödtek azok a hangok, amelyek a hatalom erőszakos eszközökkel történő megragadását sürgették.³³ Szálasi, ekkor még a realitások talaján maradván, elvetette az erőszakos hatalomátvitel lehetőségét.³⁴ Ebben a döntésében valószínűleg élete végig intő példaként szolgált számára a Vasgárda 1941 januári bukaresti sikertelen puccskísérlete, melynek a tanulságait levonva, soha nem is próbált meg erőszakos, forradalmi eszközökkel, felkeléssel, lázadással hatalomra jutni. A német támogatás és segítség biztos elmaradásának tudatában Szálasi óvatosságra inthette a Horthy-rendszer szilárdsága is, melynek megdöntéséről egy kispárt vezetőjeként külső segítség nélkül nem álmodhatott. A Nyilaskeresztes Párt fokozatos térvesztésével magyarázható az is, hogy a nyilasok többszöri felkínálkozása ellenére a Magyarországot 1944 márciusában megszálló németek Szálasi helyett Sztójay Döme „koalíciós” kormányára bízták az ország irányítását. Mivel a pártvezér az ország vezetésében kizárólag a főhatalom birtokosaként lett volna hajlandó részt venni, a hungaristák továbbra is

súlytalanok maradtak a politikában, és Hitler valóban csak végső lehetőségként, a Sztójay vezette kabinet bukása és a Lakatos-kormány béketapogatózásai láttán szánta rá magát a Szálasival való együttműködésre.³⁵

III. A Nyilaskeresztes Párt meghatározó politikusainak a pénzről és a gazdaságról alkotott elképzelései, illetve ezen elképzelésekben beállott változások

A nyilasok pénzről és gazdaságról alkotott kezdeti világválképének alapjai leginkább Szálasi Ferenc A Magyar Állam felépítésének terve című munkájából ismerhetők meg. Szálasi 1930-as évek eleji gondolkodását tükröző brosúráját olvasva hamar megállapítható, hogy abban még többnyire az olasz fasiszta szakirodalom, kisebb mértékben pedig Marx és Engels gondolatai köszönnek vissza. Szálasira és a nyilasokra egyébként sem volt jellemző, hogy eredeti, saját gondolatokkal álljanak elő a gazdaság területén, legfeljebb sokkal mervebben, dogmatikusabban képviseltek másoktól kölcsönzött gondolatokat, melyeket saját eszmerendszerük köntösébe bújtatva tártak a nagyközönség elé.³⁶

A Magyar Állam felépítésének terve című munka két meghatározó eleme, *az élet minden területét befolyásolni és szabályozni akaró állam*³⁷, továbbá ennek egyik egyenes folyománya, a tervgazdálkodás is a korszak uralkodó eszméje volt

a korszak összes meghatározó ellenzéki politikai irányzatában Európa-szerte. Szálasi gondolataira feltehetően nagy hatással lehetett az a meglehetősen friss élménye is, hogy az akkoriban az általa kifejtett irányzathoz hasonló nézeteket valló Szovjetuniónak sikerült elkerülnie a kapitalista világot súlytó nagy gazdasági világválságot.

Szálasi egy abszolút tervgazdálkodásra épülő országot képzelt el, ahol az állam ugyanúgy meghatározza a fizetések, a kamatok és a hitelek mértékét, mint a lakbérek és a megtermelt javak árát. *„A fizetéseket olyképen kell meghatározni, hogy az állam nagyon erős, fogyasztásra kényszerített és fogyasztóképes 300-400 pengő fizetéssel rendelkező alkalmazotti tömböt kapjon. A fizetés minimuma havi 30 pengő, maximuma 800 pengő. Lakbér: egyszobás lakás után évenként 240-700 pengő, kétszobás 480-1200 pengő, háromszobás 1700 pengő. A háztulajdonosok az államtól fizetett alkalmazottaknak az államtól meghatározott lakbér fejében a meghatározott lakást adni kötelesek, melyben minden közszolgáltatásnak benn kell lennie.”*³⁸ – írja.

Szálasi – Mussolini hasonlatát alapul véve – a kapitalizmust egy vén, kilencven éves emberhez hasonlítja, amelynek a legnagyobb betegsége, hogy már öreg, és kár már bármiféle „gyógykezelés”, hiszen hamarosan „meghal”.³⁹ Mussolinin túl Szálasinak a kapitalizmus „halálát” vizionáló meglátásaira természetesen a Szovjetunió példája és a náci Németországnak a nagy gazdasági világválságra adott válasza egyaránt nagy hatással lehettek.

Szálasi tervei között szerepelt a „Csonka-Magyarország” 1914 előtt ke-

letkezett külföldi adósságainak a teljes elengedése, továbbá az 1918 után felvett kölcsönök visszafizetésének 10 évre történő felfüggesztése. A világháborún és az az utáni időszakon nyereszkedőket, és az ott megszerzett vagyonokat „állami dézsma- vagy vérmegeváltási adóval” sújtotta volna, amely elérhette a vagyon értékének a 70%-át is, melynek megállapításához az 1914-es vagyoni helyzetet vették volna alapul. Tervezte továbbá a külkereskedelem teljes államosítását és a gazdasági élet alapjának tekintett mezőgazdálkodásnak az állami termelő és értékesítő szövetkezetekbe tömörítését, melyet három év alatt tervezett megvalósítani. Szálasi meglátása szerint a termelés racionalizálása és az iparosítás megvalósítása az állam feladata lett volna.⁴⁰

Nézetei szerint az állam fenntartotta volna magának azt a jogot is, hogy közvetlenül adjon hitelt vagy kölcsönöket. Ezt a hitelélet teljes államosításával érték volna el. *„A magánpénzintézeteket az állam kényszeríti, hogy összeolvadjanak legfeljebb három törzsintézetbe, melyeknek üzletmenetét az állam bármikor a legszigorúbban ellenőrizheti és melyeket bármikor lezárhat. Ezek csak olyan hitel- és kölcsön-üzletekkel foglalkozhatnak, melyeket az állam szigorúan körülhatárol. A Nemzeti Jegybank és Általános Hitelintézet lép a Nemzeti Bank helyébe, mely az átállítás három éve alatt felszámol és végzi mindazokat a hitel- és pénzügyleteket, melyek az állam gazdasági életének fenntartásához, fejlesztéséhez és biztosításához szükségesek.”*⁴¹

Az aranyalapú pénzpiaccal szemben az országok közötti értékmérőnek az adott ország gazdaságba vetett bizalmat nevezi meg. *„A korszerű gazdasá-*

*gi élet korszerű értékmérőjének és eszközeinek, a pénznek legfontosabb alaptörvénye: az állam pénzrendszerének megalkotásánál állapítsa meg gazdasági életének azt a minimális szükségletét, melynek alapján az állam mind az állami háztartásának minimális követelményeit, mind pedig állampolgárainak terhektől mentes létminimumát biztosítani tudja. Ennélfogva nem az aranynak kilókban vagy rudakban heverő merev értéke, hanem az állam gazdasági életének minimális szükséglete a mérvadó és mértékadó a kibocsátandó bankjegyek mennyiségére és fedezetére vonatkozóan is. Véggöveztetesképpen: nem az arany csinálja a forgalmat és veti meg ennek biztonságát, hanem a forgalomból lecsapódó nép- és államjövedelemből adódik az arany vagy átvitt értelemben a tulajdon, a vagyon és ezeknek biztonsága, végeredményben az állam gazdasági életének biztonsága és növekedéstől mentes folytonossága.”*⁴²

A fent idézett mű a megjelenés évében nem váltott ki különösebb sikert, azonban hozzájárult Szálasi politikai pályára lépéséhez, ugyanis vezérkari őrnagyként szolgáló tisztként egyáltalán nem politizálhatott, mégis elküldte a kész könyvecskéjét több közéleti szemlélynek. Emiatt kizárták a vezérkarból, egy évre rá pedig már maga Szálasi kérte a nyugdíjazását, ezt követően pedig aktívan is belevetette magát a politikai életbe.⁴³

Politikai pályára lépése után Szálasi 1935-ben kiadta a Nemzet Akaratának Pártja (NAP) programjának szánt Cél és Követelések című írását, melyben a megfogalmazott gazdaságpolitikai elképzelései már ezen rövid periódus alatt is sokban változtak 1933-as koncepciójához képest. Az elsöre legin-

kább szembeötlő változás, hogy Szálasi új írása jóval zavarosabb és értelmezhetetlen, ködös megfogalmazásokba burkolózó, mellyel összevetve az 1933-as gazdasági tervezete még sokkal letisztultabb, átláthatóbb, radikálisabb, szocialistább volt.⁴⁴

Bár a nyilas mozgalomban ritkán hivatkoztak rá, Szálasi ezen brosúrájában még számos alkalommal találkozni Péchy Henrik nézeteivel⁴⁵ is. Ezen feltevést erősíti, hogy Szálasi vélhetően tölte vette át az „intézményes munkakényszer”, az „elosztó kereskedelem” kifejezéseket, valamint az árak és a bérek szigorú szabályozásának az elvét.⁴⁶

A nemzetgazdasági intézkedések között – A Magyar Állam felépítésének terve című munkájában ismertetetten túl – részben új elemként jelenik meg az arany és deviza beszolgáltatási kötelezettsége, a „vagyonszabadság kötöttségének” (jelentsen ez bármit) a bevezetése, a trösztök és a kartellek feloszlata, valamint az állam gazdasági életének érdekképviseletbe tömörítése. Hasonlóságot mutat az előző tanulmányával az is, hogy Szálasi az 1935-ös írásban is a korszak népszerű elképzeléseit feszegeti, melyek közül számos elképzelése – köztük talán a legmeghatározóbb, a jelentős állami szerepvállalást követelő nézete is – nemcsak a Buharin⁴⁷ által megfogalmazott elképzelésekben és a Sztálin által szorgalmazott megoldásokban, de a nagy gazdasági világválság elleni nyugati programokban egyaránt tetten érhető volt.⁴⁸

Fontos azonban látnunk, hogy Szálasi itt még nem akar mindent államosítani, de több gazdasági szektor vagy

csoport államosítását és az állam jelentős szerepvállalását sürgeti. Szálasi szerint ugyanis, ha egy ember minden tőkét magának akar, az plutokrata, ha minden tőkét államosítani akar, akkor marxista, egyik sem helyes, mind a kettő természetellenes álláspont. *„A Hungarizmus szerint a tőkének viszonyba kell kerülnie az egész nemzettel, minden családjával, az állam legfeljebb sáfára a tőkének a nemzet és családjainak jólétére és életbiztonságára. A nemzet erkölcsi, szellemi és anyagi javait tehát igazságosan kell elosztani minden dolgozó család javára úgy, hogy belőle megépülhessen a totális nemzet jóléte és életbiztonsága.”*⁴⁹

Érdekes, hogy Szálasi 1937-ben, egy bizonyos Williams nevű amerikai újságírónak adott interjújában még a „zsidó bankárok és más zsidó finánc-tőkések” teljes vagyonát sem akarja elkobozni, „csupán” a vagyonuk nagy részének a kormány (!) rendelkezésére bocsátását szeretné kikényszeríteni.⁵⁰

Szálasi 1938-ban kiadott Út és Cél című brosúrájában fölvezetett gazdaságpolitikai elképzelései nem változtak a korábban ismertettekhez képest. Abban csak megismételte mindazt, amit már korábban többször is elmondott: iparral rendelkező, magas fokon álló parasztállamot akarnak felépíteni a nyilasok.

Ebben a munkájában Szálasi már a pénzgazdálkodásról is kifejti a véleményét, melyet végső soron teljes mértékben fel kívánt számolni. *„Rendszerünkben a munka egyedüli fizetsége a munkabiztos Haza és a munkabiztonságból fakadó becsületes megélhetés lesz.”* A Hungarizmusban *„a pénz kamata nem lehet*

pénz”, csak a „munka és termelés értéknövekedése” – írta.⁵¹

A Nemzetiszocialista Magyar Párt 1938 tavaszán, immáron Hubay Kálmán „elnöksége és vezetése alatt”, de még Szálasi Ferenc aláírásával ellátva adta ki új „nemzetépítő tervét”, melyben Szálasi mindenkinek már csak anynyi magántulajdont biztosított volna, amellyel még az egyén önellátó maradhatott volna. Szálasi tehát tisztában volt azzal, hogy ha teljesen megszüntetné a magántulajdont, akkor a kizsákmányoló maga az állam lenne, pont úgy, mint a „bolsevizmusban”. Ezt a végletet, úgy tűnik, igyekezett volna elkerülni, ám a kizsákmányolás ettől még továbbra is kizsákmányolás maradt, maximum annak mértékében lettek volna eltérések.⁵²

Szálasi bebörtönzését követően Endre László⁵³ és Hubay Kálmán folytatta a korábban megkezdett munkát. Ennek megfelelően a választási programot is Hubay Kálmán fogalmazta meg Szálasi helyett. Mint már korábban említettük, Hubay Kálmán tapasztalt újságíróként lényegesen közérthetőbben és egyszerűbben tudott fogalmazni Szálasiénál, ráadásul a nézetei is kevésbé voltak radikálisak, ennek pedig a későbbi választási eredményekben meg is lett az eredménye. Míg Szálasi mereven ragaszkodott saját hungarizmusához, addig Hubay kissé átértelmezte azt, és a magyar viszonyokhoz igazított, erősen szovjet és német mintát utánzó radikális (nemzeti)szocialista irányvonalat az olasz fasizmus eszméivel puhította.⁵⁴

Ezzel magyarázható az is, hogy a nyilasok ekkor már lényegesen közérthetőbben fogalmazták meg a pénzről

és a monetáris politikáról alkotott elképzeléseiket, melyről így írnak: „Állítjuk, hogy a magyar négyéves tervhez szükséges több milliárdra rúgó összeget pénzrontás nélkül elő lehet teremteni. Aki ezt nem hiszi, tudatlan, aki tagadja, hazudik. A pengő annyit ér, amennyi kenyeret, húst, cukrot, ruhát stb., röviden: árut adnak érte. Mindezeket azonban munkával állítjuk elő. Ha tehát az ország termelését a munkanélküliség megszüntetésével emeljük, a pénzforgalmat is olyan arányban fokozhatjuk, aminő arányban az áruforgalmat fokoztuk. A munkaállam pénzének fedezete tehát nem az arany, hanem az érte szolgáltatott munka. Minden országnak annyi a pénze, amennyit munkával termelni képes: Ha országunkban emberi munkakerő és természeti kincsek hasznosítatlanul hevernek, akkor ez azt jelent, hogy ebben az országban pénz hever hasznosítatlanul. A hasznosítatlanul heverő munkát szervezéssel hasznosítani annyi, mint vásárlóképes pénzt teremteni. Nem romlik tehát a munkaállam pénze azzal, ha az állam termelő munka céljaira hitelt nyújt, illetőleg pénzt bocsát ki. Az országépítő munkára nyújtható hitel pontosan egyenlő az elmulasztott munkalkalmak értékével tehát ma évenként egy milliárdot meghaladó összeggel. Mi tisztában vagyunk azzal, hogy a szociális nyomorúság és a munkanélküliség felidézésében a kamatláb nagysága döntő tényező. Minden fogyasztói árban a kamat annyiszor foglaltatik, ahányszor az áru termelése és forgalmazása tőkebefektetéssel kapcsolatos. Másrészt a kamat, amelyet a munkaadó a kölcsönvevő pénzért fizetni kénytelen, a munkabérből hiányzik. Nagy kamat eredménye tehát: nagy drágaság és kis munkabér, a tömegek vásárlóképességének, a forgalomnak csökkenése, a munka-

alkalmak csappanása, tehát munkanélküliség. Ezért, hogy a munkaállam feladatának megfelelhessen és mindenkinek munkát adhasson, az ország pénzügyeit az Országépítő Tanács felügyeleti hatásköre alá fogja rendelni. Az Országépítő Tanács a szaktestületek szakemberei által véleményezett hasznos közmunkák végrehajtásával megbízott vállalkozóknak pénzügyi bevonásával hitelt nyújt, és ennek fedezetéül az államnak a gazdasági élet fellendítése folyamán jelentkező többletbevételei szolgálnak. A munkaállam ily módon minden dolgozni akaró és dolgoztatni képes fiának: munkásnak, földművesnek, gazdának, iparosnak egyaránt a legnagyobb kereseti lehetőséget biztosítja, mert lehetetlenné teszi az élsődi, munkanélküli jövedelmeket azzal, hogy a hitelélet irányításával megszünteti a kamatuzsorát, az árak megszabásával az áringadozásokból eredő spekulációt, és ezzel leküzdí a gazdasági válságokat.”⁵⁵

A sorokat olvasva szinte egyből érezzük, hogy Szálasi gondolkodásával szemben itt már Hubay elgondolásai érvényesülnek. Szálasi elképzeléseivel szemben itt már szó sincs a pénzgazdálkodás rendszerének (akár távoli) felszámolásáról. A program valós pénzügyi folyamatokból indul ki (hitel, kamat, fedezet, vásárlóképeség stb.), és azokat igyekszik hozzáigazítani a „munkaállami” folyamatokhoz és a „munkaállam” szabta követelményekhez.

A nyilasprogram a korban elterjedt aranystandard rendszerrel szemben a pénz fedezetét az ország termelőképességében mérte volna. Ez is némi eltérést és pontosítást jelentett Szálasi 1933-as vélekedéshez képest, mivel itt sokkal inkább a munka, a munkanél-

külség aránya és termelőkenység képezte a fizetőeszköz fedezetét az adott ország gazdaságába vetett bizalommal szemben. Szerintük a munkának, és az általa kapott pénznek arányban kell lennie az árumennyiséggel, azaz magához az árukészlethez kell igazítani a pénzforgalmat és az árakat, hogy ne alakulhasson ki pénzromlás és infláció. Elutasították a bankrendszert, a kamat intézményét és a befektetési hiteleket pedig a drágulás fő okának gondolták. A hitel- és bankpiac helyett sokkal inkább egy központosított, országos hatáskörű, kizárólagos szerv felállítását szorgalmazták, amelyek meghatározzák a pénz mennyiségét, és az ország termelőképességét.

Ez a választási program természetesen komoly hasonlóságokat mutat Hitler 1940. december 10-én Berlinben megtartott beszédével is: *„Nekem teljesen eltérő alapokra helyezett gazdasági fel-fogásom van. De honfitársam, nem bántam meg, mert a gazdasági rendszerünket egy teljesen más alapra építettük. A mi szemünkben az arany önmagában nem értékes. Ez csak egy eszköz, amivel a nemzeteket el lehet nyomni és uralni.*

Amikor átvettem a kormányt, csak egyetlen reményem volt, amelyre építhetem, nevezetesen a német nemzet és a német munkás hatékonysága és a képessége, az intelligenciája a feltalálóinknak, mérnökeinknek, technikusainknak, vegyészeinknek és így tovább. Arra az erőre építettem, amely a gazdasági rendszerünket mozgatja. Egy egyszerű kérdés merült fel bennem: El kell-e pusztulnunk, mert nincs aranyunk, higgyek-e egy fantomban, amely a pusztulásunkat idézi? Kiálltam egy ellentétes nézet mellett: annak ellenére, hogy nincs

aranyunk, van munkaerőnk. A német munkaerő a mi aranyunk és tőkénk, és ezzel az arannyal én sikeresen versenyezhetek a világ bármely hatalmával. Mi olyan házakban akarunk élni, amiket meg kell építeni. Ezért a munkásoknak kell megépíteniük őket, és a szükséges nyersanyagokat munka által kell előállítani. Az egész gazdasági rendszerem a munka koncepciójára épült. Megoldottunk a problémáinkat, miközben meglepő módon a kapitalista országok és valutáik csődbe mentek. Az (angol font) sterling ma nem talál piacot. De a mi Reichsmarkunk (birodalmi márka), amely nem aranyra alapult stabil maradt. Miért? Nincs arany borítása, általad és a munkád által biztosított. Te segítettél, hogy ez a márka stabil maradjon. A német valuta, arany fedezet nélkül, sokkal többet ér, mint az arany önmaga. Ez a szüntelen termelést jelenti. Ezzel tartozunk a német gazdának, aki napkeltétől napnyugtáig dolgozott. Ezzel tartozunk a német munkásnak, aki nekünk adta a teljes erejét.”⁵⁶

Míg az országban az nyilas ideológia szalonképesebbé kovácsolása zajlott, addig Szálasi a börtönben mindinkább a saját maga által kreált misztikus valóságába zuhant. Már olyan szakmai kérdésekről is elkezdett elmélkedni, írni, sőt jóslatokba bocsátkozni, amelyekről mélyebb ismeretekkel sem rendelkezett. 1939 nyarán börtön-naplójában például arról elmélkedett, hogy: „A világ legbizonytalanabb valutái: a font, a svájci frank és az USA dollár, mert mindhárom rendszer külön-külön és együttesen bukni fog: Angliában a szabadkőműves-liberális rendszer, Svájcban az aranyfedezett pénzrendszer, USA-ban a materialisztikus gazdálkodási rendszer.”⁵⁷

Szálasi realitásérzékének elvesztését jól szemlélteti, hogy éppen az általa említett három valuta nemcsak, hogy elkerülte a II. világháború utáni összeomlást, hanem – az általános inflációt leszámítva – mindenféle komolyabb értékvesztés nélkül – a világon egyedülként – továbbra is mind forgalomban van, miközben számos valuta nemcsak a II. világháborút, hanem a közelmúlt eseményeit sem élte túl.

Szálasi a börtönből való szabadulása után rendszeresen járta az országot, vagy épp a „Hűség Házában” tartott gyűléseket, aholis a tagok intézhettek hozzá kérdéseket, amelyeket írásban is rögzítettek. Ezzel a szokásával „nemzetvezetővé” válása után sem hagyott fel, sőt a háború utolsó hónapjaiban is aktívan űzte.

1942 júniusában pl. többórás értekezleten adta meg a „vezérgondolatokat” a „Hungarista Állam Östermelésével” és a magyar ipar jövődjének szervezetének felépítésével kapcsolatban. Ezen az értekezleten szóba került Szálasi régi, újra és újra előkerülő gondolata, melyben újfent kifejtette, hogy „A parasztot a hitel és értékesítés gondjaitól mentesíteni kell, [hogy] az árakkal már eleve számot tudjon vetni. A hitelt és az értékesítést szövetkezeti alapra kell helyezni.”⁵⁸

Szálasi 1942. augusztus 22-én már a Pénz- és Hitelügyi Munkatörzs tagjait világoztotta föl arról, hogyan kell a Hungarista Állam pénzügyeit megszervezni. Teljesen illuzórikus módon az egyre nagyobb adóbevételek elérését sürgette, melyet azonban a „nemzettagok minél kisebb anyagi megerőltetésével” kellett volna megvalósítani. Szálasi

ugyanitt fontos feladatnak nevezte az idegen hitelek beáramlásának megakadályozását is.⁵⁹

Ezidőtájt, 1942 végén, 1943 elején ismét egyre inkább felerősödtek és előtérbe helyeződtek Szálasinak a pénzgazdálkodás felszámolásával kapcsolatos víziói. Szálasai eleinte végtelenül egyszerű gazdaságpolitikai elgondolásokból indult ki. A Parasztnagytanács előtt például Szálasai szó szerint „élelmezési tervgazdálkodás”-t vázolt föl, amikor is kifejtette, hogy „parasztállamának” önellátónak kell lennie, ahol minden család éléstárában egy teljes évre elegendő szükségletét tárolta volna. A kiskereskedelem úgyszintén a „közösségi szükségletek” kielégítését szolgáló, egy évre elegendő mennyiségű áruval rendelkezett volna.⁶⁰

Szálasai, a maga sajátos stílusában megírta, és 1943. július 8-án kiadott „Emlékeztetője” is azt mutatja, hogy a Szálasai végtelenül egyszerűnek és könnyűnek gondolta még ekkoriban is a (nemzet)gazdasági élet megreformálását.⁶¹ Ehhez „mindösszesen” annyit kellett volna tenni, hogy „a gazdasági élet zavaró diszharmonikus” komponenseit, azaz a zsidókat és strómanokat ki kellett volna zárni a gazdaságból. Az (áru)készletek pontos felmérése után jegyrendszer került volna bevezetésre, az árakat és a „szociális béreket” pedig rögzítette volna. Szálasai a pénzpolitika helyett árupolitikát vezetett volna be. Szálasai fontosnak tartotta rögzíteni azt is, hogy amíg pénzpolitika létezik, addig „*azt a célt kell szolgálnia, hogy a népben megtartsa a pénz iránti bizalmat és hogy ez a megtartott bizalom jogos legyen.*”⁶²

Szálasai 1943. december 11-i újvidéki „országjárásán” arra a kérdésre, hogy „*Milyen lesz a pénz szerepe a Munkaállamban?*”, azt a választ adta, hogy „*A liberalizmus gazdasági rendszerének alapja: arany, kamat és adó. E felfogás szerint az állam akkor a leggazdagabb, ha nagyon sok aranyat halmozott fel kincstárának pincéjében. Ez a plutokrata illetve pénzkapitalista rendszer. A nemzetiszocializmusban a Nemzet igazi gazdasági értéke a dolgozók által végzett munka és a munka révén megtermelt javak, melyeket a dolgozó a maga, családja és Nemzete jóhasznára és életbiztonságára alkot.*”⁶³ Egy másik alkalommal, 1944. március 2-án, Budapesten feltett kérdésre már egy radikálisabb válasszal állt elő. Amikor ugyanis megkérdezték tőle, hogy „*Mi a párt álláspontja a magántulajdon kérdésében?*”, Szálasai azt válaszolta, hogy „*Az anyagot nem tesszük szentté, egyedül a nemzeti vagyont szent, amelyből egy részt valaki azért birtokol, hogy vele felelősen sáfárkodjék. Aki nem így sáfárkodik, attól elvesszük. Mindenkinek lehet tehát magánvagyona, de ha ezt nem tudja megfelelően felhasználni, hasznosítani, ha nem dolgozik eredményesen és úgy, ahogyan azt Nemzetünk érdeke is megköveteli: attól elvesszük és annak adjuk, aki fel tudja használni ön-maga, családja és a közösség javára.*”⁶⁴

Szálasai Ferenc és a Nyilaskeresztes Párt gazdaságról és a pénzről alkotott világgképének alakulására feltehetően hatást gyakorolt Temesváry László⁶⁵ is, aki a nyilas hatalomátvételt követően a Magyar Nemzeti Bank elnöki tisztségét is betöltötte. A hazai nemzetiszocialista mozgalmak közül az első az 1928-ban alapított Nemzeti Szocialista Párt volt, amely inkább volt nevezhető vitaegy-

letnek, mintsem valódi pártnak, szélesebb társadalmi csoportok, támogatói körök ugyanis nem álltak mögötte, ám már ebben a szerveződésben is megtaláljuk Temesváry Lászlót.⁶⁶ Temesváry régi, kipróbált fajvédő politikusként, sok más társához hasonlóan az 1930-as években megkísérelte egyesíteni a szélsőjobboldali tábort. Tagja volt a budapesti közgyűlésnek, ezen túlmenően számos könyvet is írt gazdasági és pénzügyi témában.⁶⁷ 1938-ban csatlakozott a Salló János és Rajniss Frenc nevéhez köthető Nemzeti Front – Magyar szocialista Néppárthoz⁶⁸, majd az 1939-ben alapított A Nép című hetilap szerkesztője lett, mely, miután 1943. március 16-án betiltották nyilasok napilapját, a Pesti Újságot, a nyilasok fő sajtóorgánumává vált.⁶⁹ Temesváry aktívan részt vett a nyilas mozgalom építésében, sőt a Vércse u. 18. szám alatti lakása rendszeres találkozóhely volt, ahol Szálasi is gyakran vendégeskedett. Kőfaragó-Gyelnik Vilmos⁷⁰ naplóbejegyzéseiből tudjuk például, hogy: „1943. december 6-án Temesváry lakásán alapították meg kilencen a LAP-ot, azaz a „Láthatatlan Pártépítés” csoportot.”⁷¹

A pénzről és a nemzeti bankokról alkotott világgépét leginkább a Nemzeti Pénz és Hitelpolitika című rövid írásában ismerhetjük meg. Ebben ostorozza az aranyalapot, mivel „az aranyfedezeti alapon álló nemzetközi központi jegybankok rendszere valójában megfosztotta a pénzt nemzeti jellegétől és a pénz értékét a nemzetközi aranyértékhez kötötte. Az arany értékét pedig a nemzetközi bankárok és aranyspekulánsok aranypolitikája állapította meg.” „A liberális berendezkedésű

államhatalom lemond a pénzkibocsátás fel-ségjogáról és a részvénytársasági központi banknak engedi át. Ezzel átadja egyik leg-lényegibb szuverenitási kellékét a nemzet céljaival szemben álló, magánjogi jellegű, nemzetközi vonatkozású érdektársaságok-nak.”⁷² Temesváry ezt elsősorban amiatt tartotta problémásnak, mert – véleménye szerint – így nemzetek és országok felett álló gazdasági társaságok és internacionalista világszervezetek jöttek létre, amelyek elsődleges célja a profit és a szabad verseny fenntartása volt. Ezeket „az országok felett álló gazdasági társaságokat és internacionalista világszervezeteket” amiatt is ártalmasak tartotta, mert azokat nem „a nemzeti érdekek és akarat” irányította, így azok gyakorlatilag elvtelenül és láthatatlanul hálózta be és kormányozták a világot. Ekörben kiemelte a zsidóság szerepét is, akik a világban szétszóródva hasonló céllal működnek, mint az előbb említett társaságok. „Nem állítom, hogy a nemzetközi gazdálkodás gondolata tisztán zsidó agyokban született meg, de letagadhatatlan és most már mindenki előtt nyilvánvaló, hogy a zsidóság a nemzetközi vállalkozásokban döntő befolyásra tett szert és e hatalmát ténylegesen gyakorolja.” Szerinte a megoldás a nemzeti munkaállam modellje, aholis a példa Mussolini Olaszországa és a náci Németország. A nemzeti munkaállam nem csupán egy politikai egység, hanem egy gazdasági tényező is, ahol az aranyalap helyett a nemzeti valutára van szükség, amelynek egyedüli fedezete az ország „teljes munkaképessége, munkaakarata, fegyelme és az egész nemzet életerejé”. Fontos továbbá a nemzeti önellátás megteremtése is, amelynek szintén feltétele a

„pénzügyi autarkia, ami azt jelenti, hogy a nemzeti pénz- és hitelpolitika segítségével az állam a saját erejéből teremti elő a gazdasági élethez szükséges pénz- és hitelteszközöket”.⁷³ Hangsúlyozta, hogy a pénzmennyiségnek és a hitellehetőségeknek paritásban kell lennie a megtermelt javakkal, mert ha a mérleg megborul, akkor bekövetkezik az infláció, amely „megrontja a pénzt”, ha pedig túltermelés következik be, és pénzszűke lép föl, az deflációhoz vezet, amely pedig „tönkre teszi a vagyont”. Az aranyalappal azért is érdemes leszámolni Temesváry szerint, mert az gátolja az ország termelékenységét, örök korlátot teremt a nemzetgazdaságban és a hitelpolitikában is, annak korlátolt mennyisége miatt. Ezen gondolatait az I. világháború történéseivel próbálta meg alátámasztani, emlékeztetve arra, hogy a harcoló felek, amikor időszakosan leértékeltek az aranyalapról és saját maguk adtak ki pénzt, az ipari termelésük is „csúcsra járatódott” (elsősorban persze a hadiipar szükségletei miatt). A véleményét cáfoló kedvezőtlen folyamatokat, mint amilyen a világháború utáni leértékelődés és az egész Európát sújtó hatalmas infláció volt (azaz gyakorlatilag a fedezet nélküli pénz ára), természetesen már nem említi, azt jótékony homályban hagyja.

Temesváry László egyik, 1944 tavaszán megjelentetett cikkében már azt fejtegette, hogy a hungarista munkaállam: „... a nemzeti munka lehetőségeinek összes adatait ismeri és valóban a nemzeti akarat kivitelezője és a nemzet legfőbb hatalmi szerve... A hungarista munkaállam nemcsak minden egyén felett álló hatalom, de felsőbbrendűségével, nevelő eszközeivel

a nemzetét magasabb légkörbe emeli.”⁷⁴ Könnyen elképzelhető azonban, hogy a mindent számon tartó, minden adatot ismerő, a nemzetet nevelő, sőt azt „magasabb légkörbe emelő” emelő állam vízióját már sokkal inkább Temesváry kölcsönözte Szálasitól, semmint fordítva.

IV. A nyilas hatalomátvételt követő pénzkibocsátást érintő intézkedések

Horthy Miklós kormányzó 1944. október 15-ei sikertelen kiugrási kísérlete⁷⁵ után nyílt lehetőség a nyilasok számára a hatalom megszerzésére. Veesenmayer, aki Magyarország német megszállása után nagykövete és teljhatalmú megbízottja volt az országnak, 1944. szeptember 26-án és 1944. október 11-én is találkozott Szálasikkal, és számukra is nyilvánvalóvá tette, hogy „Hitler szemében Magyarország egyedüli felelős személye” Szálas Ferenc.⁷⁶

Nem sokkal ezt követően a Hitler támogatását immáron már maguk mögött tudó, és a németek által felfegyverzett nyilas pártszolgálatosok megszállták Budapest stratégiai pontjait, és belső embereik segítségével a saját oldalukra állították a karhatalmat is. Este, az általuk elfoglalt rádióban beolvasták Szálas Ferenc hadparancsát, amiben bejelentette a hatalom átvételét. Kinevezése ügyében Szálas Horthyt is megpróbálta felkeresni, de a kormányzó kétszer is kidobatta. Tisztán látszott, hogy Szálas a tálcán felkínált hatalmat sem volt képes magához ragadni,

akinek újfent a németek kellett, hogy a segítségére siessenek. Szálasi ügyetlenkedéseit és határozatlanságát ugyan még sikerült visszavernie Horthynak, a fia életével őt megzsaroló és őt magát is kész tények elé állító németek nyomásával azonban már nem tudott mit kezdeni: október 16-án este visszavonta október 15-én délután egy órakor leadott, a harc beszüntetésére felszólító beszédét, majd pedig lemondott és Szálasi-t nevezte ki kormányfővé.⁷⁷

A Szálasi vezette új kormány a kinevezését követően azonnal belevetette magát a munkába. Az első ülésére 1945. október 17-én került sor, melyen elfogadták az 1945. január 1-jéig elvégzendő feladatokat tartalmazó „Országépítési tervet”. Ez – többek között – tartalmazta a közigazgatási reformot és az ország teljes hadba állítását. Az általa, saját hatáskörben összehívott és felállított országtanács⁷⁸ 1944. október 27-én elfogadta a kormányzói és a kormányfői jogkör egyesítést.⁷⁹ Az ezután összehívott országgyűlésen, melyen a 372 képviselő közül csupán 55-en jelentek meg, 1944. november 3-án megszavazták Szálasi-nak a teljhatalmat és a nemzetvezető címet. A hatalomátvételt és a kormányzásuk időszakát alapvetően meghatározta a hadihelyzet, illetve a szovjet csapatok közeledése, akik ebben az időszakban már megszállták az észak-erdélyi és a kárpátaljai területeket, és ezeknek a napokban zajlott a hortobágyi páncélosütközet is.

Szálasi november 7-én a 3920/1944. M. E. számú rendeletében⁸⁰ tette közzé kormányprogramját, amely a „Dolgozó Nemzet Hivatásrendje” nevet kapta, és amelyben egy korporativista államot

vázolt fel. Ebben a korábbi érdekvédelmi szervezeteket, mint például a szak-szervezeteket betiltották és helyette 14 rendre osztották az ország népét. A tervezett 14 hivatásrend: munkások, parasztok, katonák, kereskedők, egészségvédők, egyháziak, édesanyák, a nemzet nevelői, köztisztviselők, bányászok, céhbeliak, közlekedési alkalmazottak, banktisztviselők, szabadfoglalkozásúak. Szálasi önmagát bízta meg a munkások rendjének vezetésével. Talán jelzésértékű lehet, hogy a rend felsorolásoknak az utolsó helyek egyikét szánta Szálasi a banki szektornak. Ennek a programnak a végrehajtásáról a 4300/1944 M. E. számú rendelet gondoskodott. Az Országépítés első terve alapján a pénzügyminisztériumnak az alábbi feladatokat szánták: „a Nemzet totális harcbaállításának hitel- és pénzügyi fedezése és biztosítása; b, a költségvetés összeállítása és letárgyalása a parlamentben; c, előkészületi munkálatok elvégzése az államháztartásról és költségvetésről a nemzetháztartásra és költségvetésre való rátérésre; d, a hitel és pénz eszköz a Nemzet totális harcbeállításának szolgáltatásában, irányítanak a harc szükségletei.”⁸¹

Az október 16-án megalakuló kormányban a pénzügyminiszter személye nem változott, így továbbra is az 1938 óta regnáló Reményi-Schneller Lajos⁸² maradt a pénzügyminiszter. Reményi-Schneller Lajost Szálasi valószínűleg, ha akarta volna, sem tudta volna elmozdítani, hiszen már Szálasi hatalomra jutását megelőzően is szélsőségesen németbarát politikát folytatott, és rendszeresen informálta a németeket a magyarországi politikai fejleményekről, emiatt pedig a néme-

tek támogatását élvezte. Ezt megerősíti minisztertársa Zsindely Ferenc is, aki ebben az időszakban Magyarország közlekedés- és kereskedelemügyi minisztere volt. Az ő visszaemlékezéseiből tudjuk, hogy tevékenyen részt vett a Lakatos kormány megbuktatásában, valamint a nyilas hatalomátvétel után novemberben elhurcolták az egykori külügyminisztert Kánya Kálmánt, akit Zsindely szerint Reményi „árult be”.⁸³

Posch Gyula azonban, aki pénzügyminiszter mellett az ország pénzügyi politikáját leginkább meghatározó és befolyásoló Magyar Nemzeti Bank elnöke volt akkoriban, már nem volt ilyen szerencsés, őt ugyanis már a hatalomátvétel másnapján visszahívták a tisztségéből a nyilasok. Helyette régi támogatóját és gazdasági szakemberét, Temesváry Lászlót nevezte ki Szálasi, aki egyben úgy rendelkezett, hogy a Nemzeti Bank főtanácsának alapszabályokban foglalt hatáskörét is az elnök látja el.⁸⁴ Ezt a 4250/1944. M.E. számú rendelettel hirdették ki, azzal indokolták, hogy a jelenlegi körülmények között az ügyintézéseket a legrövidebb idő alatt végre kell hajtani. Kinevezésének okát, valamint a jegybank életében betöltött szerepét jól szemlélteti, hogy nem sokkal kinevezése után, 1944. október 22-én máris felszólították az Országépítési Iroda nevében, hogy „a Nyilaskeresztes Párt Országépítésének támogatására” 100 000 pengőt ajánljon fel,⁸⁵ ami a jegybank függetlenségének nyilvánvaló megsértése volt.

Temesváry kinevezését követően a vezérigazgatói tisztelet Belatiny Iván helyett Jankovics László vette át, a Magyar Nemzeti Bank legfontosabb döntés-

hozó szervét, a főtanácsot pedig 1944. november 1-jével feloszlatták. Szálasi megszüntette a Magyar Nemzeti Bank főtanácsának tevékenységét is, jogkörét pedig az új központi banki elnökre ruházta át. Ezt a lépést a honvédelemről szóló 1939. évi II. törvénycikk 158. §-a alapján tette meg: „A minisztérium a Magyar Nemzeti Bank, a Pénzintézeti Központ és a m. kir. postatakarékpénztár ügyvitele és üzletvitele tekintetében rendkívüli intézkedéseket tehet és e végből a fennálló törvényektől eltérő rendelkezéseket is állapíthat meg.”

Temesváry élve a lehetőséggel új üzletvezetőséget nevezett ki. Ezután megkezdődött az Magyar Nemzeti Bank apparátusának fokozatosan Veszprémbe történő átköltöztetése. A veszprémi Várhegy gyomrában már 1944 nyarán elkezdték kialakítani a különböző pénzverésre és bankjegynyomtatásra is alkalmas részlegeket.

V. Temesváry vizálya a Pénzügyminisztériummal

A pénzügyminiszter és Temesváry között e rövid periódus alatt is mindvégig feszült volt a hangulat, melyet alátámasztanak a fennmaradt feljegyzések is. A feszült helyzet forrása abban gyökeredzett, hogy a pénzügyminisztérium előkészített egy olyan minisztertanácsi határozatot, amely értelmében az 1939. évi II. törvénycikk alapján a miniszterelnök módosította volna a jegybank alapszabályának az 50. cikkét, amely így feloldotta volna a hitelezési tilalmat, azaz, hogy az állami kincstárjegyekkel hitelezze a Magyar Nemzeti

Bank az államháztartást. „A t. Bank jogosult legfeljebb 3 havi lejáratú oly állami kincstárjegyeket, amelyeket a m.kir. államkincstár törvényes felhatalmazás alapján az 1944. évi november hó ... napját követően bocsát ki, közvetlenül a m.kir. államkincstár részére leszámítani.”⁸⁶

Ez Temesváry nemtetszését váltotta ki, mivel mindez szembement az ő gazdaságelméleti szemléletével, ezért a Pénzügyminiszter kilátásba helyezte a jegybank alapszabályának a felfüggesztését. Erre válaszul Temesváry 1944. november 13-án feljegyzésben fordult Szálasihoz, amelyben tájékoztatta őt a pénzügyminiszterrel főnálló feszült helyzet okairól is. „A pénzügyminiszter úr – bizonyára azért, mert kijelentettem, hogy a jövőben a bankokon keresztül értékesített kincstárjegyek üzleti játékát nem vagyok hajlandó tovább fedezni – teröve vette a Nemzeti Bank alapszabályának a felfüggesztését. Erre vonatkozólag a pénzügyminisztériumban értekezletet is tartottak, ahová a bank két ügyészét is meghívta, de erről a bank elnökét előzetesen nem értesítette. A tervezett rendelet kiadását feleslegesnek és aggályosnak tartom, mert a Nemzeti Bank alapszabályai törvényerővel bírnak és azoknak a maguk egészében való felfüggesztése valójában a bank jogi alap pillérének a megdöntését jelentené. Erre semmi szükség nincs.”⁸⁷ Ugyanebben a feljegyzésben Temesváry kitér arra is, hogy hamarosan törvényjavaslatot nyújtanak be annak érdekében, hogy a Magyar Nemzeti Bank közjogi állása és annak alapszabálya véglegesen tisztázódjon.

Temesváry nemcsak a pénzügyminiszter, de a kereskedelmi bankok részéről is komoly ellenállásba ütközött.

1944. november 14-i feljegyzésében azt sérelmezi, hogy a felkérte a pénzügyminiszter urat, hogy gondoskodjék sürgősen arról, hogy a zsidóktól elkobzott ékszereket haladéktalanul értékesítse a szabadkereskedelemben, mivel így becsléseik szerint 2 milliárd pengőnyi bevétel folyna be a Magyar Nemzeti Bankba, amely fontos lenne, mivel ettől fokozódna az infláció, valamint a kint lévő bankjegymennyiség nem emelkedhetne 10 milliárd pengő felé. A felkérésnek a pénzügyminisztérium nem tett eleget. Ugyanezen feljegyzésben panaszt tett arról is, hogy TEBE-bankok⁸⁸ határozatot hoztak arról, hogy Budapest kiürítése esetén is helyben maradnak, és nem szolgáltatják be a Magyar Nemzeti Bankba a készpénz, valuta, arany és egyéb értéktárgykészletüket. Ezt szintén sérelmezte Temesváry, aki a közelgő szovjet veszélyre való tekintettel, felkérte a pénzügyminisztériumot, hogy haladéktalanul intézkedjen a széfek és a bankfiókok kiürítéséről.⁸⁹

Az államigazgatás teljes személyi állományának cseréjéért és pártfunkcionáriusokkal való feltöltéséért, ugyanúgy a pénzügyi és banki szféra személyi politikájáért Gál Csaba felelt. A nagybankokhoz és a Pénzügyminisztériumhoz megérkezett pártfunkcionáriusok nem tudták átvenni érdemben az irányítást, sőt a munkát sem tudták sok esetben elkezdni, mivel a Pénzügyminisztérium akadályozta az integrálódásukat, de jelenlétük így is meghatározó lehetett, amelyet az is megerősít, hogy Szálas bukását követően külön bizottságot állítottak föl annak a kivizsgálására, hogy a pénzintézetekben ki volt

nyilas.⁹⁰ 1944. október 30-án Temesváry megtárgyalta a Pénzügyminiszterrel a „nagybankok” (Országos Központi Hitelszövetkezet, Magyar Országos Központi Takarékpénztár, Országos Földhitelintézet, Községi Takarékpénztár, Magyar Általános Hitelbank, Pesti Magyar Kereskedelmi Bank, Magyar Bank R.T., Hazai Bank Rt., Pesti Hazai Takarékpénztár, Pénzügyintézeti Központ) személyi kérdéseit is, ezek azonban 1944. november 13-ig érdemben nem realizálódtak.⁹¹

VI. Az infláció megfékezésének a terve

A nyilasok már a német megszállás után készültek a hatalomátvételre. Ezt bizonyítják Temesváry László feljegyzései is, aki egy 1944. június 29-i tervében kifejti, hogy gazdasági tekintetben mit kellene tenni, amint magukhoz ragadják a hatalmat. Szerinte Statisztikai Tanácsot fel kellene oszlatni, mivel ott nem szakemberek ülnek, hanem politikusok, akik az árakat és a béreket „érezelmek és nem a számok alapján állapítják meg”. Ez azért káros szerinte mert az „átmeneti időszakban”⁹² készletgazdálkodást kell bevezetni, hogy a vásárlóerőt és a vásárolható mennyiséget kordában lehessen tartani, és ne alakuljon ki infláció. Ezért olyan fogyasztási és készletstatisztikai szolgálatot kell létrehozni, amely segítségével minden közszükségleti cikkre kiadott jegyrendszerrel kell kivetni és a kiadott jegyeknek mindig legyen fedezete.⁹³

A hatalomátvétel után, 1944. november 17-én, a nemzetvezető felkérte

Temesváryt a fokozódó infláció kérdésének a megoldására. Noha a határidőt 1944. december 1-jében szabták meg, a munka nem jutott vissza Szálasihoz, ezért 1945. január 16-án ismét felszólították a jegybank elnökét, hogy tegyen eleget a nemzetvezető kérésének.⁹⁴ Az iratok között fennmaradt Temesvárynak a kézzel írott válasza, amely 1945. január 26-án született. Ebben mindössze annyi áll, hogy ő már a feladat kiadása előtt személyesen felvetette ezt Szálasinál egy személyes kihallgatáson, azonban magát az infláció megfékezésére elkészített tervét a pénzügyminiszter nem hajtotta végre. Temesváry állításait támasztja alá, hogy fennmaradt egy 1944. november 13-i feljegyzés, amit ő írt alá, csak nagyessélyvel a háborús és hatalomgyakorlási káoszban az egymástól elszakadó és széteső kormányzati szervek kommunikációja lelassult vagy teljesen megbénult. A fennmaradt feljegyzés alapján a nyilas bankelnök az alábbi megoldásokat látta az infláció megfékezésére:

„1, Sürgősen értékesíteni kell a zsidók ékszereit.

2, Előzetes cenzura alá kell vonni az állami kiadásokat.

3, Lehetőséghez képest csökkenteni kell a németeknek fizetendő háborús hozzájárulást.

4, Az államkincstár, különösen a hadikincstár, azonnal fizesse ki a szállítóinak tartozásait, mert a szállítók a kincstári tartozások miatt kénytelenek hiteleket felvenni és ezzel hitel-inflációt idéznek elő.”⁹⁵

Ebből az látszik, hogy Temesváry gyakorlatilag mindent a hadigazdaságnak rendelt volna alá, azaz minden

nem hadi állami kiadást – beleértve az adminisztrációs kiadásokat is – felfüggesztett volna, ezzel párhuzamosan pedig csökkenteni kívánta a lakosságnál lapuló bankjegymennyiséget. Ezt úgy próbálta volna elérni, hogy valamilyen módon (akár egy nagyobb hadisiker által) visszanyerje a lakosság magyar államba vetett bizalmát. A lakosság ily módon visszaszerzett bizalma által könnyebben lehetett volna őket ösztönözni, hogy a készpénzüket takarékbetétekben és bankszámlákon helyezték el. Azt azonban Temesváry is elismerte, hogy a jelenlegi háborús időkben erre kevés esélyt lát, így célravezetőbbnek tartotta, hogy a zsidóktól elkobozott ékszerek értékesítéséből folyják be bankjegymennyiség. Az elkobzott ékszerek értékesítést a hivatalos ékszerkereskedők kizárásával, csupán a lakosságnak tette volna lehetővé. Ezirányú tervét azonban – amint arra már korábban is utaltunk – a Pénzügyminisztérium megakadályozta. Figyelemre méltó azon megjegyzése, amelyben sürgeti a német gazdasági megbízottakkal történő tárgyalás szükségességét, megpróbálva náluk elérni magyar részről a háborús hozzájárulási költségek csökkentését.

VII. A készpénzforgalmat érintő események, intézkedések

A pengő inflációja és a hadigazdaság romlása miatt szükségessé vált újabb mennyiségű bankjegyek gyártása és kibocsátása, de a bankjegyszaporításhoz

a nyilas kormányzásnak gyakorlatilag semmi köze nem volt, mivel a Pénzjegynyomda gyártási naplója alapján a megrendelések korábbiak a nyilas hatalomátvételtől, azokhoz új megrendelés nem került. Az utolsó háborús időszakra vonatkozó megrendelés az E. 202/7-1944 volt, amely új típusú 1 000 pengőből 8,5 millió darabot, a második típusú (Petőfi Sándor-portrés) 50 pengőből 10 millió darabot kért gyártása a Pénzjegynyomdából. A háború alatti utolsó bejegyzés 1945. január 22-i, amiből kiderül, hogy az 50 pengőből sosem került legyártásra és szállításra egy darab sem, sőt az új típusú 1 000-es mennyisége sem teljesült. A megrendelt 8,5 millióból mindössze 2 728 000 darab került beszállításra.⁹⁶ Az új típusú 1 000 pengős tervei már 1943-ban elkészültek. A pengő bevezetésének első néhány évét leszámítva nem volt 100-asnál nagyobb címletű bankjegy a forgalomban. Az 1943. február 24-i keltezésű 1 000 pengős az 1927-es rövid ideig forgalomban lévő 1 000-es címletnek az újragondolása: előlapján az aradi emlékmű Hungária feje látható. A hátoldalon már Buda látképe szerepel Szent Gellért-szoborral, míg az 1927-es típuson még Vajk megkeresztelését ábrázolta. Színvilágában és méretében is eltér a két típus egymástól.⁹⁷ A Pénzjegynyomdához első, új típusú 1 000 pengős megrendelések már 1943-ban befutottak. 1944. november 4-én kiadtak az új 1 000 pengős címletet⁹⁸, ez viszont már nem volt törvényes fizetési eszköze Magyarország keleti felének, azt ugyanis akkor már a Vörös Hadsereg ellenőrizte, valamint megkezdte saját hadipénzjegyeinek a kiadását is.

A hatalomátvétel pillanatában még két megrendelése volt folyamatban a Pénzjegynyomdának: nevezetesen az E. 202/XIII-1943, valamint az E. 202/4-1944 ügyiratszámú, amely 20-20 millió darabot jelentett az 1936. december 22-i 10 pengős, illetve az 1930. július 1-jei 100 pengősökből. Ezek gyártási üteme lényegesen sikeresebb volt az előző két típusnál, illetve ezek nagy példányszámban forgalomba is kerültek. A sorozatszám előtti piros csillaggal különböztették meg a korábbi típusoktól, mivel ezeket már nem Budapesten, hanem a veszprémi várhegy gyomrában állították elő. Ezek, ezen apró jelzést leszámítva teljes egészében megegyeztek a korábban kiadott típusokkal. Szintén Veszprémben kerültek nyomtatásra az új típusú 100 pengősök, amelyek mind színben, mind rajzolatan, mind méretben eltértek a korábbi típusoktól. Az 1943. február 14-i dátumozású 100 pengősökből készültek ívek, amelyek ugyan nem kerültek forgalomba, de az Ausztriába menekült magyar katonák és a jegybank alkalmazottai az egymás közötti elszámolásra használták.⁹⁹ A felvágatlan ívek később numizmatikai, gyűjtői forgalomba kerültek, amelyek komoly értéket képviselnek, mivel nem kerültek soha forgalomba, csupán tervek voltak. A Pénzjegynyomda gyártási napjója sem említi meg ezt a típust.

Az érmeverést is érintette a nyilas kormányzás, a Veszprémbe áttelepített részleg a pénzverés számára is készített új verőtöveket. Szabó József a redukciós osztály vezetője készített olyan új verőtöveket, amelyek esetében a megszokott „BP” verdejel helyett a „V.”, azaz Veszprém szerepelt. A veszprémi

verőtövek a következő típusokhoz készültek el: 2 fillér 1943-as évszámmal; 10 fillér 1942-es; 20 fillér 1941-es; 1 pengős 1944-es és a 2 pengős szintén 1944-es évszámmal. Az elkészült verőtövek azonban nem kerültek felhasználásra, még próbaveret sem készült belőlük. A háború után fólialenyomatot készítettek a verőtövekről, így maradhettek fenn az utókor számára.¹⁰⁰ Azonban voltak tervek a Nemzetvezető személyi kultuszának forgalmi érméken való reprezentálására is. Egy 1945. évi törvénytervezet, amely „Szálasi Ferenc Magyarország nemzetvezetője érdemei megörökítéséről” címet viseli, az alábbiakat tartalmazta: „4.§. Az 1929:XXVI. törvénycikk értelmében verendő öt pengős ezüstérmék egyik oldalán a Nemzetvezető képmását viseljék, 1944. október 16. napját megörökítő körirattal, másik oldalon pedig a magyar címert a nyilaskereszttel.”¹⁰¹

A Vörös Hadsereg, ahogy tette ezt más megszálló ország esetében is, élt a nagyon jól jövedelmező pénzkibocsátási lehetőségével, amit az 1899. és az 1907. évi hágai egyezmények lehetővé is tettek számára. Ezeket a kötelezően elfogadandó pénzeknek számítottak a megszállt területeken: „1, Magyarország területén a magyar pengőn kívül szabad forgalomban van a Szovjet Katonai Parancsnokság által kibocsátott pengő is. A fent említett pénznemek árfolyama a következő: egy hadipengő egyenlő egy magyar pengővel. 2, Minden állampolgár, minden hatóság, ipari és kereskedelmi vállalat köteles ezeket a pénznemeket elfogadni, megtartva azokat az árakat, amelyek érvényben voltak akkor, amikor a Vörös Hadsereg csapatai Magyarország területére léptek”.¹⁰² Ezzel szemben igyekezett

fellépni a nyilas propagandagépezet is, amely olyan pénznek látszó röplapokat igyekezett terjeszteni, ami anyagában és méreteiben megszólalásig hasonlított a korabeli Vörös Hadsereg által kiadott 100 pengősre, ám annak hátoldalán az alábbiak voltak olvashatók: „! Csak egy darab papír, semmire sem való, mint ugyanaz a papír amit a Vörös Hadsereg parancsnoksága a megszállt magyar területek lakosságának kiad – nagyon természetes, hogy ennek a papírdarabnak semmi fedezete és értéke nincsen. Egy ilyen rongy papírdarabért kelljen neked dolgozni? Ezért a rongy papírdarabért kelljen a munkád gyümölcsét áruba bocsájtanod? Egy olyan rongyért amiért te később semmit sem kaphatsz? SEGÍTS és KÜZDJ ellene te is, hogy a fajtádat, a magyar népet így ki ne foszthassák: Harcolj ellene SZOVAL, SZÍVVEL, FEGYVERREL”

A későbbi korok szakirodalmá (például Rádóczy Gyula munkái) tévesen azt állította, hogy zöld színű nyilaskereszttel nyomták felül azokat a bankókat, amelyek már gyártásra kerültek, de forgalomba akarták őket hozni. Azóta bebizonyosodott, hogy csupán későbbi hamisítványokról van szó. Azonban Veszprémben készültek olyan csillagos sorszámú nyomólemezek, amelyeken szerepelt volna a nyilaskereszt, de ezekkel gyártás sosem készült.¹⁰³ Megjegyzendő, hogy a későbbi politikai narratíva céljainak kiszolgálására az 1950-es évektől kezdve az 1940-es években kiadott alumínium pengős érméket előszeretettel látták el apró, sarló és kalapács beütőkkel, amelynek célja az egyébként elhanyagolható tevékenységgel bíró magyar partizánmozgalmat bizonyíthatassa, mivel azokat így, mint

partizánveretek próbálták bemutatni. További érdekesség, hogy a pénzek és azok ikonográfiájával nem törődő nyilas vezetés az új, állami kitüntetésekre, azok küllemére nagyobb hangsúlyt fektetett. 1944. november 29-én jelent meg a Budapesti Közlönyben Szöllősi Jenő, Szálasi helyettesének a felhívása, amelyben pályázatot hirdetett a Hungarista Csillag-Rend, valamint a Nyilaskeresztes-Rend megtervezésére. A nyertes tervpályázónak 10 000 pengő jutalmat ígértek. Nem maradt fenn anyag az alapítandó kitüntetések további sorsáról.

VIII. Összegzés

Hogy mi vezetett Magyarország második világháborús, világviszonylatban is példátlan mértékű társadalmi és gazdasági összeomláshoz? Mik voltak azok az események, politikai elgondolások és megvalósult intézkedések, melyek végül az ország II. világháborús részvételének teljes kudarcához, valamint a trianoni trauma után talpra állított ország teljes mértékű és visszafordíthatatlan gazdasági és pénzügyi tönkretételéhez és a cserekereskedelemhez való szükségszerű visszatéréshez vezettek? – tettem föl a kérdést cikkem elején.

Nos, úgy gondolom, hogy a fentebb leírtakból látható, hogy ehhez elsősorban Szálasi és a mögötte álló nyilasok németeket vakon kiszolgáló magatartása állt, mely szembement a korábbi, még Veessenmayer által is kifogásolt tett gyakorlattal.¹⁰⁴ A saját álomvilágában élő Szálasi és a szélsőségesen németbarát politikát folytató Remé-

nyi-Schneller Lajos pénzügyminiszter részéről a németek immáron komolyabb ellenállásba nem ütköztek, melyet az ország pénzügyi és gazdasági teljes hadba állítása is alátámaszt. Szálasi ezen döntését az is befolyásolhatta, hogy ő mindvégig rendületlenül hitt a saját igazságában és a győzelemben, amelynek kivívásáért semmilyen árat nem tartott soknak.

Szálasi hatalomra kerülésével ő és a mögötte álló bábkormány azonnal belevetette magát a munkába, az ország népe, gazdasága, pénzügyei és hitelintézetei pedig hirtelen Szálasi álomvilágában találták magukat. A közigazgatási reform és a pénzügyi intézkedések mind azt igazolják, hogy Szálasi komolyan gondolta az ország „megreformálását”, melyet a hadihelyzet aktuális állása, illetve a szovjet csapatok közeledése miatt már nem tudott megvalósítani.

A kiszolgáltatott, kifosztott és mély gödörbe taszított ország pénzügyi összeomlása egyenes következménye volt Szálasi dogmatikus gondolkodásának és fanatikus meggyőződésének, valamint a Magyarországot „magasabb légkörbe emelő” emelő Hungarista Munkaállam eszméje táplálta utópiájának, mely szinte teljes mértékben ellehetetlenítette bármiféle (reál)politika folytatását.

1 Az 1897. január 6-án Kassán született Szálasi Ferenc pályafutását katonatisztként kezdte, majd politikai pályára lépett. Hungarista politikusként a Nyilaskeresztes Párt egyik megalapítója. Magyarország 1944. március 19-i német megszállása után fokozatosan a politikai élet centrumába került, 1944. október 15-én pedig a németek támogatásával átvette a hatalmat. „Nemzetvezetői” működése során totális gazdasági és katonai mozgósítással, feltétel nélkül támogat-

ta a németeket. Ekkor bontakozott ki Magyarországon a legdurvább formájában a nyilasteror, amikor is több ezer zsidót, szökött katonát, baloldali érzelmű embert öltek meg, deportáltak, emberiség-ellenes és háborús bűnök, tömeggyilkosságok sorozatát követték el, főleg Budapesten. 1944 végén Nyugat-Magyarországra, később Németországba szökött. Az amerikaiak elfogták és átadták a magyar hatóságoknak. 1946-ban a budapesti népbíróság halálra ítélte. Kivégzésére 1946. március 12-én került sor. Szálasi Ferenc életrajzát bővebben ld. Paksa Rudolf: Szálasi Ferenc és a hungarizmus. Jaffa Kiadó, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont, Debrecen, 2013. 223-245. o.

2 A Nyilaskeresztes Párt egy parancsuralmi elven működő, hungarista párt volt, amely ezen a néven 1939. március 15. és 1944. augusztus 24-e, majd a nyilas hatalomátvételt követően 1944. október 16-a és 1945. május 1-je között működött. (Az ország szovjet csapatok által megszállt területein a párt hivatalosan már 1945. február 26-án betiltásra került.)

3 A sors furcsa fintora, hogy Szálasi elgondolásának egy részét nem sokkal a bukását követő időszakban éppen a bukását előidéző és a kivégzését követelő (kommunista) politikai hatalom a gyakorlatban is megvalósította. Karsai László e körben találóan jegyzi meg, hogy „Nem lehetetlen, hogy a régebbi szakirodalom az 1960-as években azért nem foglalkozott Szálasi korai gazdasági programjával, mert ennek már csak ismertetésével is aktuálpolitikai aknamezőre tévedt volna.” Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 110. o.

4 Bővebben ld.: Az Aranyvonat. In.: Bertók Krisztina-Bódi-Schubert Anikó-Iványiné Mészáros Krisztina-Tóth Csaba (szerk.): 75 éves a forint 75 év – 75 történet. A Magyar Nemzeti Bank kiadványa, 2021. 48-49. o.

5 Bethlen István a Horthy-korszak meghatározó politikusa volt, aki a Horthy-korszakban tíz éven keresztül, 1921. április 14-e és 1931. augusztus 24-e között Magyarország miniszterelnöke volt.

6 Bővebben ld. Paksa Rudolf: A magyar szélsőjobboldali elit az 1930-as évek elejétől 1945-ig. Doktori PhD disszertáció, 2011. 3. o.

7 A nagy gazdasági világválság a XX. század legjelentősebb, elsősorban a kapitalista berendezkedésű államokat súlytó, 1929-1933 közötti túltermelési válsága. A válságra adott gazdasági válaszok, melyek olyan ágazatok fejlesztését támogatták, amelyek termékei nem jelennek meg közvetlenül a piacon, és így nem igényelnek azonnali vásárlóerőt (pl. a hadiipar, az infrastruktúra), végeredményben a II. világháború kitöréséhez vezettek.

8 A Horthy-korszak meghatározó szélsőjobboldali eszméinek a csoportosítását, az egyes csoportok jellemzőit és az egyes csoportok meghatározó pártjainak ismertetését bővebben ld. Paksa Rudolf: A magyar szélsőjobboldal története. Jaffa Kiadó, Budapest, 2012. 73-94. és 107-117. o.

9 Bővebben ld.: Választástörténet - 1939. In.: <http://www.vokscentrum.hu/valaszt/egyeb.php?mszkod=112701&evvalaszt=1939&jny=hun> [2011. április 27-i dátummal az eredetiből archiválva].

10 Bővebben ld. az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1938. évi XIX. törvényt.

11 Bővebben ld. az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1938. évi XIX. törvény 9. § és 189. §§-ait.

12 Bővebben ld. az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1925. évi XXVI. törvényt.

13 Az új választójogi törvény a férfiak esetében a korábbinál szigorúbb életkori cenzust (az országgyűlési választójog gyakorlásához megkövetelt betöltött életkor a lajstromos választókerületekben az addigi 24-ről 26 évre, az egyéni választókerületekben pedig az addigi 24-ről 30 évre emelkedett), a szavazásra jogosult teljes népesség körében pedig szigorúbb műveltségi cenzust (az elemi népiskola hatodik osztályának az elvégzése, szemben az előző jogszabállyal, amely csak az elemi népiskola negyedik osztályának az elvégzését követelte meg) vezetett be, és a vagyoni cenzus szabályain is módosított, elsősorban az önálló iparosok és földművesek választójogosultságát erősítendő. Bővebben ld. az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1925. évi XXVI. törvény 1-2. §§-ait, illetve az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1938. évi XIX. törvény 19-22. §§-ait.

14 Bővebben ld.: Kovács Zoltán: Parlamenti választások. In.: Kocsis Károly-Schweitzer Ferenc (szerk.): Magyarország térképekben. A Magyar Tudományos Akadémia Földrajztudományi Kutatóintézetének a kiadványa, Budapest, 2011. 108-109. o.

15 Szálasi Ferenc első pártja az 1935. március 4-én bejegyeztetett Nemzet Akaratának Pártja (NAP) volt, mely a kezdetben még csak a baloldali ideológiák számára jelentett konkurenciát, később azonban a kormányzat már az állam stabilitásának szempontjából is veszélyesnek ítélte meg, emiatt azt a Darányi-kormány 1937. április 16-án rendeletileg feloszlatta, Szálasi ellen pedig büntetőper indult, melynek eredményeként 1938-1940 között a szegedi Csillagbörtönbe került. Szálasi Ferenc azonban a büntetőeljárás alatt sem maradt tétlen. 1937. október 24-én a budai Vigadóban rendezett gyűlésen nyilvánosan kihirdette a Magyar Nemzeti Szocialista Párt (MNSZP) megal-

kítását, majd miután a belügyminiszter 1938. február 21-én – arra való hivatkozással, hogy MNSZP azonos a korábban már betiltott NAP-pal – az MNSZP-t is feloszlatta, Szálasi újabb pártot jegyeztetett be Nemzeti Szocialista Magyar Párt (NSZMP) néven, melyet a hatalom 1939. február 23-án ismételen betiltott. Bővebben ld.: Paksa Rudolf: Szálasi Ferenc és a hungarizmus. Jaffa Kiadó, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont, Debrecen, 2013. 31-54. o., valamint Paksa Rudolf: A magyar szélsőjobboldal története. Jaffa Kiadó, Budapest, 2012. 97-101. és 119-123. o.

16 Szálasi Ferenc 1938 és 1940 között börtönben töltött napjainak részletes ismertetését bővebben ld. Paksa Rudolf: Szálasi Ferenc és a hungarizmus. Jaffa Kiadó, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont, Debrecen, 2013. 55-86. o.

17 Az 1902. április 3-án Jászapátiban született Hubay Kálmán a Miskolci Jogakadémián szerzett diplomát. 1919 és 1933 között különböző beosztásokban főleg újságíróként tevékenykedett. A Nyilaskeresztes Párt alapítója és Szálasi Ferenc 1940-es szabadulásáig vezetője is volt. 1940-től 1942-ig Szálasi Ferenc helyettese volt a mozgalomban és a pártban egyaránt, ahonét 1942-ben a közte és Szálasi között anyagi okokból fakadó viták és ellentétek miatt kilépni kényszerült. Ezt követően átült a Pálffy Fidél vezette Egyesült Magyar Nemzeti Szocialista Pártba. A háború után elfogták, népbíróság elé állították, halálra ítélték, 1946. június 26-án pedig Budapesten kivégezték.

18 Írásai, beszédei, azok tartalma és közérthető stílusa, valamint Hubaynak a Hungarista Mozgalomban betöltött szerepe miatt mind a követői, mind pedig az egyes szélsőjobboldali csoportosulások körében annyira népszerűek és közkedveltek voltak, hogy némely körök már a korszakban is Szálasival szemben egyértelműen neki tulajdonították a Nyilaskeresztes Párt kezdeti sikereit, eredményeit. A Nyilaskeresztes Pártból történő kizárásakor maga Hubay is saját sikerének állítja be a párt addigi eredményeit, emlékeztetve Szálasi, hogy mialatt ő börtönben volt, addig – Hubay állítása szerint – megharmincszorozták a Nyilaskeresztes Párt taglétszámát, a hét magyarországi nemzetiszocialista párt közül ötöt „felszívta” a pártba, és a hatodikkal is a tárgyalások már annyira előrehaladott állapotban vannak, hogy az egyesülés bármely pillanatban megtörténhet. Bővebben ld.: Kar-sai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 223. o.

19 Előzetesen még Teleki Pál, Imrédy Béla 1939 februárjában lemondott miniszterelnök helyett kinevezett, majd pedig az 1939-es országgyűlési választásokon megválasztott miniszterelnök sem számított a

szélsőjobboldali ellenzék olyan látványos előretörésére, mint ami végül bekövetkezett. Bővebben ld.: Roosevelt követe Budapesten. John F. Montgomery bizalmas politikai beszélgetései 1934-1941. Kiadja: Frank Tibor. Corvina Kiadó, Budapest, 2002. 231-232 o.

20 Bővebben ld.: Paksa Rudolf: A magyar szélsőjobboldal története. Jaffa Kiadó, Budapest, 2012. 124-125. o., valamint a könyv végén található „Diagramok, térképek” címet viselő, oldalszámozás nélküli függelék 3. és 4. ábráját.

21 Bővebben ld. az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1938. évi XIX. törvény 1. §-át.

22 Hubai László: Magyarország XX. századi választási atlasza 1920-2000, I. kötet. Napvilág Kiadó, Budapest, 2001. 61-70. old.

23 A pártvezetőség az 1940 május-június-júliusi heti értekezletein folyamatosan kénytelen volt foglalkozni a rohamosan növekvő taglétszám kérdésével. A „normálisan eltérő tömeges tagjelentkezések”-et – levéltári források alapulvételével – Karsai László részletesen is ismerteti a doktori disszertációjában. Bővebben ld.: Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 185. o.

24 Pálffy Fidél a főnemesi származású gróf erdődi Pálffy család sarjaként 1895. május 6-án született Pozsonyszentgyörgyön. A szélsőjobboldali nézeteket valló politikus több nemzetiszocialista és nyilas párt prominens alakja, valamint a Szálasi-kormány földművelésügyi minisztere volt. A háború után a Népbíróságok Országos Tanácsa halálra ítélte, kivégzésére 1946. március 2-án Budapesten került sor.

25 A nyilaskeresztes párt társadalmi bázisát, földrajzi, életkor és iskolázottság szerinti megoszlását bővebben ld.: Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 127-134. o.

26 Sokkal valószínűbb azonban, hogy a Teleki-kormányban a bérpótlék összegének a munkabér 7%-ában történő meghatározását kimondó, az iparban (kereskedelemben), valamint a bányászatban és kohászatban a munkabérek szabályozásáról szóló 7290/1940. M. E. rendelete volt a bányászstrájk közvetlen kiváltója, nem pedig a nyilasok. Noha kétségtelen, hogy a nyilasok meglátták benne a politikai lehetőséget és meglovagolták, sőt élére álltak a munkások körében egyre fokozódó elégedetlenségnek, a későbbi általános vélekedéssel ellentétben sokkal valószínűbb, hogy a nyilasok nem elindítói, hanem sokkal inkább „csak” gerjesztői voltak a folyamatoknak, amit a korabeli nyilas felszólalások is alátámasztanak, valamint az a tény, hogy Szálasi Ferenc elkerülte az újabb bebörtönzést. A bányászstrájkokról bővebben ld. Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disz-

sertáció, 2012. 194-197. o.

27 Püski Levente: A Horthy-korszak parlamentje. MTA doktori értekezés, Debrecen, 2016. 337. o.

28 Tóth Zoltán József: Az országgyűlés 1848-1944. In. Horváth Attila (szerk.): Magyar állam- és jogtörténet. A Nemzeti Közszerződés Egyetem kiadása, Budapest, 2014. 223 o.

29 Püski Levente: A Horthy-korszak parlamentje. MTA doktori értekezés, Debrecen, 2016. 338. o.

30 A Nyilaskeresztes Párt 1938 nyarán még csak nagyjából 75 000 taggal bírt, mely – mint már szó volt róla – a pünkösdi választásokra megközelítőleg 300 000 főre duzzadt. 1941-től a taglétszám folyamatosan apadt, majd Magyarország német megszállásától kezdődően ugyan ismét lassú növekedésnek indult, de az a nyilas hatalomátvétel idején is csak mintegy 100 000 főre tehető, pedig a párt ekkorra már hozzávetőlegesen 1 000 párt szervezetet tömörített. Bővebben ld.: Ravasz István (szerk.): Magyarország a második világháborúban. Lexikon A-Zs. PETIT REAL Könyvkiadó, Budapest, 1997.

31 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 221-222. o.

32 A Nemzet Akaratának Pártja működésének betiltása. In.: https://mnl.gov.hu/mnl/tml/hirek/a_nemzet_akaratanak_partja_mukodesenek_betiltasa (2023. jan. 31-i állapot).

33 Néhány türelmetlen nyilas pártvezető 1943 októberében a szűkebb (párt)nyilvánosság előtt is előhozakodott ezzel a gondolattal, és nyíltan megkérdezte Szálasitól, hogy igaz-e, hogy a németek egy esetleges erőszakos nyilas hatalomátvételi kísérletet „német szuronyokkal” állítanának meg? Bővebben ld.: Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 107. o.

34 Szálasi válaszában utalt arra, hogy 1941 szeptemberében, amikor a Pálffy-Baky-Rupprecht „klikk” kilépett a pártból, egy „német urakból” álló „társaság” jött Budapestre, és vele is tárgyaltak. A „német uraknak” Szálasi kifejtette: a nyilas hatalomátvétel csak az Államfő és a Nemzet közös akaratából, tehát pontosan úgy, ahogy Mussolini és Hitler átvette a hatalmat, képzelhető el. Ekkor mondták azt német tárgyalópartnerei, hogy a hivatalos Németországnak a magyar kormánnyal van szerződése. Tehát ha a nyilaskeresztes párt erőszakos lépésre szánná el magát, akkor a németek érélyes ellenlépésekre kényszerülnének a magyar kormány oldalán. Szálasi választát levéltári forrásokra hivatkozva ismertette: Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 107. o.

35 Tarján M. Tamás: Szálasi Ferenc születése. In.:

<https://rubicon.hu/kalendarium/1897-január-6-szalai-ferenc-szuletese> (2023. január 31-i állapot).

36 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 110-111. o.

37 Szálasi bürokratizmusa az idő előrehaladtával egyre csak erősödött, és a börtönből való szabadulását követően már olyan mértéket öltött, hogy azt már párttársai közül is többen szóvá tették. Ezek közül a legnagyobb visszhangot talán Hubay Kálmánnak a Magyarság hasábjain megjelent cikke jelentette. A Nyilaskeresztes Pártból történő kényszerű távozását követően nem sokkal Hubay Kálmán már azzal vádolta Szálasi Ferencet, hogy a „Régi, világos, egyszerű szervezési módszerei komplikáltakká váltak, nézeteiben ellentmondások merültek fel”, egyúttal hangot ad azon véleményének, hogy a még csak országépítésre készülők, de attól meglehetősen messze álló Szálásinak – csupán pártvezetőként – teljesen fölösleges „Ma-rendszert, Átmenetirendszert, Cél-rendszert, Népközösségi szervezést felállítani és rendszerbe foglalni, mert ez olyan adminisztrációt és bürokráciát igényel, amit Sztalin [sic] is megirigyelhetne tőlünk”. Bővebben ld.: Magyarság, 1942. március 1-jei számát, 2. o. Hasonló véleményen van Lackó Miklós is, aki szerint Szálasi társadalmi és nemzetgazdasági elgondolása „egy félművelt, bürokratizmussal átitatott katonatiszt retrográd utópiája” volt. Lackó Miklós: Nyilasok, nemzetiszocialisták 1935-1944. Kossuth Kiadó, Budapest, 1966. 47. o.

38 Szálasi Ferenc: A Magyar Állam felépítésének terve

39 Szálasi Ferenc: A magyar állam felépítésének terve, 14. o.

40 Szálasi Ferenc: A magyar állam felépítésének terve, 15-18. o.

41 Szálasi Ferenc: A magyar állam felépítésének terve, 20-21. o.

42 Szálasi Ferenc: A Magyar Állam felépítésének terve

43 Paksa Rudolf: Szálasi Ferenc és a hungarizmus. Jaffa Kiadó, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont, Debrecen, 2013. 20-31. o.

44 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 111. o.

45 Péchy Henrik „neokapitalizmusról” alkotott nézeteit bővebben ld.: Dr. Péchy Henrik: Neokapitalizmus (Új kapitalizmus) – Megsemmisülés vagy új élet? Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1931., illetve Dr. Péchy Henrik: A neokapitalista világrend képe. A „neokapitalizmus” gyakorlati alkalmazása. Ábrahám és Sugár, Bagó M. és fia utóda kiadó, Budapest, 1931.

46 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 111. o.

47 Nyikolaj Ivanovics Buharin 1888. október 9-én született Moszkvában. Bolsevik forradalmár, szovjet politikus, marxista gondolkodó és filozófus, valamint közgazdász volt. 1938. március 15-én hunyt el Moszkvában.

48 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 111-112. o.

49 Szálasi ezen nézetét levéltári forrásokra hivatkozva ismerteti Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 112. o.

50 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 112. o.

51 Bővebben ld.: Szálasi Ferenc: Út és Cél. A Hungarizmus eszmerendszere. A Magyar Rezervátum kiadása. 1996.

52 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 113. o.

53 Az 1895. január 1-jén, Abonyban született Endre László magyar fajvédő politikus és belügyi államtitkár volt. 1945 márciusában Németországba menekült, ott azonban az amerikai csapatok fogságába esett, akik a magyar állam kérésére kiadták. Háborús bűncselekmények miatt a népbíróság kötél általi halálra ítélte, melynek végrehajtására 1946. március 29-én, Budapesten került sor.

54 Paksa Rudolf: A magyar szélsőjobboldal története. Jaffa Kiadó, Budapest, 2012. 121. o.

55 Ezt akarják a nyilasok! A Nyilaskeresztes Párt országépítő programja.

56 Adolf Hitler beszéde Berlinben munkások előtt. 1940. december 10. In.: [https://en.wikisource.org/wiki/Adolf_Hitler%27s_Speech_to_the_Workers_of_Berlin_\(10_December_1940\)](https://en.wikisource.org/wiki/Adolf_Hitler%27s_Speech_to_the_Workers_of_Berlin_(10_December_1940))

57 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 114. o.

58 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 114. o.

59 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 115. o.

60 Levéltári forrásokra hivatkozva ismerteti Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 116. o.

61 Szálasi Ferenc naplói 1942-1946. Közreadja: Karsai László. Magvető Kiadó, Budapest, 2016. 35. o.

62 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 116-117. o.

63 MNL OL X7076 16719. A frissen visszaszerzett terület lakosságának összetétele, valamint a Nyilaskeresztes Párt népszerűségének a hiánya miatt Szálasi valószínűleg a valódi elképzeléseinél konzervatívabb

állásontra helyezkedett, az általa kifejtett nézetekben ugyanis sokkal inkább Hubay Kálmán 1939-ben megfogalmazott nézetei sejlének föl, semmint Szálasi ekkortájt hirdetett radikális eszméi.

64 MNL OL X7076 16718

65 Temesváry László 1896-ban született. Pályafutását újságíróként kezdte. Az 1920-as években a Fajvédő Párt tagja volt, majd annak felbomlása után (Országos) Nemzeti Párt néven egy mini pártot hozott létre, amely Hitlert és német náci párt programját népszerűsítette. Később A Nép című nyilas hetilap szerkesztője lett, 1941-ben pedig belépett a Nyilaskeresztes Pártba. A nyilas hatalomátvételt követően a Magyar Nemzeti Bank elnöke lett. Háborús bűncselekmények miatt a népbíróság halálra ítélte. A halálos ítéletet a népbíróság fellebbviteli bírósága, a Népbíróságok Országos Tanácsa (NOT) életfogytiglani kényszermunkára enyhítette. 1956. október 27-én szabadult a váci fegyházból, majd Ausztriába emigrált. 1974-ben egy Bad Aussee-i kórházban halt meg.

66 Máthé Áron: Eretnek marxisták, antiszemita akarnokok. Nyilaskeresztesek In.: Rubicon XXXII. évfolyam 367. szám, 2021/9. 6. o.

67 Megjelent művei: Nemzeti pénz és Hitelpolitika (1938); A községi pénzügyek reformja Olaszországban (1938); A faszizmus pénzügyi politikája. Az olasz banktörvény (1940)

68 Romsic Ignác (szerk.): A magyar jobboldali hagyományok 1900-1948, Osiris Kiadó, Budapest, 2009, 297. o.

69 Paksa Rudolf: A magyar szélsőjobboldali elit az 1930-as évek elejétől 1945-ig. (Doktori Disszertáció, ELTE-BTK, 2011, 71. o. és 156-160. o.

70 Kófaragó-Gyelnik Vilmos (1906-1945) nemzetközi tekintélyű botanikus, az ELTE zuzmógyűjteményének megalapozója, 1930-tól egyetemi magántanár, nyilas párttag, a nyilas hatalomátvétel után az Országépítés vezetője. 1945 március 15-én az amstetteri vasútállomás bombázása során életét vesztette. Az ő fennmaradt részletes naplói és telefonkönyve kiváló forrás a korabeli nyilas mozgalomépítés belső mechanizmusára, telefonkönyve pedig tartalmazza az egykori kontaktlistáját laccímmel és telefonszámmal ellátva.

71 MNL OL X7076 16720/469-472

72 Temesváry László: Nemzeti pénz és hitelpolitika, Bartha Miklós Társaság Kiadása, Budapest, 1938. 5-7. o.

73 Temesváry László: Nemzeti pénz és hitelpolitika, Bartha Miklós Társaság Kiadása, Budapest, 1938. 8-9. o.

74 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz.

Doktori disszertáció, 2012. 117. o.

75 Az események bővebb ismertetését ld.: Paksa Rudolf: A magyar szélsőjobboldal története. Jaffa Kiadó, Budapest, 2012. 152-153. o., Paksa Rudolf: Szálasi Ferenc és a hungarizmus. Jaffa Kiadó, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont, Debrecen, 2013. 143-147. o. és Catherine Horel: Horthy. Kossuth Kiadó, Budapest, 2017. 271-274. o

76 Az Országépítés első terve In.: MNL OL X7076 16719. Veessenmayer ezen kijelentése sokkal inkább tekinthető a Német Birodalom részéről az utolsó utáni szalmaszálba való kapaszkodásnak, vagy akár a nyilas propaganda termékének, semmint Veessenmayer és Hitler személyes meggyőződésének, melyet megerősít az a tény is, hogy Hitler csak a Sztójay vezette kabinet bukása és a Lakatos-kormány béketapogatózásai láttán szánta rá magát a Szálasisal való együttműködésre. Veessenmayer Szálasisról alkotott valódi megítélését hívebben tükrözi az 1944 tavaszán, Szálasisal történt első személyes találkozása után Ribbentrop külügyminiszternek küldött jelentése, melyben kijelenti, hogy a nyilas pártvezető: „... egészében csalódást keltett bennem. Szerintem nem őszinte, ügyes taktikus, szellemileg nem különösen kiemelkedő.” Bővebben ld.: Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 5. o.

77 Catherine Horel: Horthy. Kossuth Kiadó, Budapest, 2017. 272-275. o.

78 A kormányzói jogkör kiterjesztéséről és a kormányzóválasztásról szóló 1937. évi XIX. törvény 3. §-a az országtanács összehívását a kormányzói tisztség megüresedésének esetére írta elő. A törvény 3. §-a rögzítette az országtanács tagjainak személyét is, melynek értelmében az országtanácsot a miniszterelnök, az országgyűlés két házának elnöke, a hercegprímás, a Kúria, valamint a közigazgatási bíróság elnöke és a honvédség főparancsnoka alkotta. Szálasi – természetesen – nagyvonalúan eltekintett a törvény előírásaitól, és a törvény által meghatározott tagok helyett az országtanács tagjainak Beregyfő Károlyt, Rajniss Ferencet és Csia Sándort nevezte ki. (Rajniss Ferencet egyébként 1945. március 2-án e tisztsége alól Szálasi felmentette, és Gera Józsefet ültette a helyére.)

Paksa Rudolf egyébként helytelenül „Kormányzótanácsot” említ, amikor arról ír, hogy Veessenmayer el akarta elkerülni, hogy Szálasi teljhatalmat kapjon, emiatt az államfői feladatok ellátására egy háromtagú „Kormányzótanács” került felállításra. Bővebben ld.: Paksa Rudolf: A magyar szélsőjobboldal története. Jaffa Kiadó, Budapest, 2012. 153. o. Paksa Rudolf véleményem szerint Szálasi tudatlanságából és téves fogalomhasználatából fakadó hibás elnevezést vette

alapul, mely – többek között – Szálasi Ferencnek az országgyűlés felsőháza elnökéhez intézett, 1944. november 2-án kelt levelében is tetten érhető, és amelyben úgy próbálta meg legitimálni a tettét, hogy azt állította, miszerint Horthy Miklós nemcsak miniszterelnöki megbízást adott neki, hanem felhatalmazta őt egy háromtagú kormányzótanács alakítására is. A Felsőházi Naplót alapul véve, a levelet bővebben ismerteti: Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 271-272. o.

79 Karsai László: Szálasi Ferenc Politikai életrajz. Doktori disszertáció, 2012. 272. o.

80 Érdekeség, hogy az előterjesztő Szálasi nem a nemzetvezetői titulusát használta, hanem a magyar királyi miniszterelnök megnevezést.

81 MNL OL X7076 16719

82 Az 1892. március 15-én, Budapesten született Reményi-Schneller Lajos politikus, pénzügyi szakember, illetve a Magyar Királyság pénzügyminisztere volt 1938. március 8-a és 1945. március 27-e között. A németek bizalmi embere és a zsidótörvények egyik lelkes kezdeményezője és végrehajtója volt. A világháborúban elkövetett bűncselekményei miatt a nép-bíróság golyó általi halálra ítélte. Kivégzésére 1946. augusztus 24-én, Budapesten került sor.

83 Szekér Nóra (szerk.): Miniszter a frontvonalban, Zsindely Ferenc naplója 1941. február 25. – 1946. március 9., ÁBTL-Kronosz, Budapest-Pécs, 2021, 587.; 619-620. o.

84 Teleki Éva: A nyilas uralmi rendszer berendezkedése. 1944 október-november. In: Történelmi Szemle. XV. évfolyam, 1-2. szám. A Magyar Tudományos Akadémia Történettudományi Intézetének értesítője, 1972. 156. o.

85 MNL OL X7076 16720/223

86 MNL OL X7076 16719

87 Feljegyzés a Magyar Nemzeti Bank alapszabályainak tervezett felfüggesztése tárgyában. 1944. november 13. In.: MNL OL X7076 16719

88 A Takarékpénztárak és Bankok Egyesülete (röviden: TÉBE) 1919. január 23-án alakult 23 taggal, mely tulajdonképpen a jelenlegi Magyar Bankszövetség szellemi és történelmi elődjének tekinthető, s mint ilyen, a korszak hazai bankjainak legfőbb érdekképviseleti szerve volt. Az egyesület célját annak alapszabálya a következők szerint határozta meg: „A magyar takarékpénztárak, bankok és bankárok együttes érdekeit megvédeni és előmozdítani, így nevezetesen: képviselni őket közösen érintő kérdésekben hatóságok, alkalmazottak és más érdekkörök irányában, egységes eljárást biztosítani mindennemű üzleti és jogi ügyekben – elősegíteni korszerű, egyöntetű üzle-

ti gyakorlat fejlődését. Az egyesület tagjai közös gazdasági érdekeik megóvására külön megállapodásokat (például közös beszerzés, egységes üzletszabályzat stb.) létesíthetnek.” Bővebben ld.: Müller János: A magyar bankok és takarékpénztárak szövetségeinek története 1830-2014. Artemis Kulturális Szolgáltató Kft., 2014. 31. o.

89 Feljegyzés a TÉBE-bankok értékeinek a nemzetgazdaság részére való megmentése tárgyában, 1944. november 14. In.: MNL OL X7076 16719

90 A pénzügyi nyilas tagok kivizsgálása végett egy 1945. április 25-én kelt körözüvény az alábbi kéréssel fordult a TÉBE tagokhoz: „A Pénzügyi Központ Ötös Bizottsága azon kívánságának adott kifejezést, hogy tegyünk jelentést a budapesti pénzügyintézetekhez kiküldött Igazoló Bizottságok összeállításáról. Kérjük az intézethez kiküldött Igazoló Bizottság névsorát nekünk megküldeni, külön megjelölve a doktori és külön az ügyvédi kvalifikációval bírókat”. Bővebben ld.: Müller János: A magyar bankok és takarékpénztárak szövetségeinek története 1830-2014. Artemis Kulturális Szolgáltató Kft., 2014. 30. o.

91 Feljegyzés a budapesti nagybankok személyi átállításának elmaradásáról. 1944. november 13. In.: MNL OL X7076 16719

92 Az átmeneti időszak alatt a háborút értette.

93 Munkaügyi minisztérium, II. Ár és bér: In.: MNL OL X7076 16719

94 OÉ. 151./1945. I. In.: MNL OL X7076 16719

95 Feljegyzés a fokozódó infláció megállításának kérdésében, 1944. november 13. In.: MNL OL X7076 16719

96 XXVI. gyártási napló: 1944. szeptember 4 – 1945. november 3. In.: MNL, Gazdasági Levéltár Z20

97 Leányfalusi Károly-Nagy Ádám: A pengő-fil-lér pénzrendszere, Magyarország fém- és papírpénzei 1926-1946. MÉE, Budapest, 2006. 42-43. o.

98 Hirdetmény az 1943. évi február hó 24.-1 kelttel ellátott 1.000 pengős bankjegyek kibocsátása tárgyában. In.: Budapesti Közlöny, 1944. november, 78. évfolyam, 249-273. szám, 3. o.

Érdekeség, hogy a hirdetmények végére az alábbi befejező szöveg került: „Kitartás! Éljen Szálasi!”. Ezt a „hivatali nyelvet” a náci mintára adoptálta és bevezette a nyilas kormányzat, ami nem csak a lakossági hirdetményekben, hanem a MNB belső iratkezelésébe is bekerült.

99 Kuscsik Péter: Magyarország papírpénzei 1900-1946, Pozsony, 2017, Detail Kiadó, 112-113. p.

100 Káplár László: Ismerjük meg a numizmatikát, Budapest, 1984, Gondolat Kiadó, 102-103. o.

101 MNL OL X7076 16720

102 Huszka Lajos-Nagy Ádám: Pénzforgalom Szegeden 1944-1945-ben, In.: A Móra Ferenc Múzeum Évkönyve, 1987-1. Szeged, 1988, 372. o.

103 Adamovszky István: Magyar Bankjegykatalógus. Speciál 1846-2009. Budapest, Adamo-Ker Bt., 2009, 207-208. o. A hamis felülbélyegzés típusokat az alábbi weboldal is jól összegzi: www.hamispenzek.hu.

104 Veessenmayer vélekedését Magyarország né-

met megszállása előtti időszakáról jól összefoglalja a következő kijelentése: „a magyarok módszeresen szabotálják a Berlinből érkező összes parancsot minden területen: a gazdaságban, a pénzügyekben, a hadi készültségben és persze a zsidókérdésben”. Veessenmayer etéren a legfontosabb problémát természetesen a kormányzóban és a „felette uralkodó klikkben” látta. Catherine Horel: Horthy. Kossuth Kiadó, Budapest, 2017. 260. o.

COLLOQUIUM

dr. Béldi-Turányi Noémi
ügyvédjelölt, doktoranda,
DE ÁJK Marton Géza Állam- és
Jogtudományi Doktori Iskola
Polgári Eljárásjogi Tanszék

Az igazságszolgáltatás a mediáció érvényre juttatása érdekében – elégséges eszközök?*

I. Bevezetés

Magyarországon az elmúlt évek tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a jogkereső állampolgárok jogvitáik rendezése céljából egyre nagyobb számban veszik igénybe a rendelkezésre álló alternatív vitarendezési lehetőségek valamelyikét, ennek ellenére az éves szinten lebonyolított ügyek számarányát tekintve továbbra is a bírósági peres eljárások igénybevétele a meghatározó. Ennek hátterében jellemzően az áll, hogy az érintett felek nincsenek tisztában a jogvita rendezésére nyitva álló lehetőségeikkel, sőt gyakran vannak abban a téves feltevésben, hogy

kizárólag a peres eljárás az egyetlen alternatíva a jogaik, és igényeik érvényre juttatása szempontjából. Fontos megjegyezni, hogy a felek között húzódó jogvita feloldása gyakran nem történik meg az ügy ítélettel történő lezárásával, sőt a felek későbbi igényérvényesítésével összefüggésben akár további eljárások megindítása is szükségessé válhat, mely az eljárás elhúzódását, valamint jelentős többlet költségeket jelent a felek számára.

Ezzel szemben a mediáció egy gyorsabb, rugalmasabb, költséghatékonyabb perelalterelő eljárás, melynek célja a felek közötti egyezség létrehozása, és írásba foglalása egy külső harmadik személy bevonásával.¹ Az eljárás további előnyei közé tartozik, hogy lehetőséget nyújt a felek között fennálló konfliktus feltárására, és rendezésére, így ha megállapodás nem is születik, de a felek közötti kommunikáció láthatóan javulásnak indul,² az eljárás sikeresnek tekinthető. A hatékony igényérvényesítése szempontjából a mediáció egy kiváló lehetőséget biztosít arra, hogy a felek a jogvitát saját igényeik és érdekeik mentén³ kölcsönösen kialakított megállapodás segítségével rendezzék, hiszen a saját ügyük szakértői ők maguk.⁴

Jelen tanulmány alapvető célkitűzése annak vizsgálata, hogy a polgári jogviták mediáció irányába terelése céljából milyen anyagi jogi- és eljárásjogi eszközök állnak a bíróról rendelkezésére, ezáltal hogyan tudja elősegíteni a mediáció minél hatékonyabb érvényre juttatását. A jogdogmatikai módszer alkalmazásával elsősorban az új polgári perrendtartás célkitűzésein és

* A tanulmány közzététele az Igazságügyi Minisztérium „Jogászképzés színvonalának emelését célzó” kutatási programja „Szintlépés a jogérvényesítésben – A jogérvényesítés és a jogvédelem új útjai” program-részében valósult meg.

alapelvein keresztül kívánja hangsúlyozni a bíró kulcsfontosságú szerepét a mediáció hatékony érvényre juttatása szempontjából. Az alapelvek közül külön kiemeli az anyagi pervezetés jogintézményét, mely segítségével a bíró aktívan hozzájárul a per alakulásához, perelatereléshez. Kiindulópontja, hogy a felek mediáció irányába történő terelését elősegítő bírói eszközök a széleskörű tájékoztatás a közvetítés igénybevételének lehetőségéről, valamint a bíró mérlegelési lehetősége az eljárás kötelező közvetítői eljárásra utalása kapcsán. Elemzi, hogy a mediációs eljárás számos pozitívuma ellenére mi áll az eljárások viszonylag kevés számának hátterében. A kutatási eredmények függvényében javaslatokat kíván megfogalmazni a mediáció által történő igényérvényesítés hatékonyabbá tétele szempontjából.

II. A bíró aktív szerepe a hatékony perelaterelés vonatkozásában

A bírói hivatás alapja a jogalkalmazás, melynek célja az ügy ítélettel történő lezárása, azonban az ügyek körülményeinek feltárása során gyakran felfedezhető, hogy a bíróság „elé vitt” jogvita vélhetőleg egy korábbi felek közötti konfliktusból származik, ebben az esetben az ügyet a jogi érdekek mögötti konfliktus tényleges – mediáció útján történő - feltárása képes megoldani.

A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (1952-es Pp) megalkotásakor a jogalkotó kiemelt célki-

tűzései között szerepelt a jogvita peren kívüli elintézése, a felek közötti egyeztetést előmozdító eljárási szabályok kialakítása a perindítást megelőzően, illetve azt követően.⁵ A célkitűzés hátterében az az indok állt, hogy az eljárás sokkal hatékonyabb, ha a feleket „nem hagyják magukra” az egyeztetés során, hanem a jogvita feltárása, és az egyezség létrehozása egy mediátor segítségével történik,⁶ ezáltal a mediációs eljárás alkalmazása az ítélezési tevékenység kiegészítését szolgálja.⁷

A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Pp) főbb szabályozási céljaiként került megfogalmazásra a perelaterelés, és a felek közötti egyeztetést elősegítő eljárási szabályok kiépítése.⁸ A per során a mediációs eljárás, mint alternatív vitarendezési mód igénybevételének lehetősége segítséget nyújt a megindított per ésszerű időn belül történő befejezéséhez, valamint a hatékony igényérvényesítéshez. Mindezek alapján megállapítható, hogy a jogalkotó a Pp. megalkotásakor kiemelt figyelmet fordított a peren kívüli, alternatív vitarendezési lehetőség biztosítására. A mediáció igazságszolgáltatás rendszerébe történő beillesztésével a bíró szerepe tovább bővült, a polgári peres eljárás célja már nem csupán a felek közötti jogvita érdemi elbírálásának, hanem annak megegyezéssel történő lezárásának elősegítése.⁹

Az új perjogi kódex megalkotásakor a jogalkotó kiemelt figyelmet fordított a célkitűzések alapelvek útján történő biztosítására, melyek az eljárás során egyfajta vezérfonalként szolgálnak az eljárásban résztvevők számára.¹⁰ Az

alapelveket a jogalkotó elsősorban a Pp. alapelvi fejezetében rögzíti,¹¹ de azon kívül is találhatunk további alapelveket, mint például a bíróság általános tájékoztatási kötelezettségét.¹²

Ezen a ponton fontos élesen elhatárolni egymástól a bíróság közrehatási tevékenységét, valamint az általános tájékoztatási kötelezettséget. Az alapelvek közötti lényeges különbség, hogy a tájékoztatási kötelezettség a bíróságot általánosságban terheli, szemben a közrehatási kötelezettséggel, amely a bizonyítás körében felmerülő tényekről, és az azzal kapcsolatos egyéb kérdésekről nyújt részletes tájékoztatást.¹³

1. Anyagi pervezetés és a hatékony perelterelés kapcsolata

A bíróság közrehatási kötelezettsége középpontjában az alaki és anyagi pervezetési eszközök állnak. Az alaki pervezetés a per ütemezésére, folyamatosságára irányuló eljárási cselekményeket takarja,¹⁴ ezzel szemben az anyagi pervezetés az eljárás irányítására vonatkozó bírói cselekményeket foglalja magában.

Fontos hangsúlyozni, hogy az anyagi pervezetésnek nincs egy konkrétan meghatározott eljárási rendje, tulajdonképpen a bíró mérlegelésén, és célszerűségi szempontjain múlik, hogy a jogvita kereteinek tisztázása, valamint a felek igényeinek feltérképezését követően hogyan ítéli meg a per lehetséges kimenetlét.

Ha a bíró esélyt lát arra, hogy a felek közötti jogvita egyezség útján rendezésre kerülhet, úgy az anyagi pervezetés eszközeinek segítségével

megkísérelheti az eljárás mediáció irányába terelését. Az anyagi pervezetés jogintézményével a bíró aktívan hozzájárul a peralakuláshoz, ezáltal elősegíti a felek jogérvényesítését.¹⁵ A felek egyezségkötését elősegítő bírói eszközök közé tartoznak: a tájékoztatási kötelezettség és a széleskörű mérlegelési jogosultság.

III. Tájékoztatási kötelezettség, a közvetítés igénybevételének lehetőségéről

Kiemelt jelentősége van a bíró tájékozottságának, és tájékoztatásának a közvetítésre vonatkozó rendelkezésekkel kapcsolatban. A bíró tájékoztatási kötelezettségével szemben támasztott követelmények tekintetében megkülönböztethetünk formai, illetve tartalmi kritériumokat.

1. Tájékoztatással szemben támasztott elvárások

A formai szempontok közé tartozó elvárás, hogy a bíró általi tájékoztatás legyen érthető, világos a felek számára, valamint ha a bíró szükségesnek tartja a tájékoztatást, azt magyarázatokkal egészítse ki.

Ezzel szemben a tájékoztatás tartalmára vonatkozóan Andódi László tanulmányában¹⁶ külön kiemelte, hogy a hiteles, és hatékony tájékoztatásnak széles körben a következőkre kell kiterjednie: a közvetítői eljárás igénybevételének lehetőségére, (mely

a legáltalánosabb, és leggyakoribb bírói kötelezettség),¹⁷ a közvetítői eljárás lényegére,¹⁸ igénybevételének feltételeire,¹⁹ módjára,²⁰ a peres eljárást érintő következményekre,²¹ valamint az esetleges megállapodás bírósági egyezségbe foglalásának lehetőségére.²²

A hatékony tájékozódást megnehezíti, hogy a közvetítői eljárásra vonatkozó rendelkezések elszórtan helyezkednek el a jogszabályokban, mely komoly kihívás elé állítja a tájékozódni kívánó feleket. A tájékoztatási kötelezettség jogszabályi szinten történő rögzítése azért célszerű, mert az állampolgárok többsége nincs tisztában a jogvita rendezése érdekében igénybe vehető alternatív lehetőségekkel.

A bírói tájékoztatás kiemelt szerepét támasztja alá egy bírósági közvetítő által említett személyes példa: az első közvetítői eljárás keretében megtartott ülésre az egyik fél úgy érkezett, hogy ő nem kívánt eljönni, viszont a bíró a tárgyalóteremben javasolta számukra a közvetítést. Úgy gondolta, hogy mivel „a bíró okos ember, ismeri a jogvitájukat, és ha lát esélyt arra, hogy a közvetítői eljárásban megoldhatják, akkor bizony ő kipróbálja.”²³ Az eset remekül szemlélteti, hogy a bíró személye milyen fontos az eljárás mediáció irányába történő terelés szempontjából, ugyanis a bírónak komoly presztízse, tekintélye van.

Ahhoz, hogy a tájékoztatás hatékonyan megvalósuljon a formai, és tartalmi követelményeken túlmenően elengedhetetlen a bíró széleskörű tájékozottsága, ugyanis a tájékoztatás minősége a tájékoztatást adó személyén is múlik.

2. Általános tájékoztatási kötelezettség

A perfelvételt lezáró végzés meghozatalát megelőzően a bíróság megkísérli a felek közötti egyezség létrehozását azáltal, hogy a bíró tájékoztatást nyújt a közvetítés igénybevételének lehetőségéről.²⁴

Ebben az esetben a közvetítés irányába történő terelésre speciálisan a perfelvételi szakban van lehetőség: a perfelvétel lezárását és az érdemi tárgyalásra történő áttérést megelőzően²⁵ kell a bíróságnak egyezség iránti hajlamtól függetlenül széleskörű tájékoztatást nyújtania a felek számára.

A kialakult bírói gyakorlat és a szakirodalom is azt az álláspontot támasztja alá, hogy az egyezség létrehozására legalkalmasabb időpont a perfelvételi szak lezárását közvetlenül megelőzően kínálkozik. Az osztott perszerkezet alkalmazásának köszönhetően a jogvita keretei ezen a ponton meghatározásra kerültek,²⁶ az ügy szempontjából lényeges tények, bizonyítékok, és bizonyítási indítványok a felek és a bíróság rendelkezésére állnak, mely információk tudatában a felek „erőviszonyai” kialakultak, ezáltal a felek mérlegelésén múlik, hogy kívánnak-e egyezséget kötni. A jogalkotó függetlenül a felek egyezségekre való hajlandóságától, általánosan előírja a tájékoztatási kötelezettséget, mely segítségével a bíró megkísérli a feleket a közvetítői eljárás igénybevételére terelni.²⁷

3. Bírói mérlegelés alapján történő tájékoztatási kötelezettség

A Pp rögzíti: a bíróság a per bármely szakaszában megkísérelheti, hogy a felek a jogvitát vagy a vitás kérdések egy részét egyezséggel rendezzék, melynek keretében a bíró tájékoztatja a feleket a közvetítői eljárás lényegéről, igénybevételének lehetőségeiről, ha annak sikerére esély mutatkozik.²⁸

Ebben az esetben tehát a jogalkotó bírói mérlegelés körébe bocsátja a közvetítői eljárás igénybevételére vonatkozó tájékoztatás lehetőségét, ugyanis sem a Pp. rendelkezései, sem a hozzá kapcsolódó kommentár nem fejt ki, pontosan mit ért „ha annak sikerére esély mutatkozik” fordulat alatt.

A jogalkotó célja ebben az esetben teljesen érthető és ésszerű, tekintettel arra, hogy az eljárások során számtalan körülmény, illetve tényező befolyásolhatja az ügy közvetítői eljárás útján történő lezárásának lehetőségét, az eljárás során a bíró feladata az egyes körülmények figyelemmel kísérése és értékelése. Azonban a mediáció hatékony érvényre juttatása szempontjából célszerű volna a jogszabály szövegét konkretizálni, ugyanis a jogalkalmazók számára a hatályos rendelkezés némi bizonytalanságot sugall.

IV. Mérlegelési lehetőség, a kötelező mediációra utalás körében

A mediációs eljárás igénybevétele főszabály szerint a jogvitában érintett felek önkéntes akarat elhatározásán

alapul, amelyet a felek a per bármely szakaszában, minden olyan ügyben kezdeményezhetnek, mely esetében a mediáció alkalmazását jogszabály nem zárja ki.²⁹ A polgári peres eljárás alatt azonban kivételesen jogszabályi felhatalmazás alapján a bíróság kötelezheti a peres feleket a mediáció igénybevételére.³⁰

1. Kötelező mediáció anyagi és eljárásjogi szabályozása

Az új Polgári Törvénykönyv³¹ hatályba lépésével a Családjogi Könyvbe beiktatásra került a kötelező mediáció alkalmazásának lehetősége, melynek keretében a bíróság szülői felügyelet gyakorlása és kapcsolattartás vonatkozásában, indokolt esetben elrendelheti a felek kötelező közvetítői eljáráson való részvételét.³² A bíró saját mérlegelési körén belül dönt a közvetítői eljárás szükségességéről, ezzel egyidejűleg a per tárgyalását felfüggeszti, és tájékoztatja a feleket a közvetítői eljárással kapcsolatos főbb szabályokról.³³ Amennyiben a közvetítői eljárás sikeresen zárul és a felek írásbeli megállapodást kötnek, a megállapodást benyújthatják a bírósághoz egyezségként történő jóváhagyás céljából.³⁴

A kötelező közvetítői eljárás, mint a bíróság egyik perelterelésre alkalmas eszköze elsősorban negatívan csenghet, hiszen a „kötelezés” egy negatív töltetű szó, kényszerítést sugalmaz, eljárásjogi szempontból megvizsgálva az eljárás elrendelése a bíró kizárólagos mérlegelése, és döntése alapján történik, tehát a felek akaratán kívül kerül sor az eljárás elrendelésére. Azonban fontos kiemel-

ni, hogy a mediációs eljárás egyik fő alapelvének számító önkéntesség elve az eljárás során fokozottan érvényesül, mely magában foglalja az eljáráson való önkéntes részvételt is.

A hazai szabályozás³⁵ esetében a kötelezés nem a mediációs eljárásban való részvételre vonatkozik, hanem arra, hogy a felek közvetítőhöz forduljanak, és részt vegyenek az első tájékoztató ülésen, amely során széleskörű tájékoztatást kapnak a közvetítői eljárás lényegéről, céljáról és szabályairól. A kötelező mediáció - vagy szakirodalmi elnevezése szerint kötelezően választható mediáció - tulajdonképpen egy kötelező tájékoztatáson való részvételt foglal magába. A közvetítő tájékoztatását követően a felek szabadon dönthetnek arról, hogy részt kívánnak-e venni az eljárásban.³⁶

A kötelező közvetítői eljárás elrendelésével a bíróság a feleket abba a helyzetbe hozza, hogy részt vegyenek egy közvetítő útján tartott széleskörű, szakmai tájékoztató ülésen, majd az elhangzott tájékoztatás, és saját meggyőződésük alapján döntsenek arról, hogy igénybe kívánják-e venni a mediációs eljárást, vagy inkább bírósági peres úton kívánják a jogvitát rendezni.

2. Közvetítésre alkalmas ügyek szűrése

Tekintettel arra, hogy a jogalkotó a kötelező mediációra utalás lehetőségét bírói mérlegelés körébe vonta, érdemes megvizsgálni, hogy a bíró az eljárás szükségességének megállapítása kapcsán milyen szempontok alapján dönt az eljárás elrendeléséről. A közvetítésre

alkalmas ügyek kategorizálása azért is fontos, mert amennyiben a bíró az előtte folyamatban lévő ügyben értékeli a felek részéről az egyezségkötésre való hajlandóságot, úgy a perelterelés eszközeinek a segítségével hozzájárulhat a jogvita egyezséggel történő lezárásához.

A mediáció hatékony alkalmazásának kialakítása érdekében elengedhetetlen az ügyek közvetítésre alkalmas szempontból történő szűrése. A bíró a pozitív szűrést alkalmazza, mikor az ügy sajátosságai alapján úgy ítéli meg, hogy az közvetítésre alkalmas, ezzel szemben negatív szűrést alkalmaz, mikor az ügyben valamely szempontból nem javasolt, vagy kizárt a közvetítés igénybevétele.³⁷ Eredményét tekintve a negatív szűrés alkalmazását a Kvtv. 1. § (3) bekezdése is előírja: a jogszabály taxatív felsorolás útján meghatározza mely esetekben nincs helye közvetítői eljárásnak,³⁸ azonban a jogszabályi felsorolás ellenére a gyakorlatban előfordulhatnak további kizáró okok, körülmények,³⁹ amelyet a bírónak kell felismernie.⁴⁰

A közvetítésre alkalmas ügyek beazonosítására és a mediáció intézményesítésére jó példa a holland gyakorlat, amelynek lényege, hogy a bíróságra beérkező ügyeket a bírák közvetítésre alkalmasság szempontjából megvizsgálják, és értékelik.⁴¹ A vizsgálat tulajdonképpen abból áll, hogy a bíró a polgári peres eljárás kezdetén átad a feleknek egy rövid kérdőívet, majd a kérdésre adott válaszok alapján ún. közvetítési útmutatók (mediation indicators) segítségével megtörténik a kiértékelés, amelynek segítségével a

bíró megállapítja, hogy az adott ügyben a felek közötti esetleges közvetítői eljárás sikeres volna-e, vagy inkább bírósági peres eljárás lenne jelen esetben a célra vezetőbb. Abban az esetben, ha úgy ítéli meg, hogy a jogvita alkalmas a közvetítésre, úgy javasolja a közvetítői eljárás igénybevételének lehetőségét.⁴²

Összefoglalva, a jogalkotó kizárólag a szülői felügyelettel kapcsolatos perek esetében tette lehetővé a kötelező közvetítői eljárás bíró általi elrendelésének lehetőségét. E szabályok megalkotásával a jogalkotó lehetőséget teremtett a bíró számára, hogy az előtte lévő ügyben mérlegelje az esetleges közvetítői eljárás sikerességének esélyeit a felek egyezségekre való hajlandósága, és az eset körülményei alapján.

Álláspontom szerint az ügyek közvetítői eljárásra alkalmasságának vizsgálata szempontjából elengedhetetlen az említett pozitív, illetve negatív szűrők alkalmazása, azonban a sikeres delegálás érdekében indokolt volna az erre irányuló jogi keret meghatározása.

V. Következtetések

Az elmúlt évtizedek nemzetközi és hazai joggyakorlatainak tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a mediációs eljárás számos pozitívuma, valamint az eljárás igénybevételét ösztönző reformoknak köszönhetően egyre gyakoribb, hogy a felek az egymás között kialakult jogvitát mediáció igénybevételével rendezzék. A tanulmány következtetése szerint ennek ellenére a mediációs eljárások viszonylag alacsony számban indulnak, amely

elsősorban az állampolgárok tájékoztatatlanságára, valamint a jogi szabályozásban meghúzódó széleskörű bírói mérlegelés lehetőségére vezethető vissza.

A mediáció hatékony érvényre juttatása szempontjából az állami szerepvállalás elengedhetetlen, tekintettel arra, hogy az igazságszolgáltatás letéteményesei a bíróságok, ahol a jogkereső állampolgárok – általában a leggyakrabban – próbálják rendezni egymással a kialakult jogvitáikat, emiatt vált nélkülözhetetlenné a mediáció peres eljárásba történő beillesztése kapcsán a jogszabályi háttér rögzítése, valamint az igazságszolgáltatás funkciójának bővítése.

Összességében megállapítható, hogy a jogalkotó által szorgalmazott perelaterelés bevezetésével a bírácoknak egyre jelentősebb szerep jut a mediáció előmozdítása szempontjából, a bíró rendelkezésére álló eszközei szorosan összekapcsolódnak egymással: *a közvetítői eljárásra alkalmas ügyek hatékony szűrése és az anyagi pervezetés útján történő terelés* kizárólag akkor lesz eredményes, ha a bíró erre irányuló tájékoztatása kellőképpen széleskörű és a felek számára könnyen érthető.

A mediáció elősegítése körében kiemelt veszélyt jelenthet a tájékoztatás formálissá válása, ezáltal különösen nagy jelentősége van a hatékony delegálás szempontjából annak, hogy vajon megtörténik-e – és ha igen milyen módon és tartalommal – az ügyek szűrése és a megfelelő tájékoztatás nyújtása.⁴³ A formálissá válás elkerülése érdekében célszerű külön hangsúlyt fektetni arra, hogy a felek megértsék az egyes eljárások közötti különbségeket, valamint ha

nem kívánják igénybe venni a közvetítői eljárást, erre vonatkozóan indokolási kötelezettségük keletkezzen.

1 Gyengéné Nagy Márta: A mediáció az igazságszolgáltatásban családügyi specialitások, PhD értekezés, Szeged, (2009.) 6. o.

2 Szekeres Diána: A bírósági mediáció kapujában, In: (Solt Katalin szerk.) Alkalmazott tudományok II. fóruma, Budapesti Gazdasági Főiskola, Budapest, 2016. 647. o.

3 Lovas Zsuzsa-Herczog Mária: A mediáció, avagy a fájdalommentes konfliktuskezelés, Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2020. 44-45. o.

4 Király Kornélia: Középen állni, mediálni – a bírósági közvetítés sajátosságai a bírói és a mediátori attitűd, In (Glavanits Judit szerk.): Bíró és mediátor – válogatott tanulmányok a közvetítői eljárás elméleti és gyakorlati kérdéseiről, Universitas - Győr Nonprofit Kft., Győr, 2020. 102. o.

5 1952-es Pp. 148. § (2) bekezdés

6 Király Lilla: Gyorsabb, egyszerűbb, olcsóbb, hatékonyabb? Az új magyar polgári perrendtartás általános rész osztott perszerkezetének hatékonysági elemzése, Akadémia Kiadó, Budapest, 2018. 48. o.

7 Király Kornélia i.m. 103. o.

8 T/11900. számú törvényjavaslat a polgári perrendtartásról

9 Gyengéné Nagy Márta: A mediáció uniós szabályozásának hatása a magyar perjogi kodifikációra, Magyar Jog, 2016/5. szám 273-274. o.

10 Wopera Zsuzsa: A polgári eljárásjog alapfogalmai, In: (Nagy Adrienn–Wopera Zsuzsa szerk.): Polgári eljárásjog I., Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2019. 36. o.

11 Az Pp. alapelvi fejezetében rögzített alapelvek: a rendelkezési elv, a perkoncentráció elve, a felek eljárás támogatási és igazmondási kötelezettsége, a jóhiszeműség elve, valamint a bíróság közrehatási tevékenysége. (Forrás: Molnár Tamás: Az új polgári perrendtartás alapelveinek értékelése, a perjogi kodifikáció hatása a polgári eljárás sajátos alapelveire, Közjegyzők Közlönye, 2017/6. szám 17-22. o.)

12 Pp. 111. §

13 Pp. 237. § (1) és (2) bekezdés;

14 Alaki pervezetés körébe tartozik például a tárgyalás kitézése, elhalasztása, határidők megállapítása (Czoboly Gergely: A perelhúzóadás megakadályozásának eljárási eszközei, PhD tanulmány, Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola 2013. 51. o.)

15 Wopera Zsuzsa: i.m. 49-50. o.

16 Andódi László: Bíró és a közvetítés – a közvetítés koordinátái a bíró térképén In: (Glavanits Judit szerk.): Bíró és mediátor – válogatott tanulmányok a közvetítői eljárás elméleti és gyakorlati kérdéseiről, Universitas - Győr Nonprofit Kft., Győr, 2020. 40. o.

17 Pp. 168. § (4) bekezdés, 195. § (1) bekezdés, 238. § (2), 456.§ (3) bekezdés, 14/2002. (VIII.1.) IM rendelet a bírósági ügyvitel szabályairól (Büsz.) 75/B. § (1) bekezdés

18 Pp. 195. § (1) bekezdés, Pp. 238. § (2) bekezdés, 456. § (3) bekezdés

19 Pp. 38. § (2) bekezdés, Büsz. 75/B. § (1) bekezdés

20 Pp. 195. § (1) bekezdés, kezdeményezésének szabályaira, Pp. 124. § (1) bekezdés.

21 Pp. 124. § (1)-(3) bekezdés, 168. § (5) bekezdés, 238. § (2) bekezdés

22 Pp. 195. § (1) bekezdés

23 Turcsánné Molnár Katalin: Bírósági közvetítés Magyarországon a kezdetektől 2019. év végéig In: (Glavanits Judit szerk.): Bíró és mediátor – válogatott tanulmányok a közvetítői eljárás elméleti és gyakorlati kérdéseiről, Universitas - Győr Nonprofit Kft., Győr, 2020. 34. o.

24 Pp. 195. §

25 Pp. 195. § eredeti rendelkezését a 2020. évi CXIX. törvény 75. § 11. pontja a következőképp módosította: a „perfelvételt lezáró végzés meghozatalát „követően” szövegrész helyébe a „megelőzően” szövegrész lépett.

26 Turcsánné Molnár Katalin: i.m.14. o.

27 Tóth Barbara: A mediáció lehetőségei az új Pp. alapján, Miskolci Jogi Szemle, 14. évf. 1. különszám 58. o.

28 Pp. 238.§

29 A közvetítési tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény (továbbiakban: Kvtv.) 1.§ (3) bekezdés

30 Nagy Adrienn: A jogi konfliktusok rendezésének lehetséges útjai, Miskolci Jogi Szemle 2018/2. szám 1. kötet 59. o.

31 A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény, 2014. március 15. napján lépett hatályba.

32 Ptk. 4:172. § „A bíróság indokolt esetben kötelezheti a szülőket, hogy a szülői felügyelet megfelelő gyakorlása és az ehhez szükséges együttműködésük biztosítása érdekében közvetítői eljárást vegyenek igénybe.” A jogintézmény bevezetésének indoka a peres eljárásban érintett kiskorú gyermek érdekeinek védelme, azok előtérbe helyezése.

33 Pp. 124. § (1) bekezdés

34 Pp. 477. § (3) bekezdés

35 A nemzetközi szabályozás alapján megkülönböztetünk önkéntes mediációs eljárást (voluntary mediation) kötelezően választható mediációs eljárást (mandatory mediation), valamint kötelező mediációs eljárást (compulsory mediation). A hazai jogalkotó a kötelezően választható mediációs eljárás bevezetése és alkalmazása mellett döntött.

36 Ptk. 4:172. §

37 Gyengéné Nagy Márta, Kőrös András: A bírósági közvetítésről – mindenkinek, Kézikönyv a jogviták békés rendezéséhez, Hvg-Orac Kiadó, Budapest, 2016. 40. o.

38 Kvtv. 1.§ (3) bekezdés: Nincs helye e törvény szerinti közvetítői eljárásnak a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti gondnoksági perekben, származási perekben, a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránt indított per kivételével a szülői felügyelettel kapcsolatos perekben, az örökbefogadás felbontása iránti perekben, a közösséghez tartozással összefüggő személyiségi jog érvényesítése iránti per kivételével az egyes személyiségi jogok érvényesítése iránt indított perekben, a jegyző birtokvédelmi ügyben hozott határozatának megváltoztatása iránt indí-

tott perekben, valamint a végrehajtási perekben.

39 Andódi László: i.m. 58. o.

40 A bíró feladata a felek között húzóóó konfliktus egyes szakaszainak a felismerése, mely a bíró részéről nem csak a jogi kérdés megválaszolását jelenti, hanem egy olyan ponton történő beavatkozás lehetőségének felismerését, amely hatékonyságát tekintve célravezetőbb. A bíró feladata felismerni és különbséget tenni az ügy közvetítői eljárásra utalhatósága kérdésében. (Forrás: Szirbikné Makó Tímea: A bírósági közvetítés jelene és helye az új Polgári perrendtartás koncepciójában, Magyar Bírői testület, 2017. <http://www.mabie.hu/index.php/cikkek-tanulmanyok/122-szirbikne-dr-mako-timea-a-birosagi-kozvetites-jelene-es-helye-az-uj-polgari-perrendtartas-koncepciojaban> Letöltés dátuma: 2021.05.20.)

41 Király Lilla: i.m. 105. o.

42 Antalicz Gabriella: A mediáció szerepe a polgári eljárásban, (http://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/Mailath-palyazat-erdmenyek/MGyTP-P-J-3-Antalicz_Gabriella-A_mediacio_szepe_a_polgari_eljarasban.pdf Letöltés dátuma: 2021.05.23.)

43 Turcsánné Molnár Katalin: i.m. 34. o.

Berczeli Sándor

*bíró, európai jogi szaktanácsadó, Pesti
Központi Kerületi Bíróság*

A BREXIT hatása Magyarország és az Egyesült Királyság büntetőjogi együttműködésére

I. Bevezetés

Az Európai Unió fejlődésének, az idő előrehaladtával mindinkább elmélyülő integrációnak első és jelentős megbicsaklásaként tekinthetünk a Brexitre, azaz arra, hogy az Egyesült Királyság elhagyta az Európai Uniót. Az Egyesült Királyság a 2016. júniusban megtartott – nem ügyszavazást követően, amelynek során 51,89%-os aránnyal a távozást támogató szavazók kerültek többségbe a „maradás párti” 48,11% szavazó ellenében, 2017. március 29-én hivatalosan is bejelentette azon szándékát, hogy kilép az Európai Unióból, ezzel elindítva az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 50. cikke szerinti eljárást. Erre, az Európai Unió életében példátlan eseményre hosszasan huzavona után, 2020. január 31-én került végül sor, azaz az Egyesült Királyság kilépett az Európai Unióból.

A kilépés pillanatában azonban a közösségből távozó tagország és az

unió közötti kapcsolatok rendezését csak elodázták a felek a Kilépési Megállapodás¹ megkötésével, további időt nyerve a kompromisszumos megoldás megtalálása és a beláthatatlan következményekkel fenyegető, megállapodás nélküli, úgynevezett „hard Brexit” elkerülése érdekében.

Annak ellenére, hogy az Egyesült Királyság európai integráció iránti elkötelezettsége korábban sem volt egyértelmű és az EUMSZ-hez fűzött, az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon, és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló 21. jegyzőkönyv erre lehetőséget biztosított volna, az Egyesült Királyság az uniós büntetőjogi együttműködést illetően élt az opt-in lehetőségével² és a büntetőügyeket érintő igazságügyi együttműködés valamennyi uniós eszköze alkalmazható volt a szigetország tekintetében. Ez az állapot változott meg gyökeresen a Brexittel.

Már az Európai Unióról szóló szerződés 50. cikke szerinti eljárás megindítása, azaz az Egyesült Királyságnak az Európai Unió elhagyására vonatkozó szándékának hivatalos bejelentése is kérdésessé tette az uniós büntetőjogi együttműködés instrumentumai, konkrétan az európai elfogatóparancs alkalmazhatóságát a távozni szándékozó tagállam tekintetében. Az ír Legfelsőbb Bíróság (High Court) által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapján az Európai Unió Bírósága 2018. szeptember 19-én a C-327/18. PPU. sz. ügyben kihirdetett ítéletében úgy foglalt állást, hogy az EUSZ 50. cikkét akként kell értelmezni, hogy ha ez alapján

valamely tagállam bejelenti a kilépésre vonatkozó szándékát, az önmagában nem jár azzal a következménnyel, hogy az ezen tagállam által kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtását a végrehajtó tagállamnak meg kellene tagadnia, vagy annak végrehajtását el kellene halasztania a kibocsátó tagállam Európai Unióból való kilépését követően alkalmazandó jogi szabályozás meghozatalának időpontjáig. Az alapügyben az Egyesült Királyság bíróságai RO ellen emberölés, szándékos gyújtogatás és erőszakos közömbös elkövetése miatt összesen két európai elfogatóparancsot bocsátottak ki, amelynek eredményeként RO-t Írországban elfogták és előzetes letartóztatásba helyezték. RO a letartóztatásának elrendelését követően az Egyesült Királyságba történő átadásával összefüggésben kifogásokat terjesztett elő. Hivatkozott egyrészt arra, hogy amennyiben az észak-írországi Magherry börtönbe kerül, ott embertelen és megalázó bánásmódnak lehet kitéve, illetve azzal is érvelt, hogy az Egyesült Királyság által az EUSZ 50. cikke alapján bejelentett, az Európai Unióból való kilépési szándékára tekintettel felmerül annak veszélye, hogy az Egyesült Királyságban a kilépést követően nem fognak többé tiszteletben tartani számos olyan jogot (például: a fogva tartás beszámításához, a specialitás elvének érvényesítéséhez, a további átadás, kiadatás korlátozásához való jog), amelytől a Charta és a Kerethatározat alapján megilleti. A Bíróság RO kifogásait nem találta megalapozottnak és leszögezte, hogy abban az esetben, ha a konkrét európai elfogatóparanccsal érintett

személy tekintetében nem állnak fenn komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okok annak feltételezésére, hogy a kibocsátó tagállam Európai Unióból való kilépését követően ezt a személyt megfosztják az Európai Unió Alapjogi Chartájában és a 2009/299/IB kerethatározattal módosított 2002/584/IB kerethatározatban elismert jogaitól, a végrehajtó tagállam az európai elfogatóparancs végrehajtását nem tagadhatja meg, amíg a kibocsátó tagállam az Európai Unió tagja.

A kilépési folyamat egészét, így a kilépés időpontját és – a jelen tanulmány szempontjából relevanciával rendelkező – a büntetőjogi együttműködés során alkalmazandó jogot illető bizonytalanságot jól mutatja a fenti ügyben Maciej Szpunar 2018. augusztus 7-én ismertetett főtanácsnoki indítványának bevezetője, amelynek 1. pontjában így fogalmaz a főtanácsnok: „Tudjuk, hogy szinte semmi sem tudható az Európai Unió, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (a továbbiakban: Egyesült Királyság) közötti jogviszony jövőjéről.”

A kilépési folyamatot övező nagy fokú bizonytalanságot tanúsítja továbbá az is, hogy a kilépési megállapodás megkötését megelőzően, amikor még mindössze az Egyesült Királyság vezető politikusai által végső dátumként meghatározott 2019. október 31-i kilépési időpont volt terítéken, az Egyesült Királyság igazságügyi hatóságai a 2008/909/IB kerethatározat szerint folyamatban lévő szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának átvétele miatt folyamatban lévő ügyekben megkereséssel éltek az Európai Unió tagállai-

maival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény (EUTv.) IX/A. Fejezet szerinti eljárás lefolytatására kizárólagos hatáskörrel és illetőséggel rendelkező Fővárosi Törvényszék felé, amelyekben kifejezésre juttatták azon kérésüket, hogy a jogerősen szabadságvesztésre ítélt magyar állampolgárok ügyében ne csak a szabadságvesztés büntetés átvételének tárgyában szülessen döntés 2019. október 31-ét megelőzően, hanem a fogvatartott személyek tényleges átadása is valósuljon meg, tekintettel arra, hogy az Egyesült Királyság hatóságainak értelmezése szerint amennyiben a kilépés időpontjáig az átadással kapcsolatos kérelem alapján nem kerül sor a fogvatartott átadására, az eljárást nem lehet tovább folytatni és a folyamatot vagy az „Európa Tanács Egyezménye”³, vagy más egyezmény alapján újra kell indítani. Amint most már látjuk, a kilépésre nem 2019. október 31-én került sor, és a kilépés időpontját követően az átmeneti időszakban továbbra is alkalmazandóak voltak a bűnügyi együttműködés uniós instrumentumai a megkötött Kilépési Megállapodás alapján. Feltételezhetjük, hogy a fenti megkeresést nem kizárólag a Fővárosi Törvényszék – ahol a megkeresés időpontjában mindösszesen 5 ilyen folyamatban lévő ügy volt –, hanem valamennyi uniós tagállam hatáskörrel és illetőséggel rendelkező igazságügyi hatósága megkapta.

Jelen tanulmány célja, hogy az előzmények, azaz a Kilépési Megállapodás rendelkezéseinek ismertetését követően – elsődlegesen a legjelentősebb és leginkább alkalmazott instrumen-

tumnak, azaz az európai elfogatóparancsot kiváltó új eszközre fókuszálva – röviden bemutassa, hogy az Európai Unió és az Egyesült Királyság között megkötött Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás a felek közötti bűnügyi együttműködését illetően milyen új rendszert hozott létre és hogy ez az új rendszer miképp hatott a hazai büntetőjogi tárgyú jogalkotásra.

1. Az európai elfogatóparancs jelentősége és az Egyesült Királyság kiemelt szerepe

Az európai elfogatóparancsot megelőzően az Európai Unió tagállamai közötti kiadatási szabályokat a Párizsban, 1957. december 13-án kelt, európai kiadatási egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvei; a közös államhatárokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i schengeni megállapodás, az Európai Unió tagállamai közötti egyszerűsített kiadatási eljárásról szóló, 1995. március 10-i egyezmény, valamint az Európai Unió tagállamai közötti kiadatásról szóló, 1996. szeptember 27-i egyezmény rendezte. A mindinkább elmélyülő európai integráció, különösen az 1999. május 1-jén hatályba lépő amszterdami szerződés, amely az Európai Uniót a szabadság, biztonság és jog érvényesülésének térségévé nyilvánította, elengedhetetlenné tette a tagállamok közötti bűnügyi együttműködés hatékonyabb intézményeinek kidolgozását annak érdekében, hogy a határokon átnyúló bűnözéssel szembeni küzdelem eredményes lehessen. Az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti

átadási eljárásokról szóló 2002/584/IB tanácsi kerethatározat alapján az európai elfogatóparancs egy tagállamban kibocsátott igazságügyi hatósági határozat, amely azt a célt szolgálja, hogy egy másik tagállam a büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés büntetés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása végett a keresett személyt elfogja és átadja.

Az európai elfogatóparancs bevezetésével a tagállami hatóságok egy, a nemzetközi jogból ismert kiadási eljárásnál gyorsabb és hatékonyabb, formalizált, a diplomáciai szintet nélkülöző eljárási rendet alkalmazhatnak. Az átadás tulajdonképpen tekinthető egy „informalizált” kiadatásnak is, ahol a tagállamok igazságügyi hatóságai önállóan döntenek a keresett személy másik tagállam igazságügyi hatóságának történő átadása kérdésében.

A kerethatározat és annak rendelkezéseit a magyar belső jogba átültető EÜtv. a korábbi hosszadalmas eljárás helyett rövidebb határidőket írt elő, lehetővé teszi, hogy a terhelt beleegyezzen az átadásba (egyszerűsített átadás), aminek eredményeként az európai elfogatóparancs bevétele nélkül, az átadásról szóló döntés meghozatalától számított 10 napon belül sor kerülhet a keresett személy átadásra és bizonyos bűncselekményi kategóriák esetén (ún. katalogizált bűncselekmények) szükségtelen a kettős büntethetőség vizsgálata is, illetve a tagállamok többé nem tagadhatják meg saját állampolgáraik átadását, kivéve, ha a tagállam vállalja, hogy maga hajtja végre a keresett személyre kiszabott szabadságvesztés-büntetést. Jól szemlélteti az európai

elfogatóparancs jelentőségét az az egyszerű számadat, miszerint 2017-ben a tagállami igazságügyi hatóságok összesen 17491 európai elfogatóparancsot bocsátottak ki és ugyanezen évben a végrehajtott európai elfogatóparancsok száma 6317 volt.

Mára az is elmondható az Európai Tanács – az uniós igazságügyi együttműködés sarokkövének tekintett – tamperei következtetéseiben lefektetett kölcsönös elismerés elvéből a 2001. szeptemberi Egyesült Államokat ért terrortámadások hatására rendkívül gyorsan „szárba szökkent” európai elfogatóparancsról, hogy nemcsak a tagállamok közötti bűnügyi együttműködés legtöbbet alkalmazott eszköze, hanem az Európai Unió Bíróságának döntései által leginkább kikristályosított instrumentuma is.

Azon túlmenően, hogy az európai elfogatóparancs az uniós igazságügyi együttműködés legkiforrottabb és leggyakrabban alkalmazott eszköze, az Egyesült Királyság érintettsége különösen figyelemreméltó az összes európai elfogatóparancs tekintetében. Ahogy korábban már említésre került, 2017-ben a tagállami igazságügyi hatóságok összesen 17491 európai elfogatóparancsot bocsátottak ki és ugyanebben az évben a végrehajtott európai elfogatóparancsok száma 6317 volt. Ezen belül a brit National Crime Agency által szolgáltatott statisztikai adatok⁴ szerint az Egyesült Királyságban 2017-ben a más tagállamok által kibocsátott európai elfogatóparancsok alapján 1510 letartóztatásra és 1164 átadásra került sor, míg az Egyesült Királyság igazságügyi hatóságai által ugyanebben az év-

1. táblázat

Európai elfogatóparancs (EEP)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Kibocsátott EEP-k száma	179	252	226	271	219	228	228	348	278	176
Kibocsátott EEP-k alapján történt letartóztatások száma	99	141	151	148	170	156	150	195	201	219
Kibocsátott EEP-k alapján tényleges átadások száma	76	133	136	136	127	145	123	162	183	185

ben kibocsátott 278 európai elfogatóparancs alapján 201 letartóztatásra és 183 átadásra került sor.

A National Crime Agency 2009-2018 közötti adatai⁵ az Egyesült Királyság hatóságai által kibocsátott európai elfogatóparancsok számát illetően ld. az **1. táblázatot**.

Ugyanerre az időszakra vonatkozóan a más tagállamok által kibocsátott európai elfogatóparancsok, illetve az ezek alapján az Egyesült Királyságban foganatosított letartóztatások számait pedig ld. a **2. táblázatban**.

Ezek a számok azonban sokkal beszédesebbé válnak, ha kontextusba helyezzük őket. A 2017-es adatok⁶ alapján az Egyesült Királyság igazságügyi hatóságai csupán 278 európai elfogatóparancsot bocsátottak ki. Összehasonlítva a Német Szövetségi Köztársaság ugyanerre az időszakra vonatkozó

3753, Lengyelország 2432, vagy akár Románia 1350 és Magyarország 1376 kibocsátott európai elfogatóparancsával jól látható, hogy kibocsátó tagállamként az Egyesült Királyság nem tekinthető kifejezetten aktívnek. A más tagállamok által kibocsátott elfogatóparancsok alapján végrehajtott letartóztatások és átadások azonban már teljesen más megvilágításba helyezik az Egyesült Királyság és az európai elfogatóparancs intézményének kapcsolatát. Míg 2017-ben a más tagállamok által kibocsátott európai elfogatóparancsok alapján az Egyesült Királyság igazságügyi hatóságai 1510 letartóztatást hajtottak végre és 1164 esetben került sor átadásra – a korábbi összehasonlítás mentén haladva – Németország 1196 átadással, Lengyelország 320 letartóztatással és 219 átadással, Románia 853 letartóztatással és 802 átadással, végül Magyar-

2. táblázat

Európai elfogatóparancs (EEP)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Kibocsátott EEP-k száma	2842	4369	6512	6290	5522	13460	12613	13797	16837	15995
Kibocsátott EEP-k alapján történt letartóztatások száma	732	1307	1332	1331	1775	1519	2041	1843	1510	1394
Kibocsátott EEP-k alapján tényleges átadások száma	537	1038	1025	1025	1126	1097	1149	1431	1164	873

ország 313 letartóztatással és 242 átadással szerepel a már e helyütt több alkalommal hivatkozott statisztikában és Spanyolország 818 letartóztatása, illetve 676 átadása, valamint Franciaország 643 letartóztatása és 446 átadása is eltörpül az Egyesült Királyság számai mellett. Bátran feltételezhetjük, hogy az Egyesült Királyság magas számadatai az európai elfogatóparancsok alapján történő letartóztatásokat és átadásokat illetően – legalább részben – a fentebb első tényezőként említett nagyszámú, az Egyesült Királyságban élő uniós állampolgárra vezethetők vissza.

A fenti adatokat látva az semmiképpen sem állítható, hogy az Egyesült Királyság kilépése az Európai Unióból és ezzel az uniós bűnügyi együttműködés eszközeinek, így az európai elfogatóparancsok a „feladása” – annak egyenértékű eszközzel történő helyettesítése esetén – a határokon átívelő bűnözéssel szembeni hatékony fellépést ne érintette volna jelentékenyen.

II. A Kilépési Megállapodás büntetőjogi együttműködést érintő rendelkezései

A kilépést végül sikerült a feleknek szabályozott keretek közé szorítani. Az Európai Unió és az Egyesült Királyság által elfogadott Kilépési Megállapodás⁷ értelmében a kilépést egy majd egyéves átmeneti időszak követte. Ez az átmeneti időszak a megállapodás 126. cikke alapján 2020. december 31-ig tartott. A megállapodásnak a büntetőjogi együttműködést illető rendelkezései úgy fog-

lalhatók össze, hogy ebben az átmeneti időszakban az Egyesült Királyságban továbbra is az uniós jogot kellett alkalmazni, az uniós jogban a tagállamok körébe az Egyesült Királyságot továbbra is bele kellett érteni. A jelen tanulmány szempontjából releváns, a folyamatban lévő büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre vonatkozó rendelkezéseket a megállapodás 3. része V. címének 62-65. cikkei tartalmazzák. Ezek a rendelkezések kimondják, hogy bizonyos feltételek teljesülése esetén a büntetőügyekben alkalmazható Európai Unió eszközök az átmeneti időszak lejártáig továbbra is érvényben maradnak és alkalmazandók az Egyesült Királyság tekintetében. Így az igazságügyi együttműködés során ebben az időszakban – a legfontosabb, jelen írás fő tárgyát is képező, a Tanács európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásról szóló 2002/584/IB kerethatározatán túlmenően – a tagállamoknak nem kell lemondaniuk az alábbi eszközök alkalmazásáról sem:

- az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló, 2000. május 29-én kelt egyezmény és annak 2001. október 16-án kelt kiegészítő jegyzőkönyve,
- a Tanács 2003/577/IB kerethatározata a vagyonnal vagy bizonyítékokkal kapcsolatos biztosítási intézkedést elrendelő határozatoknak az Európai Unióban történő végrehajtásáról (EUtv. VI. Fejezet),

- a Tanács 2005/214/IB kerethatározata a kölcsönös elismerés elvének a pénzbüntetésekre való alkalmazásáról (EUtv. IX/C. Fejezet),
- a Tanács 2006/783/IB kerethatározata a kölcsönös elismerés elvének a vagyonekhozást elrendelő határozatokra történő alkalmazásáról (EUtv. IX/D. Fejezet),
- a Tanács 2009/829/IB kerethatározata a kölcsönös elismerés elvének az Európai Unió tagállamai közötti, az előzetes letartóztatás alternatívájaként felügyeleti intézkedéseket elrendelő határozatokra történő alkalmazásáról (EUtv. V. Fejezet),
- a Tanács 2008/909/IB kerethatározata a kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott, szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéleteknek az Európai Unióban való végrehajtása céljából történő alkalmazásáról (EUtv. IX/A. Fejezet),
- a Tanács 2008/675/IB kerethatározata az Európai Unió más tagállamaiban hozott ítéleteknek egy új büntetőeljárásban való figyelembevételéről (EUtv. VIII. Fejezet),
- a Tanács 2009/315/IB kerethatározata a bűnügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról (2009. évi XLVII. törvény III., V/A., VI. Fejezet),
- az Európai Parlament és a Tanács 2011/93/EU irányelve a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről (Btk. XIX. Fejezet),
- az Európai Parlament és a Tanács 2011/99/EU irányelve az európai védelmi határozatról (EUtv. XI. Fejezet),
- az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU Irányelve a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról (EUtv. IV. Fejezet)

Az európai elfogatóparancs sok erénye közül az egyik, hogy a tagállamok nem tagadhatják meg saját állampolgáraik átadását, kivéve, ha a végrehajtó tagállam vállalja, hogy maga hajtja végre a keresett személyre kiszabott szabadságvesztés-büntetést. A megállapodás 185. cikk harmadik bekezdése azonban lehetővé tette az Unió bármely tagállamának, hogy a saját nemzeti jogának alapvető elveivel kapcsolatos indokokra hivatkozva kijelentse: az átmeneti időszak alatt az európai elfogatóparancs végrehajtása mellőzésének a 2002/584/IB kerethatározatban említett indokain túlmenően a végrehajtó igazságügyi hatóságai megtagadják saját állampolgáraiknak az európai elfogatóparancs alapján történő átadását az Egyesült Királyság részére. Ilyen nyilatkozat a Német Szövetségi Köztársaság, az Osztrák Köztársaság és a Szlovén Köztársaság tett, azaz e tagállamok végrehajtó igazságügyi hatóságai megtagadhatják saját állampolgáraik európai elfogatóparancs alapján

történő átadását az Egyesült Királyság részére.⁸ Ugyanezen rendelkezés lehetőségét biztosított az Egyesült Királyság részére is, hogy a fentiek szerinti nyilatkozat kézhezvételétől számított 1 hónapon belül kijelentse, hogy végrehajtó igazságügyi hatóságai a nyilatkozatot tevő tagállam tekintetében ugyancsak megtagadhatják az Egyesült Királyság állampolgárainak átadását. Ezzel a lehetőséggel azonban az Egyesült Királyság az említett három tagállam egyike vonatkozásában sem élt.

Mivel a Kilépési Megállapodás rendelkezései egyértelművé tették, hogy az átmeneti időszak alatt az uniós büntetőjogi együttműködés eszközei az Egyesült Királyság tekintetében továbbra is alkalmazandóak semmilyen jogalkotási tevékenységet nem indukált, az EUTv. módosítására nem került sor.

A gyakorlati tapasztalatok is azt mutatják, hogy az átmeneti időszak alatt a megállapodásban foglaltakra figyelemmel az büntetőjogi együttműködés uniós eszközei, különösen az európai elfogatóparancs alkalmazása problémamentes volt. A Fővárosi Törvényszék Nemzetközi Csoportjának adatai⁹ alapján a kilépés időpontjától az átmeneti időszak lejártáig, azaz 2020. január 31-től 2020. december 31-ig bezárolag mindösszesen 7 esetben került sor arra, hogy az Egyesült Királyság által kibocsátott európai elfogatóparancs alapján eljárva kellett egy terhelt átadásának tárgyában döntenie a törvényszéknek. Az átadás tárgyában született határozatok indokolásának döntő többségében a törvényszék hivatkozott a „BREXIT-megállapodás” 62. cikkére,

és ezen esetekben rögzítette, hogy a megállapodás alapján 2020. december 31-ig továbbra is az európai elfogatóparancs alapján kell együttműködni az Egyesült Királyság igazságügyi hatóságaival.

Ugyanezen időszak alatt az Egyesült Királyság igazságügyi hatóságaitól szabadságvesztés büntetés-végrehajtásának átadása céljából a 2008/909/IB kerethatározat rendelkezései alapján kiállított 8. számú tanúsítvány hat esetben érkezett a Fővárosi Törvényszékhez¹⁰ és ezen ügyekben egy kivétellel – mivel a szabadságvesztés büntetés átvételének az EUTv.-ben meghatározott egyéb feltételei fennálltak – a büntetés átvételére ugyancsak sor kerülhetett. A törvényszék e határozatok nagy részének indokolásában is kitért arra, hogy az „EU-BREXIT” megállapodás rendelkezései értelmében a 2020. december 31. napjáig Nagy-Britanniában fogvatartott magyar állampolgárok büntetés-végrehajtásának átvételekor az EUTv. szabályai alkalmazandóak.

A Kilépési Megállapodásban megjelölt átmeneti időszak lejártá utáni, 2021. január 1-jével kezdődő új időszakra vonatkozóan hosszú ideig úgy tűnt, hogy – új megállapodás hiányában – az európai elfogatóparancs és a magyar jogalkalmazó szempontjából az EUTv. alkalmazhatósága megszűnik, és az Egyesült Királyság a továbbiakban a bűnügyi együttműködés tekintetében „harmadik országnak” lesz tekintendő és ezért az európai elfogatóparancs helyett ismét a nemzetközi elfogatóparancs alkalmazásával a magyar jogalkalmazónak „vissza” kell térnie a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről

szóló 1996. évi XXXVIII. törvény (Nbjt.) rendelkezéseinek alkalmazásához és a bűnügyi együttműködés alapja a büntetőeljárás lefolytatása, vagy jogerősen kiszabott szabadságvesztések végrehajtásának átadása-átvétele tekintetében a Párizsban, 1957. december 13-án kelt, európai kiadatási egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvei¹¹, valamint a Strasbourgban, 1983. március 23-án kelt, az elítélt személyek átszállításáról szóló egyezmény¹² lesz.

III. A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás büntetőjogi együttműködést érintő rendelkezései

A Kilépési Megállapodásban meghatározott átmeneti időszak lejártát követően alkalmazandó szabályokra vonatkozó „végleges” megállapodás megkötésére végül az utolsó utáni pillanatban került sor, melyet jól szemléltet, hogy a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás¹³ megkötésének bejelentésére 2020. december 24-én, a karácsonyi ünnepeket megelőző legvégső napon került sor. A magyar szövegváltozatot tekintve mellékletekkel együtt 1449 oldalas (végső, az Európai Unió Hivatalos Lapjának 2021.4.30-i, L 149/1526 számában már 2530 oldalasra hízott) megállapodás messze nem biztosítja az együttműködésnek azt a szintjét, amely az Egyesült Királyság európai uniós tagságának idején jellemezte a két fél viszonyát, jóval túlmu-

tat azonban a hagyományos szabadkereskedelmi megállapodások keretén, és szilárd alapot teremt az Európai Unió és az Egyesült Királyság az együttműködés folytatására.

A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás közjogi értelemben – az Európai Unió által kötött – nemzetközi szerződés, amely az uniós jog részét képezi, így Magyarországon az uniós jog részeként, belső jogként érvényesül, és közvetlen hatállyal rendelkezik. Jogi természete az Alaptörvény E. Cikkéből ered.¹⁴ Az uniós jog elsőbbségének elve alapján – esetleges jogszabállyal való ütközés esetén – ezen nemzetközi szerződések alkalmazása szükséges. A megállapodásban foglaltakat a Tanács (EU) 2020/2522 Határozatának¹⁵ 12. cikke értelmében kölcsönösségi alapon ideiglenes jelleggel 2021. január 1-jétől alkalmazni kell a hatálybalépésükhöz szükséges eljárások lezárásáig is.

Míg a Kilépési Megállapodás gyakorlatilag az uniós szabályok alkalmazását írta elő az Egyesült Királyság tekintetében 2020. december 31-ig, a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás szakított a korábbi jogi szabályozással, és önálló, közvetlenül alkalmazandó szabályrendszert vezetett be.

A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás Harmadik része tartalmazza a bűnüldözési együttműködés és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés szabályait. A megállapodás a bűnügyi együttműködés területén egy „kétosztatú” rendszert hoz létre. A Megállapodás mellékletének elnevezésére figyelemmel praktikusán 43. melléklet¹⁶ szerinti

átadás¹⁷, illetve a Befagyasztás és el-
kobzás¹⁸ a megállapodás rendelkezései
által szabályozott önálló jogintézmé-
nyek, míg a kölcsönös jogsegélykérel-
mekre¹⁹ és a büntügyi nyilvántartásból
származó információk cseréje²⁰ tekintetében az Egyesült Királyság és az EU tagállamainak kapcsolatát az uniós eszközök előtti időre visszaterve, a Strasbourgban, 1959. április 20-án kelt, a kölcsönös büntügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény és annak kiegészítő jegyzőkönyveinek, különösen a második, 2001. november 8-án Strasbourgban kelt kiegészítő jegyzőkönyvnek a rendelkezései szabályozzák a továbbiakban, melyet a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás csak kiegészít.

A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás ugyanakkor nem teljeskörű, nem tartalmaz például semmiféle rendelkezést az elítélt személyek átadására vonatkozóan. A 2008/909/IB tanácsi kerethatározat 2021. január 1-jétől nem alkalmazható – kivéve, ha az átadás iránti megkeresés a végrehajtó igazságügyi hatósághoz 2020. december 31-ig bezárólag megérkezett – így ezen időponttól a tárgykörben az elítélt személyek átszállításáról szóló, Strasbourgban, 1983. március 21-én kelt Egyezmény és annak 1997. december 18-án kelt kiegészítő jegyzőkönyve az irányadó.

A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás részletes szabályai alapján az átmeneti időszak lejártát követően is fennmarad a kapcsolat és az együttműködés az Európai Unió és intézményei, illetve az Egyesült Királyság között a dns-adatok, ujjnyomatok

és gépjármű nyilvántartási adatok kölcsönös hozzáférhetősége, az operatív információk terén, az Europol-t és az Eurojust-ot illetően és a büntügyi nyilvántartásból származó információk átlamok közötti cseréje a továbbiakban is elektronikus úton, az ECRIS-en²¹ keresztül történik.

1. Az átadás új rendszere

Ahogy már korábban említettük, az államok közötti nemzetközi büntügyi együttműködés sarokköve mindig is a kiadatás volt, így a büntetőjogi együttműködést illetően a legjelentősebb kérdésnek az volt tekinthető, hogy az átmeneti időszak lejártát követően mi lesz a sorsa a tagállamok közötti büntügyi együttműködés legtöbbet alkalmazott eszközének, az „informalizált” kiadatásnak²² is nevezhető átadásnak, azaz az európai elfogatóparancsnak. A Megállapodás megkötését megelőzően az angol sajtó kételkedve fogadta²³ az Egyesült Királyság azon szándékát, miszerint – az Európai Unió Norvégiával és Izlanddal kötött megállapodásához²⁴ hasonló – külön átadási megállapodást kíván kötni, felhívva a figyelmet arra, hogy az Európai Unió Norvégiával és Izlanddal 2006-ban kötött megállapodásának 2019. november 1-jei hatályba lépéséhez 13 évnek kellett eltelnie. A Megállapodás átadással kapcsolatos része rációzott a kétkedőkre és az Egyesült Királyság és az Európai Unió között 2021. január 1-jétől az átadásokat tekintve egy az európai elfogatóparancsnál „kevesebb” a hagyományos nemzetközi elfogatóparancs útján történő kiadatási rendszerrel mégis jóval

gyorsabb és hatékonyabb, az Európai Unió Norvégiával és Izlanddal kötött megállapodásához nagymértékben hasonló rendszert sikerült megalkotni. A Megállapodás szabályai sommásan akként foglalhatóak össze, hogy azok nagymértékben leképezik az európai elfogatóparancsra vonatkozó szabályokat és szinte teljes egészében meggyeznek az Európai Unió Norvégiával és Izlanddal kötött átadási megállapodásában foglalt szabályokkal.²⁵

Az elfogatóparancs kibocsátására a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás 43. mellékletében szereplő formanyomtatvány szolgál, amely így a magyar jogalkalmazás számára egy speciális nemzetközi elfogatóparancsnak és egyben ahhoz kapcsolódó kiadási kérelemnek tekinthető – mint majd később látni fogjuk 2022. január 1-jétől külön elnevezéssel – és a kibocsátásának előfeltételeire az Nbjt. 32. § (1)-(5) bekezdésében foglalt szabályok az irányadók. A már korábban, 2021. január 1-jét megelőzően kibocsátott európai elfogatóparancsok mellett az új elfogatóparancs kibocsátása szükségtelen, hiszen Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás szerint az új szabályok alkalmazandóak azon európai elfogatóparancs esetén is, amelyek az átmeneti időszak lejárta előtt kerültek kibocsátásra, ha az európai elfogatóparancs alapján a keresett személy letartóztatására 2020. december 31-e után került sor.²⁶

Az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásról szóló 2002/584/IB kerethatározat (továbbiakban: EEP kerethatározat) szabályaihoz képest alapvető

eltérést jelent, hogy fő szabály szerint valamennyi bűncselekmény esetén vizsgálendő a kettős büntethetőség. A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás tartalmazza az EEP kerethatározat szerinti 32 bűncselekményi kategóriát²⁷, melyeket illetően európai elfogatóparancs esetén, - ha a büntetési tétel felső határa a 3 évet eléri - a kettős büntethetőség nem vizsgálható, azonban a kettős büntethetőség vizsgálatának mellőzése nem a fő szabály, annak előfeltétele, hogy az Egyesült Királyság és - bármely tagállama nevében - az Unió értesítse a bűnüldözési és igazságügyi együttműködéssel foglalkozó szakbizottságot arról, hogy viszonyossági alapon nem kívánja ezen bűncselekmények tekintetében a kettős büntethetőség vizsgálatát.

A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás rögzíti, hogy az elfogatóparancs végrehajtása nem tagadható meg azon az alapon, hogy a végrehajtó állam a bűncselekményt politikai bűncselekménynek, politikai bűncselekménnyel kapcsolatos bűncselekménynek vagy politikai indíttatású bűncselekménynek tekintheti, illetve azon az alapon sem, hogy a keresett személy a végrehajtó állam állampolgára. Az EEP kerethatározat szabályaihoz képest eltérést jelent ugyanakkor az a lehetőség, hogy ezen esetekben - az első esetben bizonyos keretek között, a második esetben további feltételek teljesülése esetén - az Egyesült Királyság, és bármely tagállama nevében az Unió értesítheti a bűnüldözési és igazságügyi együttműködéssel foglalkozó szakbizottságot arról, hogy az átadás végrehajtását mégis megtagadja.

Mivel az Egyesült Királyságnak 2021. január 1-jétől már nincs hozzáférése a Schengeni Információs Rendszerhez (SIS) a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás a 608. Cikkben külön rendelkezik arról, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság az elfogatóparancsot közvetlenül is továbbíthatja a végrehajtó igazságügyi hatóságnak, vagy kérheti az Interpol segítségét az elfogatóparancs továbbításához.

2. Befagyasztás és elkobzás

A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás büntetőjogi együttműködésre vonatkozó része által létrehozott második önálló jogintézmény a befagyasztás²⁸ és elkobzás intézménye. Ezen új jogintézmény felváltja a vagyonnal vagy bizonyítékokkal kapcsolatos biztosítási intézkedést elrendelő határozatoknak az Európai Unióban történő végrehajtásáról szóló 2003/577/IB tanácsi kerethatározatot, a kölcsönös elismerés elvének a vagyonek elrendelő határozatokra történő alkalmazásáról szóló 2006/783/IB tanácsi kerethatározatot, illetve az ENYH Irányelv²⁹ rendelkezéseit a bankoknál és egyéb pénzüzeteknél vezetett számlákat és azon végzett műveletekre vonatkozó információk beszerzését illetően. A befagyasztásra és elkobzásra vonatkozó új jogintézmény szabályait - az Európai Unió tagállamait illetően 2020. december 19-étől alkalmazandó és ezzel a 2003/577/IB tanácsi kerethatározatot és 2006/783/IB tanácsi kerethatározatot felváltó - az Európai Parlament és a Tanács befagyasztást és az elkobzást elrendelő ha-

tározatok kölcsönös elismeréséről szóló 2018/1805 Rendeletében foglaltak ihlették. A befagyasztást vagy lefoglalást eredményező ideiglenes intézkedés, illetve a vagyonek végrehajtását és megkeresett állam általi elrendelése iránti megkereséseket a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás 46. Melléklete³⁰ szerinti formanyomtatványon kell előterjeszteni, melynek fogadására jogosult központi hatóság eltérő Anglia, Wales és Észak-Írország, illetve Skócia tekintetében.³¹

3. Kölcsönös jogsegély

2021. január 1-jétől az Egyesült Királyság tekintetében az ENYH Irányelv³² alkalmazhatósága - a folyamatban lévő jogsegélykérelmeket leszámítva - megszűnt. A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás értelmében a kölcsönös jogsegélykérelmek esetében nem jön létre önálló - az átadáshoz, vagy a befagyasztáshoz és elkobzáshoz hasonló - jogi eszköz, azaz a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás nem felváltja, hanem csupán kiegészíti a Strasbourgban, 1959. április 20-án kelt, a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezményt és annak kiegészítő jegyzőkönyveit, azaz jogsegélykérelem előterjesztése, vagy teljesítése esetén ezen egyezmény és a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás rendelkezései együtt alkalmazandóak. A kölcsönös jogsegélykérelmek előterjesztésére egy, a jövőben kidolgozásra kerülő formanyomtatványon kell majd, hogy sor kerüljön, melyet a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás rendelkezései

szerint az EU és az Egyesült Királyság által létrehozandó bűnüldözési és igazságügyi együttműködéssel foglalkozó szakbizottságnak kell kidolgoznia.³³ A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás által kiegészített – jelenleg még formanyomtatvány nélküli – kölcsönös jogsegélykérelemre vonatkozó szabályrendszer az ENYH Irányelv rendelkezéseit veszi alapul, olykor eltérő határidőkkel.

IV. A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás hatása a hazai jogalkotásra

Tekintettel arra, hogy a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás nemzetközi szerződésként az Unió közvetlenül alkalmazandó jogi aktusa és az abban foglalt szabályok automatikusan a magyar jog részévé válnak, az Nbjt. és EÜtv. módosítása is szükségtelennek tűnhet, hiszen a Kilépési Megállapodásban meghatározott átmeneti idő lejártával és a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás 2021. január 1-jei ideiglenes hatályába lépésével³⁴ az Egyesült Királyság a továbbiakban a bűnügyi együttműködés tekintetében „harmadik országnak” tekintendő és ezen időponttól kezdődően belső jogi normaként az EÜtv. helyett az Nbjt. rendelkezései alkalmazandóak. A magyar jogalkotó kezdetben erre az álláspontra helyezkedett, amikor nem tartotta szükségesnek az Nbjt. Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás miatti érdemi módosítását, az

klasszikus kiadatási eljárástól eltérő és sokkal inkább az európai elfogatóparancs rendszeréhez hasonló (azt tulajdonképpen lemásoló) újfajta átadási rendszerre figyelemmel sem. A – többek között – a Brexitre is figyelemmel 2021. áprilisában az országgyűlésnek benyújtott, az egyes törvényeknek a kézbesítéssel és az igazságügyi ágazati szabályozással összefüggő módosításáról szóló T/15972. számú törvényjavaslat indokolásában elegendőnek tartotta azt rögzíteni, hogy az „Nbjt. 1. és 3. §-a alapján a 2021. január 1-je után indult bűnügyi jogsegély ügyekben a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás mint nemzetközi szerződés mellett az Nbjt. alkalmazandó azokon a területeken, amelyekre vonatkozóan a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás nem tartalmaz rendelkezést, így mivel a megállapodás átadásról szóló része önálló egységet alkot, azt a LAW-5 formanyomtatvány segítségével kell elintézni, így ahol a magyar jogszabályok harmadik országok tekintetében kiadatásról beszélnek, ott értelemszerűen az Egyesült Királyság tekintetében az átadást is érteni kell.” Megjegyezte ugyanakkor az indokolás, hogy ezen átadási eljárás lefolytatásakor az Nbjt.-ben meghatározott megtagadási okok nem alkalmazhatóak, hiszen a megtagadási okokat a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás vonatkozó rendelkezései kiváltják és a megtagadási okok nemzeti hatáskörben nem bővíthetők, de ez a körülmény sem indukálja az Nbjt. módosítását.

Ami miatt mégis sor került első körben az Nbjt. és az EÜtv. módosítására

vonatkozó törvényjavaslat³⁵ Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodással összefüggő rendelkezéseinek elkészítésére, majd elfogadására az az egyesült királyságbeli ítéletek elismerésére vonatkozó – nyugodtan állíthatjuk – egyedi szabályozási koncepció. A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás részletes szabályokat tartalmaz az elítélésekkel kapcsolatos adatcserét és tájékoztatást illetően, de nem tartalmaz semmilyen rendelkezést az ítéletek elismerése tekintetében. A 2021. május 28-án hatályba lépett törvénymódosítás alapján az EÜtv. tagállami ítéletek érvényéről rendelkező VIII. Fejezete kis terjedelmű kiigazítására került sor, melynek eredményeként a tagállami ítélet, elítélés, határozat, tagállami hatóság, igazságügyi hatóság, tagállam joga alatt az egyesült királyságbeli ítéletet, elítélést, határozatot, hatóságot és jogot is érteni kell és ennek ellenpárjaként az Nbjt. is módosításra került – egyértelművé téve az alkalmazandó szabályokat – azzal, hogy a külföldi ítélet elismerésére vonatkozó szabályai³⁶ az Egyesült Királyság bíróságai által büntető ügyekben hozott ítéletei tekintetében nem alkalmazhatóak.

Ez a megoldás ahhoz az eredményhez vezetett, hogy az egyesült királyságbeli ítélettel kiszabott szabadságvesztés végrehajtásának átvétele esetén a Fővárosi Törvényszék Nemzetközi Csoportjának egy eljárásról és egy határozaton belül az ítélet rendelkezéseinek figyelembe vételére és megfeleltetésére az EÜtv. VIII. Fejezet rendelkezéseit kell alkalmaznia, míg a szabadságvesztés végrehajtásának átvétele körében az Nbjt. 4. Fejezet 2. Cím rendelkezései

szintre kell eljárjon, az elítélt személyek átszállításáról szóló, Strasbourgban, 1983. március 21-én kelt Egyezmény és annak 1997. december 18-án kelt Kiegészítő Jegyzőkönyve alapján.

A törvénymódosítás indokolása ezen megoldás magyarázataként azt tartalmazza, hogy „az Egyesült Királyság uniós tagsága idején a kölcsönös bizalom elve alapján ez a rendszer jól működött, nincs ok feltételezni, hogy a jövőben a megfelelő garanciák elmaradnak az Egyesült Királyságban zajló büntetőeljárások tekintetében, ami a rendszer további fenntartását megkérdőjelezhetővé tenné. Ugyanakkor célszerűségi szempontok egyértelműen ezt a megközelítést, kiterjesztést támasztják alá.”³⁷

A fenti rendelkezéseket 2021. május 28-ától az Nbjt.-be bevezető 2021. évi LI. törvény elfogadását követően rendkívül rövid idő elteltével mégis megváltozott a jogalkotó álláspontja az Nbjt. módosításának szükségességét illetően. Az egyértelmű és világos szabályozás iránti jogalkalmazói igények arra sarkallták a jogalkotót, hogy az Nbjt. II. fejezete két új Címmel egészüljön ki.³⁸

Ennek az újabb, 2022. január 1-jétől hatályba lépett Nbjt. módosításnak³⁹ és így a Brexitnek, valamint a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodásnak érdekes hozadéka, hogy olyan jogalkotási folyamathoz vezetett, amelynek eredményeként nem csak az Egyesült Királysággal kapcsolatos átadási szabályok, hanem a már korábban 2006-ban megkötött és 2019. november 1-jével, azaz 13 év elteltével hatályba lépett, az Európai Unió,

valamint az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között az Európai Unió tagállamai, valamint Izland és Norvégia közötti átadási eljárásról szóló megállapodással⁴⁰ kapcsolatos szabályokra vonatkozó rendelkezések is megjelennek az Nbjt.-ben, egybefoglalva az Egyesült Királysággal kapcsolatos új szabályokkal.

Látható tehát, hogy annak ellenére, hogy a Izlanddal és Norvégiával megállapodás már több mint két éve hatályban van és alkalmazandó, mégsem volt olyan jelentőségű, hogy a jogalkotót arra sarkallja, hogy a jogalkalmazó számára eligazodást nyújtson a megállapodás alkalmazását illetően azon túlmenően, hogy a megállapodás mint nemzetközi szerződés közvetlenül alkalmazandó az Nbjt. 3. §-ában foglalt szabályra is tekintettel.

Mivel a két megállapodás rendelkezései szinte teljes egészében átfedik egymást, hiszen – ahogy korábban erre többen is rámutattak – a Norvégiával és Izlanddal kötött megállapodásban kidolgozott rendszer mintaként szolgált a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás megkötésekor, a jogalkotó is ugyanolyan módon szabályozza a hazai jogalkalmazóra vonatkozó eljárási szabályokat.

A jogalkotó az új rendelkezések megalkotásával egy teljesen új jogi fogalmat is bevezet a nemzetközi büntetőjogi együttműködés hazai fogalomtárásba, ez pedig nem más, mint a kiadatási-elfogatóparancs, ezzel is jelezvén, hogy az Egyesült Királyság, Norvégia és Izland tekintetében alkalmazandó új jogi eszköz természetét tekintve más, mint az Nbjt. rendszerében

klasszikusnak tekinthető nemzetközi elfogatóparancs. Ezt az Nbjt. 36/A. § (2) bekezdésének rendelkezése teszi teljesen egyértelművé, amikor kimondja, hogy a kiadatási-elfogatóparancsot kiadatási kérelemnek kell tekinteni. Nem szükséges tehát a bíróság átadás tárgyában hozott döntését követően diplomáciai szinten meghozni a végső döntést mint a nemzetközi elfogatóparancsnál, csakúgy mint az európai elfogatóparancs esetén.⁴¹

A kiadatási-elfogatóparancs tehát a Nbjt. olyan új nemzetközi elfogatóparancsa, amely kizárólag az Egyesült Királyság, Norvégia és Izland tekintetében alkalmazandó és egyben kiadatási kérelemnek is tekintendő.

V. Összegzés

Leszögezhető tehát, hogy az Egyesült Királyság és az Európai Unió büntetőjogi együttműködése tekintetében az új szabályozás – habár az az uniós eszközök hatékonyságát nem éri el és bizonyos területek (pl.: pénzbüntetések vagy felügyeleti intézkedések elismerése és végrehajtása) tekintetében az igazságügyi hatóságok „eszköztelessé” váltak – a legfontosabb instrumentumokat a korábbiakhoz hasonló új eszközzel pótolta, amelyek azonban az európai elfogatóparancsot felváltó, a hazai jogi terminológiában a továbbiakban kiadatási-elfogatóparancsnak nevezett eszközt leszámítva – várhatóan nem tudják majd teljes értékűen helyettesíteni az uniós eszközöket.

1 Megállapodás a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az

Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről In: Az Európai Unió Hivatalos lapja 2020.1.31. L 29/7

2 Ellentétben Írországgal és Dániával, amely tagállamok például az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU (ENYH) Irányelv elfogadásában és alkalmazásában nem vettek/vesznek részt.

3 Az angol központi hatóság itt minden bizonynyal a Strasbourgban, 1983. március 23-án kelt, az elítélt személyek átszállításáról szóló egyezményre gondolt, melynek Magyarország is részese – lásd. 1994. évi XX: törvény

4 <https://nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/454-wanted-by-the-uk-european-arrest-warrant-statistics-financial-year-2018/file> Letöltve: 2021. december 10-én

5 <https://nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/460-wanted-by-the-uk-european-arrest-warrant-statistics-2018-calendar-year/file> Letöltve: 2021. december 10-én

6 Commission Staff Working Document: Replies to questionnaire on quantitative information on the practical operation of the European arrest warrant – Year 2017, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/replies_to_questionnaire_on_quantitative_information_on_the_practical_operation_of_the_european_arrest_warrant_-_year_2017.pdf Letöltve 2021. december 10-én

7 A sajtóban inkább a Brexit-megállapodás elnevezés honosodott meg.

8 lásd: Az Európai Unió által a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás 185. cikke harmadik bekezdésével összhangban tett nyilatkozat

9 Az EUtv. 4. §-a alapján a más tagállamok által kibocsátott európai elfogatóparancsok alapján indult átadási eljárásokban Magyarországon a Fővárosi Törvényszék rendelkezik kizárólagos hatáskörrel és illetékességgel, és a törvényszéken belül az ilyen jellegű nemzetközi ügyek a Nemzetközi Csoportozáshoz tartoznak.

10 Az EUtv. 122. § (1) bekezdése szerint a szabadságvesztés büntetés vagy a szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtásának átvételére irányuló végrehajtási jogsegély teljesítése során Magyarországon ugyancsak a Fővárosi Törvényszék rendelkezik kizárólagos hatáskörrel és illetékességgel, és a törvényszéken belül az ilyen jellegű nemzetközi ügyek is a Nemzetközi Csoportozáshoz tartoznak.

11 Magyarországon kihirdette az 1994. évi XVIII: törvény

12 Magyarországon kihirdette az 1994. évi XX:

törvény

13 Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás egyrészről az Európai Unió és az Európai Atomenergia-Közösség, és másrészről Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága között In: Az Európai Unió hivatalos lapja 2020.12.31. L 444/14

14 Az Alkotmánybíróság 2/2019. (III. 5.) AB határozatában rögzítette, hogy hogy az uniós jog mint belső jog nem illeszkedik bele a hazai jogforrási hierarchiába, hanem az Alaptörvényben foglalt alkotmányos parancs alapján kötelezően alkalmazandó jogszabályösszességnek tekintendő.

15 A Tanács (EU) 2020/2252 Határozata (2020. december 29.) az egyrészről az Európai Unió és az Európai Atomenergia-közösség, és másrészről Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága közötti kereskedelmi és együttműködési megállapodásnak, valamint az Európai Unió és Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága közötti, a minősített adatok cseréjére és védelmére vonatkozó biztonsági eljárásokról szóló megállapodásnak az Unió nevében történő aláírásáról és ideiglenes alkalmazásáról In: Az Európai Unió hivatalos lapja 2020.12.31. L 444/2

16 Az eredeti, az Európai Unió hivatalos Lapjában 2020.12.31-én megjelent szövegváltozatban még LAW-5 mellékletként szerepelt és a Brexit-nek az igazságügyi együttműködésre gyakorolt hatásával kapcsolatos, a jogalkotó és a jogalkalmazó közötti szakmai egyeztetések során is bevetté és általánosan elfogadottá vált.

17 Megállapodás Harmadik rész VII. Cím – átadás/surrender

18 Megállapodás Harmadik rész XI. Cím – befagyasztás és elkobzás/freezing and confiscation

19 Megállapodás Harmadik rész VIII. Cím – kölcsönös jogsegély/mutual legal assistance

20 Megállapodás Harmadik rész IX. Cím – büntügyi nyilvántartásból származó információk cseréje/exchange of criminal record information

21 Európai Büntügyi Nyilvántartási Információs Rendszeren - ld. a 2009/315/IB kerethatározat 11. cikke alkalmazásában az Európai Büntügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS) létrehozásáról szóló 2009. április 6-i 2009/316/IB tanácsi határozat

22 M. Nyitrai Péter: Bevezetés a nemzetközi büntetőjogba 214. o. (Universitas-Győr, 2009)

23 UK to withdraw from European arrest warrant, <https://www.theguardian.com/uk-news/2020/feb/27/uk-to-withdraw-from-european-arrest-warrant> Megtekintve: 2021. április 10-én

24 Megállapodás az Európai Unió, valamint az

izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között az Európai Unió tagállamai, valamint Izland és Norvégia közötti átadási eljárásról

25 lásd: Yanhong Yin: EU-UK Surrender Agreement: A Copy of the EU-Iceland and Norway One? (<https://europeanlawblog.eu/2021/03/10/eu-uk-surrender-agreement-a-copy-of-the-eu-iceland-and-norway-one/>) Megtekintve: 2021. április 10-én

26 A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás 632. cikkének (eredeti szövegváltozatban még LAW.SURR.112 pontjának) – különösen a magyar szövegváltozatot érintő - nem egyértelmű megszövegezése ellenére a gyakorlati tapasztalatok is ezt az értelmezést támasztják alá, azaz azt, hogy a 2021. január 1-jét megelőzően kibocsátott elfogatóparancs alapján az Egyesült Királyság által 2021. január 1-jét követően elfogott személyek átadásáról az angol hatóságok – anélkül hogy az új fajta 43. Melléklet szerinti formanyomtatvány szerinti elfogatóparancsot megkövetelnék – a Megállapodás szerint döntenek

27 A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás 33 bűncselekményi kategóriát tartalmaz, de azok megegyeznek az EEP kerethatározatban foglalt 32 bűncselekményi kategóriával, az eltérést az okozza, hogy a Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás a szándékos emberölést és a súlyos testi sértést különválasztja.

28 A magyar büntetőjogi terminológiába jobban illeszkedő zár alá vétel helyett az uniós terminológia konzekvensen a befagyasztás (freezing) kifejezést alkalmazza.

29 Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU Irányelve a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról

30 Az eredeti, az Európai Unió hivatalos Lapjában 2020.12.31-én megjelent szövegváltozatban még LAW-8 mellékletként szerepelt.

31 EJN: SUMMARY OF THE UK COMPETENT

AUTHORITIES, letöltve 2021. december 10.

32 Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU Irányelve a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról

33 A Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás nem tartalmaz határidőt a formanyomtatvány kidolgozására

34 A Kereskedelmi és Együttműködési megállapodásban foglaltakat a Tanács (EU) 2020/2522 Határozatának 12. cikke értelmében kölcsönösségi alapon ideiglenes jelleggel 2021. január 1-jétől alkalmazni kell a hatálybalépésükhöz szükséges eljárások lezárásáig is.

35 T/15972. számú törvényjavaslata az egyes törvényeknek a kézbesítéssel és az igazságügyi ágazati szabályozással összefüggő módosításáról (<https://www.parlament.hu/irom41/15972/15972.pdf>, letöltve:2021. május 10-én)

36 Nbjt. IV. Fejezet 1. Cím

37 T/15972. számú törvényjavaslata az egyes törvényeknek a kézbesítéssel és az igazságügyi ágazati szabályozással összefüggő módosításáról, 52. oldal

38 Nbjt. II. Fejezet 3. Cím - kiadatás Magyarországról az Egyesült Királyságba, az Izlandi Köztársaságba, vagy a Norvég királyságba, Nbjt. II. Fejezet 4. Cím - Az Egyesült Királyság, az Izlandi Köztársaság, vagy a Norvég Királyság megkeresése kiadatás iránt

39 2021. évi CXXXIV. törvény az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódóan egyéb törvények módosításáról *

40 In Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 292/2 – 2006.10.21,

41 Ezért is nevezik a hazai jogirodalom egyes – korábban idézett – szerzői informális kiadási eljárásnak az európai elfogatóparancs alapján lefolytatott átadási eljárásokat, hiszen a igazságügyi hatóságok szintjén születi meg a végső döntés, azt politikai/diplomáciai szempontok nem írhatják felül.

Prof. Dr. habil. Fenyvesi Csaba PhD
 egyetemi tanár, PTE ÁJK Büntető és
 Polgári Eljárásjogi Tanszék

A felismerési hibák megelőzésének személyi, metodikai és jogi lehetőségei

A felismerésre bemutatásról szóló büntető eljárásjogi és kriminalisztikai kutatásokból és tanulmányokból kitűnik, hogy alapvetően kétirányú probléma húzódik meg - az alkalmanként justizmord végkimenetelű - hibás felismeretések mögött. ¹ Egyrészt a hatósági (kriminalisztikai-jogi) túlkapások, hiányosságok, befolyásolások, másrészt a tanúk tévedései (hibás megfigyelés, képrögzítés, előhívás miatt), illetve előfordulhatnak ezek kombinációi is, egyidejű, páros-párhuzamos megjelenésük.

Logikusan fut előre azon igény, hogy megfogalmazzam a felismerést végrehajtókkal szembeni követelménysort, hiszen a szakmailag, etikailag kellően felvértezett jogalkalmazók elkerülhetik, kivédhetik a felsorakoztatott alkalmazási hibákat. Ennek szellemében a tanulmányom elején az általános humán kondíciókat vázolom fel. (A második-harmadik pontban a módszertani, a negyedik pontban a jogi - de lege ferenda - javaslataimat teszem meg.)

I. A hibamegelőzés személyi feltétele - a TUSZEHURE lényege

Úgy vélem, a konkrét nyomozási cselekményeket, így a felismerési kísérletet is végrehajtók körében megfogalmazhatók általános követelmény rendszert, valamiféle értékrend zsinórmértéket. Az általam alkotott TUSZEHURE mozaikszóba bújtattam ezt, amely négy kulcselemet rejt magában.

TU=TUDÁS

SZE=SZERETET

HU=HUMOR

RE=REND

kvartettje alkotja felfogásom szerint a tisztességes és hatékony végrehajtó (bűnüldöző, detektív, rendőr, vámtisztviselő, nyomozó) jellem- és képességbeli értékjegyeket, amelyek alapot adhatnak arra a bizakodásra, hogy a szakmai tudás és ethosz megjelenik a felismerések végzésénél is. Mivel ezeket már érintettem más tanulmányaimban,² így nem ismétlem meg ehelyütt a részleteit.

II. A felismerési hibák megelőzésének metodikai lehetőségei

A már citált 2021-es Iustum Aequum Salutare tanulmányomban 75 pontban listáztam a magyar és nemzetközi kutatásom alapján feltárt és megfogalmazott végrehajtási hibákat. Ezek „reciprokaként” fogalmazhatom meg a kívánatos módszertani ajánlás soroza-

tot a felismerést alkalmazók számára. Vagyis pozitív megközelítésben: hogyan kell jól végezni egy felismertetést.

1. A felismerés végrehajtása előtti követelmények³

1) A felismerőt nyugodt körülmények között (higgadt atmoszférában, teljesítmény kényszer nélkül, időszorítás nélkül) részletesen, pontosan, egyúttal objektíven ki kell hallgatni előzetesen, amelyből megtudhatja a hatóság az ügy, illetve a felismerendő személy (leggyakrabban az elkövető) lényeges, sajátos, csak rá jellemző adatait, illetve azt hogy miről ismerné fel egyáltalán a személyt, hangot, tárgyat, holttestet. (Nem beszélhetünk objektivitásról, amikor azt olvassuk a tanújegyzőkönyvben: „az elkövető jóképű volt“.)

2) Az előzetes kihallgatásban tisztázni kell az észlelés körülményeit (időpontot, évszakot, hőmérsékleti viszonyokat, távolságot, időtartamot, fényviszonyokat, mozgásokat, cselekvéseket, érzelmi hatásokat, esetleges kapcsolatot, viszonyt), valamint azt, hogy van-e a kihallgatott részéről a felismertetésre együttműködési készség, illetőleg ennek van-e akadálya, van-e kizáró körülmény, ami alapvetően megkérdőjelezné a bizonyítékként felhasználását. Például látta-e már az elkövető fényképét vagy esetleg élethű mozaikképét („fantomképét”) a médiában vagy a hatóságnál.

3) Ellenőrizni kell a felismerő (tanú, sértett, terhelttárs) észlelőképességét (érzékszervi vagy egyéb fogyatékoságait /nagyot hallás, sükettség, gyenge

látás, vakság, mentális-szellemi gyengeség/, ingerküszöbének, észleléskori gyógyszeres vagy kábítószeres befolyásoltságát, szavahihetőségét, esetleges fenyegetettségét, szakismeretét, figyelmét, név- és arcmemóriáját, tudatos vagy önkéntelen figyelmét, intellektuális szintjét, jellemét, sztereotípiáit, előítéleteit. Szükség esetén ezt bizonyítási kísérlettel kell végrehajtani.

4) A végrehajtónak el kell magyaráznia a processzus menetét, benne a felismerő feladatait. El kell hangoznia a figyelemfelhívásnak, hogy a bemutatott személyeket alaposan vizsgálja meg, és vesse össze az általa korábban észlelt személy saját emlékezetében megőrzött emlékképeivel.

5) Tájékoztatni kell a semleges (a felismerő által egyáltalán nem ismert) személyeket a titoktartási kötelezettségükről, valamint a felismerés menetéről. Arra is figyelmeztetni kell őket, hogy ne zavarják az eljárás rendjét és az azonosítást ne befolyásolják. Ennek megfelelően: nézzenek egyenesen előre nyitott szemmel, ne forgolódjanak, a kezükben tartott számtáblákat azonos módon mutassák, ne kommunikáljanak senkivel, ne tegyenek semmi olyat, amivel önmagukra vagy egymásra irányítanak a felismerő vagy a sorban levők figyelmét.

6) El kell igazítani az indifferens személyeket is, (és ezt ellenőrizni is kell, be kell tartatni), hogy hasonlóan viselkedjenek, mint a (potenciális) terhelte a személyes felismertetés során. (Amennyiben a végrehajtó ismeri a gyanúsított személyt.)

7) A felismerés megszervezésekor és a végrehajtás alatt is folyamatosan

ügyelni kell a biztonsági tényezőkre, a rendezavarás megelőzésére. (Lehetőleg minimum két hatósági személy végezze az egész felismerést: egyikük a francia tükör mögött helyezkedik el és adja meg a szükséges felvilágosításokat, ügyelve az ottani rendre, míg a másik az egyirányú látást biztosító tükör előtti teremben ügyel a rendre, adja ki a kézben tartható számlapokat. Ideális esetben a harmadik végrehajtó készíti a fotó- és videó mellékletet, rögzíti a jegyzőkönyvi adatokat.)

8) A személyes felismerő tanúnak nem mutatható be előzetesen olyan személy fényképe, aki a sorban helyet foglal. Ha ilyet észlel, ha megtud ilyenényt a hatóság tagja a kezdéskor, nem szabad folytatni, a megkezdettet le kell állítani, mert csak kizárt bizonyítékot „termelhet”. (Azt a személyt választja ki a felismerő, akit már látott korábban fényképen, esetleg médiában.)

9) Nem láthatja a végrehajtás előtt a felismerő a sorban álló tagokat és nem ismerheti egyiküket sem. Gondosan ügyelni kell, hogy véletlenül se találkozzanak a rendőrség folyosóján, váróteremben, közös térben. (Lehetőleg más hatósági végrehajtókkal se találkozzon a felismerő a bizonyítási cselekmény megkezdése előtt, megelőzve ezzel is a potenciális befolyásolás, szuggesztívó veszélyét.)

10) Ha már védővel rendelkező terhelt áll a felismerési sorban, akkor értesíteni kell időben (kivéve a valóban sürgős, szinte halaszthatatlan eseteket) a jelenléti joggal bíró védőt, mégpedig olyan időben, hogy a megjelenésének legyen reális esélye. Fiatalkorú esetekben nélküle nem is hajtható végre.⁴

11) A védői jelenlét lehetőségére figyelmeztetni is kell a végrehajtónak a védővel bíró terheltet. (A védő értesítés utáni meg nem jelenése nem teszi kizárttá a felismerés esetleges eredményét.) Megjelenése esetén a védőt (és az esetlegesen résztvevő tanú ügyvédjét) is figyelmeztetni kell, hogy maradjon (maradjanak) csendben a felismerés során, illetve, hogy jelen lehet, amikor a tanú informálja a nyomozót arról, hogy sikerült-e felismerni valakit.⁵

2. A felismertetés végrehajtási követelményei

12) A felismerőt kihallgató, illetve a felismerést bonyolító hatósági tagnak felkészültnek, türelmesnek, alaposnak, lényegre törőnek, elfogulatlanak, tárgyilagosnak, előítélet mentesnek és végig jelen levőnek kell lennie.

13) A felismerést akkor kell elvégezni, amikor még reális esélye van a felismerői emlékezésnek. (Fontos taktikai ajánlásnak vélem, hogy a felismertetést a lehető legrövidebb időn belül el kell végezni, mert az idő múlásával csökken az eredményességi valószínűség, a felismerő tanúk elbizonytalanodnak, illetve az elkövetők változnak.)

14) A felismerőt mindenképpen figyelmeztetnie kell a végrehajtónak, hogy nem feltétlenül kell a kérdéses személyek (tárgyak, hangok) közül választania és akkor is folytatódik a nyomozás, ha nem választ ki senkit. Elmaradhatatlan, hogy kijelentsse: az elkövető nem biztos, hogy köztük van.

15) A végrehajtó nem közölheti a felismerővel a sorban résztvevők nevét, előéletét, lakóhelyét, esetleges letartó-

tatását, annak idejét, helyét vagy egyéb személyes adatot, illetve a már lezajlott felismerés eredményét.

16) A sorban álló személyek (tárgyak) nem térhetnek el feltűnően egymástól bőrszínben, hajviseletben, hajszínben, magasságban, szőrzetben (szakáll, bajusz, pajesz, kopaszság stb.), korban, testalkatban, ruházatban, szemüveg viselésben.

17) A személyes „láthatatlan tanús” felismerés csak ún. francia (vagy detektív) tükrön keresztül, „fedett” vagy „rejtett” módon keresztül történhet. A nyílt, „mutogatásos” (látható tanús) módszer veszélyes lehet a felismerőre nézve (testileg és/vagy lelkileg), és krimináltaktikailag is inkább hátrányos, semmint előnyös, ezért kerülendő.

18) A személyes felismerés során el kell takarni az olyan különös arc ismeret-őjelet a (potenciális) terhelten, ami az indifferens személyeknél nem létezik. (Például vörös anyajegy folt a szemöldök fölött, sebhely a fül mellett.) Vagy, ha ez praktikusán nem lehetséges, akkor a semleges személyeket is hasonló megkülönböztető jeggyel kell ellátni.

19) A szituációhoz kötődő felismerést ugyanolyan vagy a valóságoshoz (fény, távolság, domborzat, akadályok) a lehetőségekhez képest a legközelebbi észlelési körülmények között kell végrehajtani.

20) Cselekvést (járást, mozgást, testtartást, grimaszt) is bemutató személyes felismerésnél minden sorban álló személlyel végre kell hajtani, nem csak a (potenciális) terhelten.

21) Nem szabad kényszeríteni a (potenciális) terhelten bárminemű aktivitásra.

22) A sorban álló személyeknél nem tűnhet fel olyan jel, amelyből a felismerő helytelen, előítéletes következtetést vonhat le. Például nem láthat senkin bilincs nyomokat, rosszabb esetben bilincset, nem térhet el a rutinos személynél a számlap tartási pozitúrája a sorban még nem állt, semleges (rutintalan) többiekétől.⁶

23) Egy esetleges spontán (véletlen) felismerést követően (például utcai forgatagban, rendőrségi vagy bírósági folyosón látta meg az elkövetőt vagy annak hitt személyt) nem tartható olyan személyes felismerés, amelynek sorában az utcán, folyosón már az aktív alany által felismert személy áll.

24) Nem engedhető meg, hogy a felismerő tanúk egymással kommunikáljanak, egyeztessenek a felismerés előtt. Azt is meg kell vizsgálni, hogy volt-e közöttük már korábban kommunikáció, elektronikus adatátvitel, képküldés közösségi oldalon, stb.

25) Ügyelni kell arra is, hogy a személyes vagy fénykép, illetve hang alapján végzett bemutatásoknál a sorban nem lehet a felismerőnek semmiféle ismerőse, rokona.

26) Egy passzív alanyi sorba csak egyetlen egy (potenciális) terhelten szabad beállítani.

27) Nem ajánlatos, hogy nyomozó (rendőr) álljon be a sorba indifferens személyként.

28) A végrehajtóknak meg kell engedni, hogy a (potenciális) terhelten maga válassza ki saját helyét és jelzőszámát a felállított sorban. (Ha még egyszer végrehajtják, akkor is.) Ennek a felhívásnak szerepelnie kell a jegyzőkönyvben is.

29) Büntető eljárásjogi és kriminál-taktikai követelmény is, hogy legalább három személy, hang, fénykép, tárgy legyen a (potenciális) terheltén kívül a kiválasztásnál. Tehát legalább két semleges, indifferens, statisztai, „vatta” személy (az angolszász irodalomban: „foil” vagy „filler”) legyen a célszemélyen felül.

30) Sosem szabad a végrehajtónak szuggesztívot, befolyásolást, megtévesztést, helytelen (pontatlan, érthetetlen, terjedős, megvezető) instrukciókat adni a felismerőnek. Ugyanígy nem alkalmazhat pszichés vagy fizikai nyomást, kényszerítést sem. A bizonytalan felismerőt sem nógathatja, ösztökélheti, presszionálhatja választásra. (A tanúvallomást jogosan megtagadó személyt sem szabad felismerésre kötelezni.)

31) Nem szabad az eleve bizonytalan tanúnál sem erőltetni a felismerési kísérletet, főleg nem a mindenáron kiválasztást.

32) Semmilyen formában nem szabad sugallni a végrehajtó verziójának „kedves” személyt, fényképet, hangot, tárgyat. Semmiféle megerősítő, dicsérő megjegyzést, mozdulatot, nonverbális aktust nem szabad tennie sem a felismerés alatt, sem utána.⁷ Ha a felismerő rákérdez a választása helyességére, el kell magyarázni, hogy nem válaszolhat az irányító, mert az előítélettől, irányítottagságtól mentes felismerői álláspont az egyetlen mértékadó.

33) A túl kevés mellett nem lehet túl sok sem a felismerendő személy, tárgy, irat, hang, állat, növény, íz, szag, mert az meg túlságosan megterhelő lehet a felismerő számára. Lehetőleg ötnél többet ne vegyen igénybe a végrehajtó.

34) Sosem szabad szembesítés keretében elvégezni a felismerést. Annak más a célja, módszertana, és nem lehet megbízható adatot nyerni belőle.

35) Nem engedhető meg a jogszabályi körön kívüli személyek (aktív alanyi koncentrációt zavaró) jelenléte a felismerésen.

36) A személyeket vagy fényképeket/tárgyakat egyszerre (szimultán) kell bemutatni, nem engedhető meg az egymás után egyenkénti (szekvenciális) módszer.

37) Spontán vagy más néven „természetes azonosítás”-t nem a hatóságoknak kell végeznie, hiszen arról és akkor a potenciális elkövető nem tud (pedig joga van tudni az azonosítási eljárásról), és így nem érvényesülnek a törvényi mellett a metodikai követelmények sem.

38) A felismerést csak olyan méretű, magasságú teremben szabad végrehajtani, ahol kellő emberi tér van a sor felállítására, a személyek kényelmes elhelyezkedésére.

39) A sorakoztató terem kivilágításának alkalmasnak kell lennie, hogy a személyeket normálisan láthassa az aktív felismerő.

40) A végrehajtónak folyamatosan ügyelnie kell arra, hogy zavartalan legyen a bizonyítási cselekmény, oda illetéktelen ne nyithasson be, külső hangozkodás ne szűrődjön be, stb.

41) Nem szabad személyes felismerést megszervezni, amikor már előre számolni lehet azzal, hogy a (potenciális) terhelt zavarni, befolyásolni, gátolni, akadályozni fogja a tisztességes, hiteles végrehajtást, például a tanú megfélemlítésével, elbizonytalanításával.

val. Ilyenkor a fényképes megoldás a helyes. (Ám ezzel visszaélni nem szabad!)

42) Ha a szemtanú nem ismert fel senkit és ezt ki is jelenti az első sor után, akkor nem szabad második, helycserés sort bemutatni neki. (Ha volt felismerés az első körben, akkor pedig ugyanazt a személysort kell bemutatni eltérő felállásban a tanúnak, nem változtatható meg a személyi összetétel.)

43) Tilos ugyanazt a személyt (pl. a potenciális vagy tényleges gyanúsított) egy új sorfalba állítani, miután az első sorban nem ismerte fel az aktív alany. (Másik alkalommal, egy későbbi időpontban sem állítható még egyszer ugyanazon célszemély ugyanazon felismerő elé, eddig nem látott más semleges személyek között sem.)

44) Nem szabad túl korán sem elvégezni a felismerést, amikor a nyomozási érdek még inkább azt kívánja, hogy ne tudjon a célszemély az ellene folyó nyomozásról.

45) A végrehajtó helyiségben mindig csak egy aktív felismerő alany lehet. Ha többen vannak a felismerők, egymástól elkülönített körből egyesével kell bekísérni őket a francia tükör mögé.

46) A bizonyítási cselekményről felvett jegyzőkönyvnek pontosnak, valóságosnak, tisztességesnek („fair”-nek) kell lennie. Annak is ki kell derülnie, hogy volt-e a terheltnek bármiféle észrevétele, indítványa, hogy a felismerő tanú/sértett milyen módon fejezte ki azt, hogy a több személy vagy azok fotói, hangjai közül kiben ismerte fel azt, akit a bűncselekménnyel kapcsolatban észlelt. Rámutatott-e, kimondta-e nyíltan, határozottan, bizonyosan, sőt

ismételten, avagy ellenkezőleg, bizonytalan, határozatlan volt. Akkor is jegyzőkönyvet kell felvenni a bizonyítási cselekményről, ha nem volt felismerés, kiválasztás. (Ha a nyomozóhatóság szerint negatív volt az eredménye.)

47) A zárt adat kezelésű tanú részvételénél a felismerési processzusban, a végrehajtásában és a jegyzőkönyvezésében is ügyelni kell az adatai védelmére.

48) A százalékban megjelölt felismerés maximum hasonlóság lehet, azt azonosításként, felismerésként értékelni nem szabad egyetlen hatóságnak sem.

49) A jegyzőkönyvezés tisztességéhez tartozik, ha a bizonytalan (személy, fénykép, hang, tárgy) kiválasztást nem tekinti, nem értékeli a hatóság eredményesnek, felismerésnek, kiválasztásnak. Célszerű a lebonyolítást a kezdetétől fogva két videó felvételen is rögzíteni, hogy a későbbi bizonyítási eljárásban (például a tárgyaláson) is megtekinthető legyen. Az egyik felvételen a felismerő és környezete, a másikon a tükör másik oldalán levő sorfal tagjai és viselkedésük látható.

50) Nem engedélyezheti a nyomozóhatóság, hogy a felismerő sértett rögtön a sikeres felismerést követően kontaktusba kerüljön a felismert személlyel. Célszerű a felismerési aktus után egy folytatólagos kihallgatást lefolytatni, amelyben részletezik a felismerési eredményt, a felismerési kritériumokat, jellemzőket, sajátosságokat, az összehasonlítást. Fel nem ismerés esetén annak lehetséges szubjektív és objektív okait.

3. Kifejezetten fényképes bemutatási követelmények

51) A fénykép felismerőt figyelmeztetnie kell a bonyolítónak előzetesen, hogy: idő elteltével az elkövető külseje (hajszíne, hajhossza, hajformája, arc-szőrzete, bőre) változhatott, illetve a fényképeken kissé máshogy nézhet ki.

52) A fényképek bemutatása előtt nem befolyásolhatja a felismerőt a végrehajtó semmilyen formában. Egyáltalán nem utalhat arra sem, hogy kikről fog képeket látni az aktív alany. (Nem célozhat arra, hogy ezek „rossz fiúk” vagy „bűnözők”, „nyilvántartott bűnelkövetők”, stb.)

53) Mindig több, minimum három fényképet kell bemutatni, nem szabad egyetlen képről kérdezni a felismerőt. A fotóknak pedig egyforma méretűeknek kell lenniük és egyenlő ideig szabad csak felmutatni őket.

54) Megengedhetetlen, hogy egy személyről mutassanak több fotót, akár sorban, akár sor nélkül.

55) A bemutatott fotóknak egyforma minőséggel, színnel, háttérrel, fókuszlással, élességgel, megvilágítással kell bírniuk.⁸

56) A fotókon látható testfelületeknek is meg kell egyezniük. Nem lehet az egyik fejkép, a másik mellkép, a harmadik térdig érő, a negyedik teljes alakos.

57) Személyes felismerést kell végezni főszabályként, nem szabad megelégedni az egyébként költségkímélő (egyszerű, gyors, olcsó, és kétségtelenül szituációs nyomás nélküli) fényképes megoldással, ha nincs kizáró körülmény. Különösen akkor kell ra-

gaszkodni ehhez, ha a felismerő a személy magasságáról, illetve olyan tulajdonságairól beszél, amelyeket a képek alapján nem lehet felismerni, azonosítani.

58) Semmilyen jelzés (aláhúzás, karikázás, eltérő színnel névírás, satírozás, csillagozás stb.) nem lehet a felismerőnek mutatott fényképalbumban a (potenciális) terheltnél.

59) A képeket (csakúgy, mint a személyeket) egyszerre csak egy felismerőnek szabad mutatni egy sornál. Még hallótávolságban sem lehet másik aktív alany.

60) A hatóságok csak jogszerűen beszerzett fotót mutathatnak a (potenciális) terheltről és a sorban álló indifferens személyekről. (Itt jegyzem meg azt az általános követelményt, hogy az egész felismerési bizonyítási cselekmény során tiszteletben kell tartani a résztvevők emberi méltóságát, valamint a személyiségi jogaikat.)

61) Ha a célszemély bűncselekménykori állapota, megjelenése jelentős mértékben megváltozott a fényképes felismerési kísérlet idejére, akkor az akkori állapot szerinti fotókat kell beszerezni és a sorba behelyezni.

62) Nem engedhető meg semmiféle szóbeli vagy metakommunikáció a fényképek, albumok megnézése után a kiválasztó személy (leggyakrabban sértett, tanú) és az egyéb, várakozó felismerők között.

63) A kirendelő hatóságnak alaposan meg kell vizsgálnia és gondossággal kell mérlegelnie az esetlegesen beszerzett antropológus szakértői véleményt, hogy az a videó felvétel és a valóságos személy összehasonlítása során ugyan-

azon kameraszögből, ugyanolyan fény- és mozgásviszonyok között készítette-e el az összehasonlító mintát.

64) A fényképes azonosításról felvett jegyzőkönyvnek tartalmaznia kell mindenekelőtt, hogy mi az akadálya a közvetlen/személyes felismerés meg nem tartásának, majd a procedúra során alkalmazott összes fotót, illetve megjelölésüket, a cselekmény idejét, helyét, a jelenlevőket, valamint azt is, hogy az esetlegesen felismerő, milyen információkat osztott meg a hatósággal, miket mondott, illetve milyen sajátos ismertetőjegyek alapján választotta ki a személyt, tárgyat. Főleg, ha azok nem voltak a képeken láthatók.

4. Speciálisan videó felvételes bemutatási követelmények

65) A videó felvételek lejátszásakor a hatóságnak ügyelni kell arra, hogy a kép és hang szinkronban legyen, azok ne csússzanak el egymástól.

66) A videó felvételt minimum számítógép képernyőjén (még jobb televízión, illetve a projektoros kivetítőn) kell bemutatni a felismerő alanynak, nem szabad mobiltelefon méretűn elé tárni.

67) A felismerőnek bemutatandó videó felvételeket tilos összevágni, összeollózni, virtuálisan retusálni. Az egyes személyekről pedig csak hasonló körülmények között készült felvételeket szabad felhasználni.

5. Hangfelismerési követelmények

68) Hangfelismerésnél a hatóságnak biztosítania kell a megfelelő csendet, a teljesen zajmentes környezetet.

69) Ügyelni kell a végrehajtás során, hogy a (potenciális) terhelt (és a hangsorozatban megszólaló más személy) ne elváltoztatott, hanem a természetes hangján szólaljon meg.

70) A hanglejátszás csak minőségi, korszerű technikai eszközzel történhet.

71) A bemutatott statisztika hangoknak legalább hasonlítaniuk kell egymásra és a célszemélyére, lényegesen nem térhetnek el életkorban, nemből, akcentusban, dialektusban, hangszínben, beszédtempóban.

6. Holttest és tárgy sajátos felismertetési követelményei

72) A holttest felismertetésnél a testre kell koncentrálni, csak az bír értékkel. Nem fogadhatók el az azon levő tárgyak felismerése.

73) Durván sérült (bomlott) ismeretlen holttest felismertetése előtt el kell végezni az ún. holttest-restaurációt (holttest-„toalett”-et), amely a megsérült, hiányos testeket, testrészeket elfogadható, felismerhető állapotba hozza, egészíti ki speciális tömítő anyagokkal. Ennek modern és magas szintű változata az arcreekonstrukció, amely felismerési kísérlettel kombinálható a személyazonosítás érdekében.

74) Figyelembe kell venni a felismerés (sikeres vagy sikertelen) értékelésénél, hogy a jelentős arci torzulások téves azonosításhoz vezethetnek,

75) Holttestnél vagy annak testrészénél csak egyet szabad bemutatni, nem lehetnek „társak”, nincs kiválasztás.

76) A hatóságok már azonossági vélelem alapján keresik meg a speciális pszichés állapotban levő felismerőket,

akik a hozzátartozói körbe tartoznak általában, így a felkészítésük a bizonyítási cselekményre különös tapintatot, elővigyázatosságot igényel.

77) Az előzetes kihallgatásuk során ki kell térni arra, hogy mióta ismerték az elhunytat és milyen azonosítási ismerveket tudnak megjelölni. (Például orvosi beavatkozás, operáció nyoma, csonkolás, vágás, heg, foghiány).

78) Az azonosítás utáni kihallgatáson pedig részletesen fel kell tární, milyen jegyekből ismerte fel a hozzátartozó (vagy más ismerős) az elhunyt személyt.

79) Tárgyazonosításnál (beleértve az okiratokat is) a felismerőt előzetesen ki kell hallgatni arról, van-e valamilyen szakismerete, tájékozottsága, érdeklődése, anyagi érdekeltsége, érzelmi kötődése a tárggyal kapcsolatban, azzal milyen és mennyi ideig tartó érintkezése volt (például tulajdonosként tartósan vagy csak ideiglenes birtokosként), illetve milyen sajátosságai, egyedi azonossági jellemzői voltak/vannak a tárgynak. (Például: gravírozás, eszközszám bevésés, károsodás, egyéni javítás, karcolás, sérülés, átalakítás, dokumentumnál átírás, festékhasználat.)⁹

80) Tárgykiválasztás esetén kifejezetten előnyös lehet az, hogy a kérdéses tárgyat a felismerő már régóta és alaposan ismeri, például a sértett a pénztárcáját, óráját, láncát, a gépjárművezető az autóját.

81) A színhely lerajzolására a felismertetésnél ritkán van szükség. Inkább tárgyakkal kapcsolatban indokolt a felismerendő tárgyat a felismerő előzetes kihallgatása során lerajzoltatni, ha sza-

vakkal nemigen tudja leírni a tárgy általános és különös ismérveit.

III. További krimináltaktikai és bizonyíték értékelési javaslataim¹⁰

A II. részben felsorolt követelmények betartásán túlmenően van további jobbjóbitó javaslat sorom is a felismerések végrehajtása és értékelése körében. Ezek konkrétan:

A) Meglátásom szerint érdemes lenne bevezetni egy gyakorlatban is megvalósítható metódust a felismerési processzusban. Nevezetesen: az ügyet ismerő detektívek helyett, az ügygel eddig nem foglalkozott ügynevezett „vak” végrehajtókat kellene bevetni. Itt olyan bűnüldöző (rendőrségi, vámnymozói, ügyészségi) alkalmazottakról van szó, akik nem ismerik az adott ügyben a (potenciális) gyanúsított személyét, vagyis nem tudják még tudatalattijukban sem, hogy kire irányul a verzió.¹¹ Magát a fényképes sort (személyeknél a sorfalat) a gyanúsítottat és az ügyet ismerők állítják össze. Ám szerepük itt egyelőre megáll, kilépnek a processzusból. Átveszi az ügybefolyástól mentes hatósági tag, akinek közölnie is kell ezt a ténytet a felismerővel. Mármin, hogy ő csak a felismertetést végzi és az ügytet nem ismeri, csakúgy nem a résztvevőket. Mindezek után lefolytatja – mégpedig kimérten, távol-ságtartóan, befolyásmentesen, mivel nem is tudja, nem is sejti kire, mire, miért kellene befolyást fókuszálni – a felismerési kísérletet a taktikai-technikai

ajánlásoknak megfelelően szervezve, rögzítve.¹² Majd az „eredményt” tartalmazó jegyzőkönyvet átadja az eredeti nyomozóknak. Mivel nincs adata az előzményekről, így nem nehéz teljesíteni a „beugrónak” azt az ajánlást sem, hogy a felismerőknek nem árulhat el semmit, sem megerősítést, sem gyengítést, sem szóban, sem mozdulattal vagy bármiféle metakommunikációval. És ezt nem teheti a felismertetés után sem, mint ahogyan nem tehetik az ügy ismerő nyomozók sem.

B) Az egyes „veszély jeleknél” bátran alkalmazni lehet az ún. „üres azonosítás”-t vagy más néven teljes „vakpróbát”, amelynek személy (fénykép, videó, hang, tárgy) sorában bizonyosan nem szerepel a valódi elkövető. Minden gyanú fölött álló statisztákat (semleges személyeket, fényképeket, hangokat, tárgyakat) szerepeltetnek a sorban. Az erről mit sem tudó felismerővel ugyanazon taktikai lépésekkel történik a lefolytatás, mint az érdemében „töltött” sornál, amelynek hozadéka lehet a felismerő megbízhatatlanságának megállapítása. (A túlbuzgó vagy bizonytalan tanú tévedése, valótlán állítása felszínre bukkanhat.)

C) Fényképes azonosítást akkor szabad előtérbe helyezni a személyes felismeréssel szemben, ha:

- a) menekülő, bujkáló, az eljárás alól magát kivonni akaró személy azonosítására szolgálhat;
- b) reálisan számítani lehet arra, hogy a felismerést a célszemély akadályozná, lehetetlenné tenné agresszív magatartásával, vagy a

felismerőt durván befolyásolná, fenyegetné;

- c) a személyes tisztességes, a krimináltaktikai követelményeknek megfelelő sor összeállítása aránytalanul nehézségekkel vagy kiugróan magas költségekkel járna (vagy egyáltalán nem is lehetséges speciális jellemzők miatt);
- d) az azonosítandó személy semmilyen tudomást nem szerezhet arról, hogy ellene egyáltalán nyomozás van folyamatban;
- e) a tettes, a potenciális gyanúsított még név szerint nem ismert és a nyomozóhatósági fényképnívántartás segíthet az adatgyűjtésben;
- f) oly sok bizonyíték van már az ügyben, hogy a személyfelismerésnek már kicsi a bizonyító értéke, alárendelt a jelentősége;
- g) a potenciális terheltet (a felismerendő célszemélyt) már eltemették.

D) Elvi éllel mondom el, hogy felfogásom szerint értelmetlen százalékokról beszélni egy felismerés kapcsán, hiszen nincs a testrészeknek, a felismerés szintjének meghatározott értéke. Minden, csak törtszázalékban meghatározható „felismerés” csak hasonlóságot eredményez, mutat. Nem többet. Bizonyosságot, valódi felismerést csak egyféle módon és számmal, a teljessel lehet kifejezni, azaz a 100%-kal. Ezt azonban nem kell kiírni egyetlen jegyzőkönyvben sem, hiszen az eredmény az, hogy a felismerő valóban „felismeri” valakiben (akár képen, akár élő személyként) a tettest. Még akkor is, ha ez téves, ami

lehet, hogy csak utólag derül ki, vagy sajnálatosan ki sem derül.

E) Ha a felismerő nem választ ki senkit a sorból, még nem jelenti, hogy a valódi elkövető nincs a személyek (hangok, fényképek, videó felvételek) között. A tudományos kutatások szerint ugyanezen következtetést kell levonnunk akkor is, amikor a felismerő határozottan kijelenti, hogy nincs a sorban a tettes. A bizonyosnak állított negatív felismerés (vagyis, hogy nincs közöttük) sem erősebb – bármennyire is tetszetős lehet első hallásra –, mint az egyszerű nem választás. Éppen a (szem-fül)tanúk észlelési, rögzítési (emlékezetbe vésési, eltározási) és visszaadási (reprodukálási, memória előhívási, előidézési) képességének számtalan bizonytalansága, gyengesége miatt. Ennek a mentőnek tűnő ténynek nyomozástaktikai szempontból van jelentősége először: nem lehet megnyugtató bizonyossággal kizárni egy potenciális célszemélyt az elkövetői körből. Másodsorban a bírósági bizonyíték mérlegelésnél, a más bizonyítékokkal összevetésben is figyelembe kell venni a pszichológiai-kriminológiai kutatások megállapítását.¹³

Az is kutatási eredmény, hogy sajnálatosan a kiválasztási határozottság sem fokmérője a valóságnak.¹⁴ Szuper bizonyosságot valló felismerők is tévednek.¹⁵ Néhány sértett még, amikor már bizonyosan kiderült, hogy rosszul választotta ki az elkövetőt, utólag is úgy véli, hogy őt látta, vele találkozott, ő volt a tettese.

F) Optimális, minden jogi és taktikai követelményt betartó felismerési protokoll esetén is előfordulhat téves

személy-, tárgy-, hangazonosítás az aktív alanyok – számtalan körülményre visszavezethető – szubjektív hibázása miatt. Ezt a tudományos ténytet mindig be kell kalkulálni, szem előtt kell tartani a bizonyítékok mérlegelése körében. Különösen fokozott óvatossággal és körültekintéssel kell megvizsgálni a felismerési eredményt, ha önmagában áll terhelő adatként.

IV. A felismerési hibák megelőzésének jogi lehetőségei – de lege ferenda javaslatok

A) A jogalkotásnak szóló javaslatként vetem fel: annak ellenére, hogy a magyar büntető eljárásjogi történetben az eddigi legrészletesebb törvényi szabályozást olvashatjuk a külön nevesített felismerésről, mégsem mondja ki azt a Be. (2017. XC. tv), hogy lehetőleg az eredeti észlelési körülmények között szükséges megtartani a felismertetést.

B) Második „de lege ferenda” javaslatként emelem ki, hogy azt – a végrehajtásokra épülő bírósági döntésekben egyáltalán nem talált formációt – is célszerű lenne rögzíteni a törvényi megfogalmazásban, hogy a felismertetést végzőnek fel kell hívnia a felismerőt, (ki kell oktatnia):

- a) nem biztos, hogy az elkövető a felismerendő személyek között van;
- b) nem kötelessége a választás (a mindenáron kiválasztás);
- c) akkor is folytatódik a nyomozás, ha nem választ ki senkit;

- d) nem fog visszajelzést kapni arról, hogy „helyes” volt-e a választása, ha egyáltalán választ;¹⁶
- e) hangok, tárgyak, fényképek, videók felismertetése esetében is alkalmazandó figyelmeztetéseknek kell lennie az a-d) alpontokba foglaltaknak, valamint annak, hogy idő elteltével az elkövető külseje (hajszíne, hajhossza, hajformája, arcszörzete, bőre) változhat, illetve a fényképeken, videó felvételeken kissé máshogy nézhet ki.

C) A IV. rész zárásaként szintén a törvényalkotónak szóló üzenetemet fogalmazom meg. Tudatosan használom a Be.-ben írt felismerésre bemutatás helyett a felismerési kísérletet. Indokolásul elmondom, hogy a tudományos kutatásom során arra a megállapításra jutottam, hogy önmagában a kettős – kriminalisztikai és büntető eljárásjogi – bizonyítási cselekmény jelenlegi elnevezése is sugalmazó, hovatovább befolyásoló lehet. Már önmagában a „bemutatás” szó arra sarkallja az egyébként a hatóságnak is sokszor megfelelni kívánó felismerőt, leggyakrabban a bűncselekmény sértett tanúját, hogy a bemutatott személyek (tárgyak, hangok, fényképek, videó felvételek stb.) közül válasszon. Hogy mindenképpen válasszon! A megfelelési kényszer pedig veszélyesen justizmordos fordulatot vehet, ahogyan már többször megfogalmaztam.

Azért is a kísérlet szót javaslom, mert gyakorta szituációhoz kötött a felismerés.¹⁷ Márpedig akkor a bűncselekményi helyzethez kell igazítani

a körülményeket is. Hasonlóan, mint a bizonyítási kísérletnél, itt is törekedni kell, hogy a leginkább hasonlítson az eredeti állapothoz, hiszen csak akkor tudja a hatósági ellenőrizni, hogy egyáltalán felismerhető-e, kivehető-e az elkövető arca, mozgása, ruházata, stb. És csak ugyanolyan látási-hallási-észlelési körülmények között szabad megkísérelni az esetleges személykiválasztást is.¹⁸

V. Záró gondolat

Reménykedem, hogy jelen tanulmányom (és a mögötte álló kutatásom) rávilágított arra a tapasztalati tényre, hogy fokozott óvatossággal, lelkiismeretes körültekintéssel, hibamentesen kell eljárnia minden igényes, justizmord elkerülésére észből és szívből igyekvő, tisztesség és tudás vezérelte jogalkalmazónak – nyomozónak, ügyésznek, ügyvédnek, végső soron a bírónak – a jogi, kriminalisztikai, pszichológiai vetületű felismerési kísérlet végrehajtásakor és eredményének bizonyítékként értékelésekor.

1 Már a JURA lapjain is elemeztem egyes külországok felismertetési szabályait, a hibás-téves végrehajtás megelőzési lehetőségeit. Lásd erről a szerző tollából: Külföldi felismerési kísérletek. JURA, 2021/2. 85-98.; továbbá: A felismerésre bemutatások hibái. IUSTUM AEQUUM SALUTARE, 2021/4. 25-39.; valamint: Hack Péter: Az igazságszolgáltatás kudarcai. In: Fenyvesi Csaba (szerk.): A Magyar Büntetőjogi Társaság Jubileumi Tanulmánykötete. Budapest-Debrecen-Pécs, Magyar Büntetőjogi Társaság, 2011. 35-46.; József Wójcikiewicz: Forensics and Justice. Torun, Dom Organizatora, 2009.

2 A TUSZEHURE mint jogtanári ars poetica. Jogelméleti Szemle, 2016/1. 201-206.; Ami a mestert azzá teszi. A TUSZEHURE értelmezése. In: Fenyvesi Csaba-Herke Csongor (szerk.): A munkát nem lehet eltit-

kolni. Tiszteletkötet Tremmel Flórián professor emeritus 75. születésnapjára. Pécs, PTE ÁJK, 2016. 27-32.

3 Előre bocsátom, hogy a Be. szerint a felismerésre bemutatást elrendelheti a bíróság, az ügyészség vagy a nyomozó hatóság (210. § (1) bekezdés), továbbá a bíróság és az ügyészség ennek lefolytatásához a nyomozó hatóságot is igénybe veheti (213. § (2) bekezdés). Így, amikor a végrehajtókat említem a felsorolásban, akkor beleérthető (ha maguk végzik) a nyomozó hatóságon kívül az ügyészség és a bíróság is.

4 A Be. (2017. évi XC. törvény) 682. § (2) bekezdésének c) pontja előírja, hogy a védő részvétele kötelező a felismerésre bemutatáson, ha azon fiatalok is részt vesz.

5 A korábban előírt hatósági tanúk alkalmazását (ahogyan a törvényhozó is véli és szabályozza manapság) magam nem tartom lényegi és érdemi garanciális tényezőnek a felismeréseknél sem a kutatásom, sem a gyakorlati tapasztalatom alapján. Látásom szerint laikus voltuk nem is teszi lehetővé az itt felsorolt anomáliák felismerését, különösen nem kiküszöbölését. Inkább csak nehezíti megjelentetésük, eligazításuk a nyomozók egyébként is (láthatóan a felsorolásokból) szerteágazó dolgát.

6 Ajánlott a Heves Megyei Rendőr-főkapitányságon kidolgozott módszer, amelynek során nem kell közben tartani a számtáblákat a sorszemélyeknek, helyette a falra festve olvashatók a pozíciós számok. Lásd erről: Póczok Miklós Norbert: A felismerésre bemutatás gyakorlati és elméleti kérdései. TDK dolgozat, Budapest, NKE, 2016.

7 Több kutatás kitért az esetleges végrehajtói megerősítések kedvezőtlen hatásaira. Közülük kiemeltem: Gary Wells–Amy Bradfield: „Good, you identified the suspect”: Feedback to eyewitnesses distorts their reports of the witnessing experience. *Journal of Applied Psychology*, 83. 1998/ 3. 360-373.

8 Győri László javaslata szerint a beszerzett, illetve készített fényképeket speciális számítógépes szoftver alkalmazásával háromdimenziós képekre kell átalakítani és azokat kell a felismerőnek bemutatni, serkentve ezzel a visszaemlékezése pontosságát. Lásd erről részletesebben: Győri László: A felismerésre bemutatás lehetőségei a számítástechnikai fejlődés tükrében. *Magyar Rendészet*, 2016/1. 55-62.

9 A Be. 213. § (3) bekezdésében kimondja, hogy „A terhelt, a tanú, a sértett és más személy – így különösen, aki a szemle tárgya felett rendelkezik, vagy azt birtokolja – a szemlének, a bizonyítási kísérletnek és a felismerésre bemutatásnak köteles magát alávetni, a birtokában lévő tárgyat a szemle, a bizonyítási kísérlet, illetve a felismerésre bemutatás céljából köteles

rendelkezésre bocsátani. E kötelezettségek teljesítésére a terhelt kényszeríthető, a sértett, a tanú és más személy kényszeríthető, illetve rendbírsággal sújtható.”

10 Itt értelemszerűen lesznek olyan pontok (gondolatok), amelyeket már a 2021-es Jura tanulmányomban is érintettem.

11 Az angolszász irodalomban „double blind line-up”-nak (kettős vak felállás) nevezik a formulát. A „single blind line-up” (egyes vak felállás) formulánál a végrehajtó tisztában van a (potenciális) gyanúsított személyével.

12 Ez a fajta elfogultságot kizáró megoldás feltehetően megfelelne az USA Legfelsőbb Bírósága ún. Manson-tesztjének is, amelyet a felismerések értékelésekor vetnek be. Ennek két lényeges eleme, hogy: volt-e bármilyen meg nem engedett befolyásolás a végrehajtás során a hatóság részéről, illetve megbízható-e a felismerés eredménye (volt-e torzító tényező a felismerőnél, a felismerési situációban)? Lásd ennek alapügyeként: *Manson v. Braithwaite*, 432. US, 98. 1977/122.

13 „A bíróságoknak figyelemmel kell lenni a szuggesztív eljárások hatásaira, amelyek elősegíthetik a téves azonosításokat. Figyelemmel kell lenni arra, hogy ezek a szuggesztív eljárások nemcsak elbizakodottá teszik a szemtanút a saját bizonyosságával kapcsolatban, hanem a szemtanú beszámolóját is felnyitja abban, hogy mennyire volt jó az ő megfigyelése. A folyamatban sokat segítene, ha a bíróságok megfontolt mértékű kritikával illelnék a szuggesztív eljárásra utaló bizonyítékokat.” Elek Balázs: A vallomás befolyásolása a büntetőeljárásban. Debrecen, Tóth Könyvkereskedés és Kiadó Kft., 2008. 71.

14 Glanville Williams megjegyezte: nincs teljes biztonság. A pusztán tény, hogy három vagy négy tanú felismeri a gyanúsítottat, nem nyújt biztosítékot arra, hogy azok megfelelőek, különösen akkor, ha az összes ki volt téve a szuggesztív azonosítási eljárásnak minden alkalommal. Idézi: Patrick Wall: *Eye-Witness Identification in Criminal Cases*. Springfield, Illinois, USA, Charles C. Thomas Publisher, 1965. 9-10.

15 Patrick Wall: *Eye-Witness Identification in Criminal Cases*. Springfield, Illinois, USA, Charles C. Thomas Publisher, 1965. 15-16.

16 Angliában Roy Malpass és Patricia Devine kimutatták, hogy ha figyelmeztették a felismerőt, hogy nem feltétlenül kell a kérdéses személyek közül választania, és hogy az elkövető nem biztos, hogy jelen van, csökkentették a téves felismerésre bemutatásokat. Shepherd is ezt mutatta ki tanulmányában. Vizsgálatai szerint e figyelmeztetések révén a téves felismerések 28%-ról 4%-ra csökkentek. Lásd ezen

vizsgálatokról: Sally Lloyd-Bostock: *Law in Practice-Psychology In Action*. Leicester, United Kingdom, The British Psychological Society, 1988. 16.; Roy Malpass-Patricia Devine: *Realism and Eyewitness Identification Research*. *Law and Human Behavior*, 4. 1981/4. 347-358.;

17 Illetve szituációhoz kötött lenne, ám ehelyett a gyakorlatban az egyszerűbben végrehajtható termet alkalmazták. „Személynek a helyszínen történt felismertetése a legritkább esetben fordul elő.” Molnár József: *A kriminalisztika tudománya*. 4. A helyszínelés és a bizonyítási kísérlet szerepe a bűnügyi nyomozásban.

Kriminológiai és Kriminalisztikai évkönyv. Kriminológiai és kriminalisztikai tanulmányok. Budapest, OKRI, 35. 1998. 320.

18 Az amerikai jogi kifejezések szótára szerint is kísérletről (megkísérlésről) van szó: „LINEUP a police procedure in which a person suspected of a crime is placed in a line with several other persons of similar dress, height, and ethnic group and a witness to the crime attempts to identify the suspect as the person who committed the crime.” Steven Gifis: *Law Dictionary*. 5th Edition,, New York, Barron’s, 2003. 299.

Kappel Gergely
joghallgató, Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar

A személyes adatok értékmérője és az adatvédelem szerepe a versenyjogban*

I. Bevezetés

*„Ki látta? – F. hó 7-én délután hatkor mozi-
ba ment, és azóta nem tért haza Fehér Kál-
mánné sz. Flügl Márta negyvenegy éves
budapesti lakos. Személyleírása: magas
növéssű, de inkább alacsony, hízásra hajló,
jobban mondvá vézna természetű. Szeme: kék,
illetve zöldes, esetleg fekete. Hajszíne bi-
zonytalan, télikabátja sötétkék, helyesebben
rozsdabarna, de lehet, hogy szürke, mely-
nek gallérja prémmel szegélyezett. (Ponto-
sabban: nem prém, hanem bársony, vagy
semmiféle szegély sincs rajta.) Különös is-
mertetőjele: nő... – Örkény István”¹*

A hipotetikus kérdés az, hogy vajon a személyes adatok, illetve tágan értelmezve bármilyen más adat önmagában – versenyjogi szempontból – értéket képvisel-e vagy sem. A kérdés azért is lényeges, mert a világpiacon megtalálható digitális platformok, szolgáltatók alapvetően a társadalom jólétét

növelik a különböző innovatív szolgáltatásaikon keresztül. Ez egyben azt is magával hordozza, hogy egyre több erőfőlényben lévő szereplő jelenik meg ezeken a piacokon.² Voltaképpen ezért is mondják azt, hogy a világpiacnak egy dinamikus szegmense a digitális szolgáltatások területe.³ A személyes adatoknak, illetve egyéb más adatoknak jelentős szerepe van az óriási digitális vállalatoknál, amelyek napjainkban az innováció üzemanyaga.⁴ Több szerző is úgy gondolja, hogy az adatok különböző módon történő gazdasági felhasználásának az adatvédelmen túl van fogyasztói és versenyjogi relevanciája is.⁵ Így tulajdonképpen a versenyhatóságoknak a személyes adatokkal kapcsolatos tevékenységeket is vizsgálniuk kell. Köszönhető ez például annak, hogy a digitális piacon az egyik legkedveltebb modell a „viselkedésalapú hirdetés”.⁶

A szakirodalomban bőségesen találunk pro és contra érveket mind az adatok értékével, mind pedig a versenyjog és az adatvédelem együttes értékelésével kapcsolatban. Egyes szerzők szerint a versenyjognak leginkább az árra, illetve az innovációra kell összpontosítania, így az adatvédelemnek még ebben a bonyolult digitális piacon sincs relevanciája (versenyjogi szempontból). Mindazonáltal a gyakorlat sokszor más megközelítést is mutat, hiszen nem egyszer fordult már elő, hogy egy versenyhatóság erőfőlényvel való visszaélést állapított meg akkor, amikor egy vállalkozás valamely speciális ágazati szabállyal élt vissza, és ezzel versenytorzító hatást váltott ki.⁷ A szakirodalom által már sokat elemzett Facebook/

* Jelen tanulmány a Magyar Jogász Egylet Ösztöndíjprogram támogatásával készült. A tanulmány a Magyar Jogász Egylet és a PTE ÁJK által 2021-ben kiírt pályázaton (megosztott) II. helyezést ért el.

WhatsApp fúzióval⁸ kapcsolatban is elhangzottak olyan álláspontok, amelyek szerint az Európai Bizottság tévesen keverte össze az adatvédelmi kérdéseket a versenyjoggal.⁹ Vannak azonban olyan szerzők is, akik szerint az adatok önmagukban versenyjogi jogellenességet nem tudnak előidézni, hiszen az adatok hozzáférhetőek bárki számára, és tulajdonképpen egyazon adatot több piaci szereplő is tud hasznosítani. Így a piacból történő kizárás vagy a piacra lépés korlátozásának kérdésköre is irreleváns.¹⁰ Egyes szerzők odáig is elmennek, hogy szerintük egy külön piacot kellene meghatározni az ilyen szolgáltatásokkal kapcsolatban, hiszen a személyes adatok gyűjtése immateriális javaknak minősülnek. Ezt az álláspontot elutasítja az Egyesült Államok és az Európai Unió versenyjogi megközelítése. Ellenérvként más szerzők azt hozzák fel, hogy a szolgáltatásnak elérhetőnek kell lennie a fogyasztók számára, amely azoknál a digitális szolgáltatóknál, ahol az adatok hasznosítása a saját szolgáltatásuk fejlesztésére szolgál, nem valósul meg. Ellenben, ha ezek a szolgáltatók az adatbázisaikat értékesítik a piacon, akkor e tekintetben már beszélhetünk releváns piacról.¹¹

Jól láthatjuk, hogy a szakirodalom ebben a kérdéskörben rettentően megosztott, amely meglátásom szerint cseppe sem meglepő. A digitális piacok komplexitása bizonytalanságot szül a különböző határterületekkel kapcsolatban. Továbbá az sem segít a dolgon, hogy a világ versenyhatóságai sokszor – bizonyos szerzők véleménye szerint – túllépik a hatáskörüket és olyan kérdésekben is állást foglalnak, amelyekben

nem lenne szabad. Nem is olyan rég a német versenyhatóság adatvédelmi szempontból is vizsgálta a Facebook gazdasági tevékenységét, amellyel így – első ránézésre – versenyjogilag értékelte az adatvédelmi jogsértést.¹² A későbbiekben alaposabb elemzés tárgyává válik a jogeset, amely meglátásom szerint, egy meghatározó momentuma is lehet az európai versenyjognak.

II. A digitális piac meghatározása

1. A szolgáltatók meghatározása

A digitális piac komplexitásából adódóan a digitális szolgáltatásokat – véleményem szerint – nem lehet egy általános fogalommal meghatározni. A világpiacot tekintve azonban a legjelentősebb potenciállal bíró szolgáltatók a digitális platformok, amelyek végső soron termékeket és szolgáltatásokat kötnek össze természetes személy fogyasztókkal vagy adott esetben más vállalkozásokkal. Vannak, akik ezért hívják őket „közvetítő szolgáltatóknak”.¹³ Megjegyzendő, hogy a közvetítő szolgáltatóknak mind uniós, mind pedig hazai szinten van egy elfogadott definíciója. Tehát az a szolgáltató, amely az információs társadalommal összefüggően nyújt szolgáltatást úgy, hogy az a fogyasztó által biztosított információt távközlő hálózaton továbbítja, vagy ahhoz hozzáférést biztosít, valamint gyorsítótárolást, tárhelyszolgáltatást, keresőszolgáltatást nyújt, közvetítő szolgáltatónak minősül. Az

előbbieken túl ebbe a kategóriába tartozik még az alkalmazásszolgáltató és a videómegosztóplatform-szolgáltató is.¹⁴ Ezek a digitális platformok lehetnek egy, illetve kétoldalú üzleti modellt követő platformok. Az egyoldalú üzleti modellt képviselők közvetlenül nyújtanak szolgáltatásokat a fogyasztóknak. Példának okáért ilyen, amikor egy platform közvetlenül értékesít bizonyos termékeket. A kétoldalú modellt követők jellegzetessége, hogy a piac különböző szereplőit összekapcsolja és mint egy híd rajta keresztül valósul meg a gazdasági kapcsolat.¹⁵ Tipikus példája a különböző hirdetések által finanszírozott platformok, ahol végső soron elengedhetetlen a minél több felhasználói jelenlét. A piaci szereplők minél hatékonyabb kapcsolódását támogatja, ahol általánosságban az egyik csoport pénzbeli vagyoni ellentételezéssel nem is járul hozzá a szolgáltatáshoz.¹⁶ Mindazonáltal ez nem jelenti azt, hogy a fogyasztók ellenértékkel nem szolgálnának az adott termékért. Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) a Google Shopping ügyben¹⁷ is kifejtette, hogy a fogyasztók nem csak pénzzel tudnak ellenszolgáltatást nyújtani, hanem az adataikkal is hozzájárulhatnak a profitszerzéshez. Továbbá az is jellemző ezekre a platformokra, hogy a pénzbeli ellenszolgáltatás ingyenessége a felhasználói számot növeli, és így a platform másik felhasználói csoportja számára ez értéket képez.¹⁸ Hazai viszonylatban a közelmúltban mondta ki a Kúria, hogy az adatokat ellenszolgáltatásnak kell tekinteni, akkor, amikor olyan hátrányként jelentkezik, amely „az áru természetéből immanens módon

nem következik, közvetlenül hat, és szignifikáns, tehát üzleti döntés befolyásolására érdemben képes, vagy arra alkalmas.”¹⁹ Mindazonáltal szükséges megjegyezni, hogy ezt nem versenyjogi, hanem fogyasztóvédelmi jogsérelem körében mondta ki.

Ideális esetben, amikor a platformok minden versenyjogi, fogyasztóvédelmi és adott esetben adatvédelmi szabálynak megfelelnek, akkor ez az egyén szintjén gazdaságilag jótékony hatásokat vált ki.²⁰ A digitális piacot erősen jellemzi a „multi-homing” hatás,²¹ amely azt jelenti, hogy egy adott felhasználó egyszerre több platformon is jelen van.²² A kommunikációs szolgáltatásokat nyújtó applikációk terén az átlagosnál is jellemzőbb a multi-homing hatás.²³ Példának okért jómagam is használom a Facebook Messenger-t és a WhatsAppot, amelyek 2021. október 28-a óta a Meta Platforms, Inc. családjába tartoznak.²⁴ Ellenben ugyanúgy használom a Signal Messenger LLC. kommunikációs szolgáltatását a Signalt, amely az üzletpolitikájában az adatvédelem magas szintjét tűzte ki zászlajára.²⁵ Utóbbiból is látszik, hogy a magán- és a családi élet védelme a piac szempontjából releváns tényező is tud lenni.²⁶ A multi-homing hatás az adatokkal kapcsolatban is releváns, hiszen ennek köszönhetően az adataink nem egy szolgáltatónál koncentrálnak, következésképp az egyes szolgáltatók piaci ereje is csökken.²⁷

Alapvetően a kétoldalú platformok ingyenes oldalánál az cél, hogy a felhasználók a lehető legtöbb időt töltsék el a platformon. Ennek egyszerű oka van, hiszen ami alatt a szolgáltatást

igénybe veszik, addig folyamatosan osztanak meg különböző adattípusokat – akár úgy is, hogy a felhasználók állítják azt elő – a szolgáltatónak. Egyes szerzők szerint versenyjogilag azért lényeges ez a mozzanat, mert az egyre több adat segítségével egyre jobb és személyre szabottabb szolgáltatásokat tudnak nyújtani,²⁸ amely tulajdonképpen egy *circulus vitiosus*-t generál. Példának okáért a korábban már említett Google Shopping ügyben is kifejtette a Bizottság, hogy gazdasági jellegű tevékenységet végez a Google a keresőszolgáltatása terén azzal, hogy a felhasználók egy csoportja a személyes adatait átadja, és így a piac másik oldalán bevételre tesz szert. Voltaképpen itt nem az árban realizálódik a verseny, hanem teljesen más tényezőkben.²⁹

Következésképp a gyűjtött adatok – versenyjogilag – valamilyen formában értéket képviselhetnek, amelyből az is következik, hogy versenyjogi jogsértés tárgya is lehet. Vannak szerzők, akik szerint önmagában már az is versenyjogot sérthet, ha két vagy több vállalkozás adatokat cserélnek egymással a fogyasztóik fizetési szokásaikról, és ezt felhasználják az árazás kialakításánál.³⁰ A Bizottság a Google/DoubleClick ügyben³¹ vizsgálódása tárgyává tette az adatbázisok összeolvadását, ellenben arra a következtetésre jutott, hogy a társadalom ebből végső soron profitál.³² A kérdés meglátásom szerint az, hogy az adatok közvetlenül vagy közvetetten értékelendők egy versenyjogi vizsgálat során, illetve egy jogsértés esetén.

Az egyes piacvezető digitális platformokra jellemző még az is, hogy a

feltörekvő versenytársaikat felvásárolják, illetve az elsődleges piaci erőfőlényüket egy másik piacon kamatoztatják. Értelemszerűen ezzel az innovációt és önmagában a versenyt is kibillentik az egyensúlyukból.³³ Láthatjuk tehát, hogy a digitális piacon tevékenykedő globális hálózattal rendelkező vállalatok számos versenyjogi kérdést vetnek fel, amelyeknek központi témája az adatbázisok vizsgálata.

2. Hálózati hatás és egyéb negatív tényezők a digitális szolgáltatónál

A globális méreteket öltő digitális platformokra kimondottan jellemző a hálózati hatás, amely lehet közvetlen vagy közvetett. Közvetlen hálózati hatásról, akkor beszélünk, amikor a digitális szolgáltató felhasználói rétegénél keletkezik a hálózati hatás.³⁴ A platform egyik piacán érték, ha minél több felhasználó aktívan jelen van rajta, amely további felhasználókat generál. Például ilyen hatás figyelhető meg a közösségi platformokon.³⁵ Gondoljunk csak végig azt, hogy mi is inkább azokat a közösségi oldalakat választjuk szívesen, ahol minél több közeli ismerősünk van jelen. Végeredményképp ez a magatartás egyre több felhasználót csábít a rendszerbe. A piac ezen az oldalán változatos szolgáltatásokat nyújtanak nekünk, amelyeknek ezáltal figyelmet szentelünk (és így rengeteg adatot is osztunk meg). A közvetlen hálózati hatás a piac másik oldalán abban keresendő, hogy a figyelmünk és az adataink hirdetésekben realizálódnak, amely egyre több vállalkozást vonz a platformra. A közvetett hálózati hatás viszont olyan

egyéb csoportokra irányul, ahol a cél az, hogy a különböző szolgáltatásait a digitális platform szolgáltatásaira építsék.³⁶

A hálózati hatás jelentőségére jó példa a Facebook platform felhasználói számának alakulása. 2008 és 2016 között 100 millióról 1,654 milliárdra nőtt az aktív felhasználók száma.³⁷ Addig ez a szám 2021. harmadik negyedévére 2,910 milliárd aktív felhasználóra duzzadt,³⁸ amellyel együtt a Facebook adatbázisa is nőtt.

Mindazonáltal a hálózati hatásnak van pozitív oldala is – meglátásom szerint – akkor, amikor a versenyben serkenti az innovációt és ezzel a fogyasztói jólét pedig nő. Azonban az érem másik oldalán, különböző árjellegű korlátozásokkal, nevezetesen díjparitási megállapodásokkal torzíthatják a hálózati hatás pozitív aspektusait és ezzel együtt a piacra lépést is megnehezíthetik. Viszont ugyanígy torzíthatja a hálózati hatás kívánt eredményét a nem árjellegű korlátozások is.³⁹

A „lock-in” hatás szintén megfigyelhető a digitális platformok és szolgáltatók terén, amelynek szintúgy van pozitív és negatív hatása. Voltaképpen ez a digitális szolgáltatások üzletpolitikájának köszönhető – amely meglátásom szerint szorosán összefügg a hálózati hatással. Vannak szerzők, akik szerint azoktól a szolgáltatóktól, akik magas minőségű, személyre szabott szolgáltatást nyújtanak, köszönhetően a rengeteg adat (köztük személyes adatok) átadásának, a fogyasztók kevésbé hajlandóak más szolgáltatóhoz átpártolni.⁴⁰

Az adatbázisokkal kapcsolatban ugyanúgy jellemző bizonyos digitális szolgáltatókra, hogy különböző algoritmusok segítségével a dinamikus árazás politikáját folytatják. Ezeknél az üzleti modelleknél is jelentős szerepe van a felhalmozott adatoknak.⁴¹ Mindenesetre a digitális piacot jellemző speciális megoldások végeláthatatlan sorát fel lehetne hozni, amelyek a nagy adatállománnyal rendelkező adatbázisoknak köszönhetően alakultak ki. Így a további jellemzésétől eltekintek, és a továbbiakban az adatok típusával, versenyjogi értékével és az ezzel kapcsolatos szakirodalmi álláspontok bemutatásával foglalkozom.

III. A személyes és más adatok típusai, értéke versenyjogi szempontból

1. Az adatok típusai és az adatbázisok jellemzői

Versenyjogi szempontból a felhasználói adatok sokfélék lehetnek, azon túl, hogy a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló az Európai Parlament és a Tanács 2016/679 rendeletének (a továbbiakban: Általános Adatvédelmi Rendelet) hatálya alá tartozó személyes adatról vagy a hatályán kívüli adatról van szó. Vannak szerzők, akik három típusú felhasználói adatot különböztetnek meg, amelyeknek versenyjogi relevanciája lehet. Az első típusba tartoz-

nak az „önkéntesen megadott” adatok, amelyeket a digitális platformot használók osztanak meg.⁴² Véleményem szerint, az önkéntesen megadott adatok általában, de nem kizárólagosan személyes adatnak minősülnek. Következésképp így „statikusak” is, hiszen a felhasználók nem olyan rendszerességgel osztanak meg ilyen adatokat, hogy azokat dinamikusnak tekinthetnénk. Értelemszerűen itt képekre, videókra és egyéb más megosztott adatra kell gondolni. A második típusba tartoznak az ún. „megfigyelt” vagy „nyomon követett” adatok. Az elnevezéséből is kitűnik, hogy ezek a felhasználók olyan tevékenysége után keletkezett adatokat jelentik, amelyek példának okáért az adott platformon eltöltött időben, a kattintásszámban, a keresésekben, egy másik felhasználó profilja alá fűzött megjegyzések számában és egyéb más hasonló tevékenységben realizálódnak. Így teljes joggal nevezhetjük az adatok „dinamikus” oldalának. A harmadik típusba tartoznak az első kettő típusból következtetett adatok.⁴³ Mindazonáltal a dinamikus minőség nem jelenti azt, hogy ezek ne lehetnének személyes adatok, azonban az arányuk más, mint az önkéntesen megosztott adatoknál.

A digitális platformokat igénybe vevő felhasználók folyamatosan hoznak létre adatokat, amelyeket emberi léptékkal aligha lehet felfogni.⁴⁴ Jellegetességüket tekintve elmondható, hogy ezek a felhasználói adatok nem egyediek, azaz azok helyettesíthetőek és ismételten megszereshetőek.⁴⁵ Ebből az is következik, hogy a digitális platformoknak, szolgáltatóknak kizárólagossága sincs a fogyasztói adatok felett.

Érdemes azonban különbséget tenni nyers adatok és elemzett adatok között.⁴⁶ Egyes szerzők szerint az is elmondható ezekről az adatokról, hogy viszonylag rövid idő alatt képesek elavulni, így a gyűjtésüknek valós idejűnek kell lennie vagy legalábbis közel valós idejűnek.⁴⁷

A különböző adattípusok összegyűjtése révén alkothatunk adatbázisokat. Ezeket szokás *Big Data*-nak is hívni, amelyek „nagy volumenű, nagy sebességű és nagy változatosságú információs eszközök, amelyek költségghatékony, innovatív információfeldolgozási formákat igényelnek a jobb áttekintés és a döntéshozatal érdekében”.⁴⁸ Számos innovatív megoldáshoz járulnak hozzá, és ezzel együtt a gyűjtési költségük is általában alacsonyak.⁴⁹

2. Az adatok és az adatbázisok értéke, valamint jellemzése versenyjogi szempontból

Az adatok, és így az adathalmazok lehetnek közvetlenül termékek, például akkor, amikor adatbázisokat forgalmazásnak, de lehet egy olyan „input” is, amely azt a célt szolgálja, hogy a digitális platform képes legyen a szolgáltatását folyamatosan fejleszteni, és egyre innovatívabb megoldásokat tudjon piacra dobni. Ellenben bizonyos adatok lehetnek szimplán melléktermékek is, amelyek semmilyen potenciállal nem bírnak. Ezek az ún. *nem kereskedelmi célú* adatok.⁵⁰ A legtöbb nagy digitális vállalat azonban nem is kereskedik ezekkel az adatbázisokkal, hanem inputnak használja fel őket, így egyes szerzők meg is kérdőjelezik ezeknek a piaci értékét.⁵¹ Más szerzők pedig azt

mondják, hogy a *know-how* és a szabaldalmak mellet a személyes adatok (és ezzel együtt más adatok) is vagyoni értékkel bírnak.⁵²

Az adatot mint terméket általában az ún. *adatbrókerek* megszerzik, a megfelelő metódus alapján megszűrik, majd végül értékesítik különböző vállalkozásoknak. Kétségtelen, hogy ez kereskedelmi értékkel bír, más szóval pénzben kifejezhető értéke van. Az *input* típusú adatok piaci potenciálját már megkérdőjelezi a szakirodalom. Azonban ezeknek az adatoknak a hirdetési piacon óriási szerepe van, mert a digitális szolgáltató ezzel fogja személyre szabottabbá tenni a szolgáltatását. Egyes nézetek szerint ez csak akkor vet fel versenyjogi kérdést, ha az érintett adathalmaz ténylegesen egyedinek minősül. A nem kereskedelmi célú adatok a verseny szempontjából nem hasznosak vagy nem ismert a hasznosságuk. Megjegyzendő, hogy egy esetleges fúzió kapcsán, szimplán spekulációból nem szabad értékesnek tekinteni ezeket az adatokat.⁵³

Az adatfelhasználás versenyjogi kérdései a nagy digitális szolgáltatókkal kapcsolatban több ízben is felmerültek: pl. vajon egy fúzió során torzulhat-e a piaci verseny, ha egy nagy digitális platform megszerzi egy másik platform adathalmazát? Vannak vélemények, amelyek szerint ez leginkább a hirdetési piacon releváns, és ezzel együtt ott tudja a legnagyobb kárt is okozni. Így sürgetik is a versenyjogi beavatkozást. Ellenben a másik oldal azt mondja, hogy viszonylag könnyen lépnek piacra az ilyen típusú digitális szolgáltatások, hiszen ahogy már ko-

rábban is említettem, az ahhoz szükséges adatok nem egyediek és ismételten megszerzhetőek. Így a szolgáltatók képesek megkettőzni azokat.⁵⁴ Továbbá amúgy sem az adathalmaz értékelendő versenyelőnynek hanem az elemzésre kidolgozott mérnöki kialakítás és az innovációra való képesség, hiszen önmagában az adatok nem értékesek.⁵⁵ Azt is mondják a versenyjogi beavatkozástól óva intők, hogy az adatokhoz minimális költséggel hozzá lehet jutni,⁵⁶ sőt ezt széles körben meg is tudják tenni az adatbrókerek által. Darren S. Tucker és Hill B. Wellford példának okáért azt mondja, hogy egy személy demográfiai információja nagyjából 0,0005 dollárba kerül. Míg egy fogyasztó részletes vásárlási profilja is egy dollár alatt van. Érvelésükben azt mondják, hogy az adatokat nem tekinthetjük versenyzőeknek, tudniillik más vállalkozás is képes hasonló adatokat gyűjteni.⁵⁷ Mindazonáltal a Microsoft/Yahoo! ügy⁵⁸ kapcsán pedig azt hangoztatták a szakértők, hogy a piacra lépés korlátozódik azzal, hogy a nagy adathalmazok és az ebből következő fejlesztési költségek nem állnak rendelkezésre a belépők számára.⁵⁹

Az adathalmazok versenyjogi értékelését egyes szerzők azzal a logikával közelítik meg, hogy a piac meghatározása főként a kereslet helyettesítésén alapul, ezért az ún. „*hipotetikus monopólium*” tesztet alkalmazzák. Azt mondják, hogy a kereslet helyettesíthetőségének van a legnagyobb hatása az adott vállalkozásra. A teszt eredménye pedig az, hogy a nem értékesített, azaz a belsőleg előállított és használt személyes és más adatok (értsd: *input* adatok) nem

felelhetnek meg a tesztnek, mert nincs termékhelyettesíthetőségük. Továbbá amúgy is parttalanná válna a piac meghatározás, ha versenyjogilag másképp értékelnénk. Arra a megállapításra pedig, miszerint a nagy adatbázissal rendelkező digitális szolgáltatások olyan pozíciót foglalnak el, amellyel az új belépők hátrányba kerülnek az adott piacon, a válaszuk az, hogy az új belépőknek amúgy sem kell ugyanannyi és ugyanolyan típusú adat. Éppenséggel pont, hogy elegendő kevesebb adat, illetve az induláshoz szükséges adatok széles körben elérhetőek és olcsóak. A nagyobb adatbázis meg úgy is jön majd magától, ha elég innovatív az ötlet.⁶⁰

A versenyfelügyeleti hatóságok különböző megközelítésben vizsgálják eljárásaik során a nagy adatbázisokat és értelemszerűen a világpiacon meglévő digitális szolgáltatókat. Példának okáért – a szakirodalom által már bőségesen elemzett – Facebook/WhatsApp fúzió⁶¹ kapcsán az Európai Bizottság az adatbázisokat azzal összefüggésben vizsgálta, hogy az a hirdetési piacon vagy egyéb másodlagos piacon erősíti-e a pozícióját. Ellenben adatvédelemmel kapcsolatos kérdéseket nem vizsgált, amely egyes szerzők szerint releváns lett volna.⁶² Ugyanígy vizsgálta a Bizottság az Apple/Shazam fúzió⁶³ kapcsán, hogy az Apple által megszerzett adatbázissal mennyire lenne képes versenyellenes magatartást megvalósítani.⁶⁴ A Google/DoubleClick fúzió kapcsán is felmerült az adatbázisok kérdése, amellyel kapcsolatban a Bizottság arra a megállapításra jutott, hogy az adatok megszerzésének van egyéb alternatív útja is.⁶⁵

A kockázati tényezőt tekintve a horizontális fúzió jelenti a legnagyobb problémát akkor, amikor a piac túlságosan koncentrált és a fúzióval érintett adathalmazoknak csupán korlátozott helyettesítője érhető el a releváns piacon. Ezért merült fel a korrekció igénye az Egyesült Államok Igazságügyi Minisztérium Antitröszt Osztálya és a Bizottság által vizsgált Thomson/Reuters fúziója⁶⁶ kapcsán. A Bizottság megállapította, hogy mindkét vállalat bizonyos pénzügyi adatok vezető szolgáltatói voltak, így más vállalkozások nem tudtak volna helyettesítő adatokat nyújtani, amelynek oka, hogy a piacra lépésnek jelentős korlátai voltak. Azon túl, hogy a horizontális fúzióknak van nagyobb kockázata, a vertikális fúzióra is van precedens, példának okáért a Google/ITA felvásárlás⁶⁷ az Egyesült Államokban.⁶⁸

Az adatbázisokkal kapcsolatosan vannak, akik szerint a piaci erőfölényt önmagában a nagy mennyiségű adat-tömeg is megalapozza. Az ellenkező vélemény szerint pedig a vállalkozások sikerességének más tényezői is vannak, például a vonzó felhasználói felület, a sebesség, a könnyű használat, a mérnöki erőforrásokba való befektetés stb.⁶⁹

Láthatjuk, hogy napjainkban nincs meg a megfelelő válasz ezekre az adatbázisokkal kapcsolatos versenyjogi kérdésekre. Mindazonáltal a személyes adatokkal kapcsolatban egy másik kérdés is felmerült már, amely a versenyhatóságok által történő adatvédelmi vizsgálatokra irányul.

IV. Adatvédelmi kérdések versenyjogi eljárásokban

Meglátásom szerint, érdekes kérdés, hogy a nem ár alapú versenyben, ahol az adatvédelemnek pénzben kifejezhető értéke van,⁷⁰ ott a versenyhatóság vizsgálhat-e adatvédelmi kérdéseket. A Facebook/WhatsApp ügyben a Bizottság a magánélethez kapcsolódó adatvédelmi aggályokat, azaz a fúzióból eredő adatvédelmi aggályokat nem vizsgálta. Álláspontja szerint ez nem az uniós versenyjogi szabályok, hanem az uniós adatvédelmi szabályok hatálya alá tartozik.⁷¹ Vajon ez azt jelentené, hogy adatvédelmi kérdést nem vizsgálhat versenyhatóság?

A német versenyhatóság, azaz a *Bundeskartellamt* (a továbbiakban: Hatóság) 2019. február 6-ai határozatából kiderül, hogy a Facebook tevékenységét egy újszerű megközelítésben vizsgálta, nevezetesen azt a tevékenységét, amikor a Facebook más vállalati szolgáltatása vagy harmadik féltől származó weboldalak, illetve alkalmazások használata során keletkezett személyes adatokat az adatbázisba becsatornázza és kombinálja a Facebook felhasználók adataival a megfelelő hozzájárulás nélkül. A Hatóság álláspontja szerint azért volt szükséges a vizsgálat mert a Facebook az adatvédelmi szabályokat az erőfölényére tekintettel lépte túl.⁷²

A Hatóság a releváns területi piacot Németországban határozta meg, a keresleti helyettesíthetőség alapján a termékpiacot egy privát közösségi hálózatnak jelölte meg, a magánfelhasználókat pedig a releváns ellentétes piaci

oldalként. A Facebook üzleti modelljét a német versenytörvény (a továbbiakban: GWB) 18. § (2a) és (3a) bekezdései alapján vizsgálta meg,⁷³ amelyek szerint egyfelől „a piac feltételezését nem érvényteleníti az a tény, hogy egy árut vagy szolgáltatást ingyenesen nyújtanak”.⁷⁴ Másfelől pedig „a többoldalú piacok és hálózatok esetén a vállalkozások piaci helyzetének értékelése során figyelembe kell venni különösen a közvetlen és közvetett hálózati hatást; több szolgáltatás párhuzamos használatát és a felhasználók váltási költségeit; a vállalkozás méretgazdaságossági előnyeit a hálózati hatásokkal kapcsolatban; a vállalkozás verseny szempontjából releváns adatokhoz való hozzáférést és az innováció általi versenynyomást.”⁷⁵ A Hatóság a közvetett hálózati hatás tekintetében a magánfelhasználókat és velük szemben a hirdetőket, valamint azokat a szereplőket határozta meg, akik a saját szolgáltatásaikba integrálják a Facebook szolgáltatásait vagy pedig a vállalkozásuk tevékenységét osztják meg a saját Facebook oldalukon. Összességében a piacot szűken határozta meg a Hatóság.⁷⁶

A Hatóság álláspontja szerint a Facebook a magánfelhasználóknak szóló közösségi hálózatok terén a német piacnak egy meghatározó vállalata [GWB 18. § (1) bekezdése alapján]. A magánfelhasználók nehezen tudnának másik közösségi platformra váltani az erős közvetlen hálózati hatásnak köszönhetően. Továbbá sok más piaci szereplő is lemorzsolódott a releváns piacról, mégpedig úgy, hogy vagy kiléptek, vagy a részesedésük csökkent. Következésképp a Facebook monopol helyzetbe került a releváns piacon,

amit tovább erősített a – korábban már részletezett – *lock-in* hatás. A versenytársak innovatív ötleteit is sikeresen „*visszaverték*”, amely szintúgy erősítette a piaci pozícióját.⁷⁷

A Facebook piaci erőfölényével élt vissza a „*kizsákmányoló*” üzleti feltételeivel [a GWB 19. § (1) bekezdése alapján] azzal, hogy az Általános Adatvédelmi Rendeletnek nem felelt meg. A Hatóság szerint a GWB 19. §-át kell alkalmazni az alkotmányos jogok védelme érdekében, ha az egyik szerződő fél képes befolyásolni a szerződési autonómiát, és ezzel együtt a másik félnek meg is szűnik az autonómiája. A következtetését a Német Szövetségi Bíróság álláspontjára alapozza. A Hatóság szerint az álláspont az adatvédelem területére is kiterjed, hiszen az Általános Adatvédelmi Rendelet információs önrendelkezési jogot biztosít, amelynek keretében az érintett szabadon dönthet a személyes adatairól.⁷⁸

Meglátása szerint az ilyen digitális szolgáltatók versenyjogi vizsgálata szükséges lehet az adatkezelési eljárásaiknak a tekintetében is. Hivatkozik arra is, hogy az Általános Adatvédelmi Rendelet nem tiltja, hogy más hatóság az anyagi adatvédelmi jogot alkalmazza. Továbbá rendszeres kapcsolatot tartott fenn az adatvédelmi hatóságokkal, valamint kihangsúlyozza, hogy a szövetségi és a tartományi adatvédelmi hatóságok konferenciáján kijelentették, hogy az adatvédelmi jogszabályok kikényszerítése nem elegendő a jogsértések megfékezésére.⁷⁹

Az adatkezelés jogszerűségének vizsgálata során arra a megállapításra jutott, hogy a Facebook piaci erőfölé-

nyére tekintettel nem valósul meg az önkéntes hozzájárulás azzal, hogy a felhasználók a szerződés megkötése érdekében elfogadják a Facebook felhasználási feltételeit. A speciális adatkezelési tevékenységhez szükség van az önkéntes hozzájárulásra. Így tulajdonképpen a Facebook erőfölénye magától értetődően kapcsolódik az önrendelkezési jog korlátozásához, következésképp a digitális platform jogellenesen jutott versenyelőnyhöz.⁸⁰

A Hatóság a szankcionálása körében megtiltotta a Facebooknak, hogy önkéntes hozzájárulás nélkül kezelje a felhasználók személyes adatait a fentebb részletezett körülmények esetén.⁸¹

A határozat meghozatala óta a *Oberlandesgericht Düsseldorf* előtt megtámadták az ügyet, amelynek keretében a bíróság előzetes döntéshozatali eljárás keretében az Európai Unió Bíróságához fordult. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések között szerepel az is, hogy az Általános Adatvédelmi Rendelet 51. és az azt követő cikkeivel összeegyeztethető-e, ha valamely nemzeti versenyfelügyeleti hatóság az eljárása keretében az Általános Adatvédelmi Rendeletbe ütköző tevékenységet állapít meg, és ezzel összefüggésben olyan határozatot hoz, amely szerint a jogsértést meg kell szüntetni.⁸²

V. Konklúzió

Meglátásom szerint, ahogy Örkény István novellájából is kiviláglik a személyes adatoknak és ezzel együtt egyéb más adatoknak nem mindig van relevanciájuk. Önmagukban nem képesek

arra, hogy értéket hordozzanak, hiszen az az adott kontextusban dől el, hogy egy adat, illetve egy adatbázis értékes-e vagy sem. Napjaink bonyolult piaci rendszerében előfordulhat az az eset, hogy az adatbázis önmagában értéket is képvisel (pl. Thomson/Reuters fúzió), ellenben álláspontom szerint ez ritka. Így az is ritka, hogy egy digitális szolgáltató a felhalmozott adatbázisával közvetlenül piaci erőfölényes helyzetbe kerülne. Meglátásom szerint annak van inkább relevanciája, hogy ezekből az adatokból egy adott szolgáltató milyen következtetéseket tud leszűrni, azt milyen gyorsan teszi, és ezzel kapcsolatban milyen innovatív megoldással tudja a felhasználók figyelmét lekötni. Azzal is egyetértek, hogy egy piacra lépő vállalkozásnak nem feltétlenül van szüksége olyan nagy adatbázisra, mint egy 2,910 milliárd aktív felhasználóval rendelkező platformnak. Ezzel összefüggésben azt is ki merem jelenteni, hogy egy vállalkozás alternatív módon is képes a számára szükséges adatmennyiséget megszerezni, és a kezdeti piaca lépési hatékonysága inkább az innovációra való képességének függvénye.

Véleményem szerint a versenyfelügyeleti hatóságoknak akár fúzió során, akár az adott vállalkozás szimpla piaci magatartásának vizsgálata során *in concreto* kell eldöntenie az adatbázis jelentőségét. Nagy valószínűséggel a közeljövőben ezek az esetek mindinkább konkretizálódni fognak, és a versenyfelügyeleti hatóságoknak „könnyebb” dolga lesz a szükséges következtetések levonása kapcsán.

Azokon a határterületeken, ahol nem tisztán versenyjogi szabályokból vezethető le a piaci erőfölénnyel való visszaélés vagy egyéb más versenyellenes magatartás, ott minden eddiginél szükségesebbnek tartom a hatóságok közötti kooperációt. Ez legyen akár adatvédelmi kérdés vagy bármilyen más határterület. Szükségesnek tartom a hatóságok együttműködésének jogszabály általi kialakítását, és pedig úgy, hogy a határterületeket érintő kérdésekben az adott hatóságnak legyen hatásköre bevonni más hatóságokat az eljárásba, vagy pedig úgy, hogy az egyik hatósági eljárást a másik hatósági eljárás eredményes lefolytatásától tegyük függővé. Mindenesetre az első együttműködési típust célravezetőbbnek találom mind a hatékonyság, mind pedig a jogfejlődés szempontjából. Egyetértek a Bundeskartellamt és a német adatvédelmi hatóságok álláspontjával, miszerint az adatvédelmi jogszabályok kikényszerítése nem elegendő a jogsértések megfékezésére.

Az Európai Unió Bírósága előtti előzetes döntéshozatali eljárás során feltett kérdések megválaszolása – meglátásom szerint – jelentősen meg fogja határozni az előbbi versenyjogi kérdéseket. A kérdés csupán az, hogy milyen irányba indul el a Bíróság.

1 Örkény István: Válogatott gyepertes novellák. Helikon Kiadó 2019. 198. o.

2 Bojti Blanka: Digitális platformok piacmeghatározásának sajátosságai. 1. o. (letöltve: https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/versenykultura_fejlesztés/tanulmányi_verseny/palyazati_eredmények/bojti-blanka&inline=true)

3 Belényesi Pál: Digitális platformok és a Big Data. In: Valentiny Pál, Kiss Ferenc László, Nagy Csongor István (szerk.): Verseny és szabályozás. MTA

KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest 2016. 129-131. o. (letöltve: <http://old.kti.krtk.hu/file/download/vesz2016/teljes.pdf>)

4 Bojti: i.m. 7. o.

5 Orosz Fanni: A versenyjog, a fogyasztóvédelem és az adatvédelem lehetséges találkozási pontjai a digitalizáció korában. Pázmány Law Working Papers 2021/10. 3. o. (letöltve: https://plwp.eu/images/2021/PLWP_2021-10_Oroszi.pdf)

6 Orosz: i.m. 6. o.

7 Tóth András: A web 2.0 versenyjogi vonatkozásai. In: Klein Tamás (szerk.): Tanulmányok a technológia- és cyberjog néhány aktuális kérdéséről. Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanács Média-tudományi Intézete, 2018. 57. o. (letöltve: <http://mek.oszk.hu/18100/18192/18192.pdf>)

8 M.7217. sz. ügy – Facebook/ WhatsApp.

9 Polyák Gábor, Pataki Gábor: A személyes adatok értéke a Facebook – WhatsApp – összefonódás versenyjogi értékelésben. Pro Futuro 2018/1. szám. 134. o. (letöltve: <https://ojs.lib.unideb.hu/profuturo/article/view/4693>)

10 Greg Sivinski, Alex Okuliar, Lars Kjolbye: Is big data a big deal? A competition law approach to big data. European Competition Journal, 2017. 2. o. (DOI:10.1080/17441056.2017.1362866)

11 Darren S. Tucker, Hill B. Wellford: Big Mistakes Regarding Big Data. The Antitrust Source, 2014. 4. o. (letöltve: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2549044)

12 B6-22/16 (Case Summary) – Facebook Bundeskartellamt általi vizsgálata. (letöltve: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Fallberichte/Missbrauchsaufsicht/2019/B6-22-16.pdf?__blob=publicationFile&v=4)

13 Bojti: i. m. 3-4. o.

14 2001. évi CVIII. törvény az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről 2. § l) pontja.

15 Bojti: i. m. 3-4. o.

16 Maier Norbert: Az adat mint termék a versenyjogban. 62-63. o. (letöltve: https://kti.krtk.hu/wp-content/uploads/2019/03/Vesz2018_03_MaierN_adat.pdf)

17 AT.39740. sz. ügy – Google Search (Shopping)

18 AT.39740. sz. ügy – Google Search (Shopping) (157)-(160) bekezdések. In.: Orosz: i.m. 10. o.

19 Kfv.II.37.243/2021/11. számú kúriai ítélet. (letöltve: https://gvh.hu/pfile/file?path=/dontesek/birosagi_dontesek/birosagi_dontesek_2016/Vj085_2016_Kuria.pdf1&inline=true)

20 Belényesi: Digitális... i.m. 133. és 138. o.

21 Orosz: i.m. 9. o.

22 Belényesi: Digitális... 149. o.

23 Orosz: i.m. 9. o.

24 Forbes: Meta lett a Facebookból – milyen lesz a Zuckerberg által álmódott virtuális világ? Lásd: <https://forbes.hu/uzlet/meta-facebook-metaverzum-video/>

25 Lásd: <https://signal.org/hu/>

26 Orosz: i.m. 9. o.

27 D. Daniel Sokol, Roisin E. Comerford: Antitrust and Regulating Big Data. 23 Geo. Mason L. Rev. 2016. 1137. o. (letöltve: <https://scholarship.law.ufl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1817&context=facultypub>)

28 Belényesi: Digitális... 133. o.

29 Bojti: i.m. 16. o.

30 Kocsi Ádám és Papp Ádám szerint ez sértheti az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 101. cikkét. Lásd: Kocsi Ádám, Papp Ádám: Miért drágább MacBookról rendelni? – Az árdiszkrimináció aspektusai a Big Data tükrében. 4. o. (letöltve: https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/versenykultura_fejlesztet/tanulmanyi_verseny/palyazati_eredmenyek/kocsi_adam_papp_adam&inline=true)

31 COMP/M.4731. sz. ügy – Google/DoubleClick

32 COMP/M.4731. sz. ügy – Google/DoubleClick 359-364. o. In: Belényesi: Digitális... i.m. 145. o.

33 Belényesi Pál: A digitális piacok időszakos versenyjogi vonatkozásai. John Cabot University, Róma 2015. 19-22. o. (letöltve: https://www.gvh.hu/data/cms1033315/12_Belenyesi_Pal_a_digitalis_piacok.pdf)

34 Tóth: i.m. 52. o.

35 Bojti: i.m. 4-6. o.

36 Tóth: i.m. 52. o.

37 Belényesi: Digitális... i.m. 150-151. o.

38 Lásd: <https://www.statista.com/statistics/264810/number-of-monthly-active-facebook-users-worldwide/>

39 Lásd bővebben: Tóth: i.m. 59-60. o.

40 Belényesi: Digitális... i.m. 136. o.

41 Kocsi, Papp: i.m. 25-29. o.

42 Sivinski, Okuliar, Kjolbye: i.m. 2. o.

43 U.o.

44 Sokol, Comerford: i.m. 1136. o.

45 Belényesi: Digitális... i.m. 148. o.

46 Sokol, Comerford: i.m. 1137-1138. o.

47 Tucker, Wellford: i.m. 4. o.

48 Tucker, Wellford: i.m. 2-4. o.

49 U.o.

50 Sivinski, Okuliar, Kjolbye: i.m. 10. o.

- 51 Maier: i.m. 64. o.
52 Tóth: i.m. 52. o.
53 Sivinski, Okuliar, Kjolbye: i.m. 10-12. o.
54 Belényesi: Digitális... i.m. 141-144. és 148-149. o.
55 Sokol, Comerford: i.m. 1139. o.
56 Belényesi: Digitális... i.m. 148-149. o.
57 Tucker, Wellford: i.m. 3-4. o.
58 COMP/M.5727. sz. ügy - Microsoft/Yahoo!
59 Belényesi: Digitális... i.m. 149. o.
60 Tucker, Wellford: i.m. 4-7. o.
61 COMP/M.7217 - Facebook/WhatsApp.
62 Polyák, Pataki: i.m. 143-144. o.
63 M.8788. sz. ügy - Apple / Shazam
64 Oroszi: i.m. 11. o.
65 Tóth: i.m. 54. o.
66 1:08-cv-00262. sz. ügy - U.S. v. Thomson Corp. and Reuters Group; COMP/M.4726. sz. ügy - Thomson/Reuters
67 1: 11-cv-00688. sz. ügy - U.S. v. Google, Inc. and ITA Software, Inc.
68 Sivinski, Okuliar, Kjolbye: i.m. 12-15. o.
69 Tucker, Wellford: i.m. 9. o.
70 Belényesi: Digitális... i.m. 152. o.
71 COMP/M.7217 - Facebook/WhatsApp (164) bekezdés.
72 B6-22/16 i.m. 1-2. o.
73 B6-22/16 i.m. 3-4. o.
74 Act against Restraints of Competition in the version published on 26 June 2013 (Bundesgesetzblatt (Federal Law Gazette) I, 2013, p. 1750, 3245), as last amended by Article 4 of the Act of 9 July 2021 (Federal Law Gazette I, p. 2506) (a továbbiakban: GWB) 18. § (2a) bekezdése.
75 GWB 18. § (3a) bekezdése.
76 B6-22/16 i.m. 3-4. o.
77 B6-22/16 i.m. 5-7. o.
78 B6-22/16 i.m. 7-8. o.
79 B6-22/16 i.m. 8-9. o.
80 B6-22/16 i.m. 10-11. o.
81 B6-22/16 i.m. 12. o.
82 C-252/21. sz. ügy - Az Oberlandesgericht Düsseldorf (Németország) által 2021. április 22-én benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem - Facebook Inc. és társai kontra Bundeskartellamt (letöltve: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:62021CN0252&from=HU>)

dr. Ripszám Dóra

*doktoranda, Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar Büntetőjogi
Tanszék*

A koldultatás, mint a gyermekkereskedelem megvalósulási formája

*„A gyerekkori sebek nyoma
örökké megmarad”*

Richard Bach.

I. Bevezetés

A gyermekek eladásáról, a gyermekprostitúcióról és a gyermekpornográfiáról szóló, a Gyermek jogairól szóló egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv 2. Cikke a gyermekkereskedelemre a következő definíciót adja: *„Gyermekek eladásának minősül minden olyan cselekmény vagy tranzakció, amelynek során egy gyermeket egy személy vagy személyek csoportja átad egy másik személynek vagy személyek csoportjának díjazás vagy más ellenszolgáltatás fejében”*¹ A fentiek alapján egy gyermek a toborzás, elszállítás, átadás, rejtegetés vagy átvétel módjára tekintet nélkül az emberkereskedelem áldozatának tekintendő, amennyiben az a kizsákmányolás céljából valósul meg.² A 2011/36/EU irányelv 2. cikk (3) bekezdése nevesít bizonyos kizsákmányolási formákat,

azonban fontos annak rögzítése, hogy ez nem tekinthető taxatív felsorolásnak. *„A kizsákmányolás magában foglalja legalább a prostitúció révén történő kizsákmányolást vagy a szexuális kizsákmányolás más formáit, a kényszer munkát vagy szolgáltatásokat – a koldulást, a rabszolgatartást vagy a rabszolgatartáshoz hasonló gyakorlatot és a szolgáltatást is ideértve –, a bűncselekményekhez kapcsolódó kizsákmányolást és a szervek kivételét.”*³

Az ENSZ Közgyűlése 1989. november 20-án fogadta el a Gyermekjogi Egyezményt, amely szerint *„gyermek az a személy, aki tizennyolcadik életévét nem töltötte be, kivéve ha a reá alkalmazandó jogszabályok értelmében nagykorúságát már korábban eléri.”*⁴ Annak ellenére, hogy az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye megadja számunkra a gyermek fogalmát, napjainkban sem beszélhetünk egységes gondolkodásról a gyermekkor tartamát illetően.⁵ A gyermekek kizsákmányolásának meghatározását a védelmi vagy védett kor országoként különböző, változó értelmezései is nehezítheti, azonban az esetek többségében a fent említett 18. életévet jelölik meg a védett kor határaként.⁶

A hatályos magyar Polgári Törvénykönyv (Ptk.) szerint kiskorú a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy, a tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorú pedig cselekvőképtelennek minősül.⁷ A törvény használja továbbá a nagykorú gyermek, kiskorú gyermek, továbbtanuló nagykorú gyermek, ítélőképessége birtokában lévő kiskorú gyermek és a tizennegyedik életévét betöltött gyermek fogalmát is. A magyar polgári jog fogalomrendszere szerint főszabályként kiskorú az, aki

a tizennyolcadik életévét nem töltötte be, azonban a kiskorú házasságkötéssel nagykorúvá válik.⁸

A magyar Büntetőtörvénykönyv (Btk.) a fiatalkorú és a gyermekkorú egymástól elhatárolt fogalmát használja, e szerint gyermekkorú minden tizenkettedik életévét be nem töltött személy, illetve fő szabályként nem büntethetőek a tizennegyedik életévüket be nem töltött személyek sem. A Btk. meghatároz továbbá bizonyos bűncselekményeket, melyek esetében a büntethetőségi korhatár a tizenkettedik életév.⁹ A Btk. számos tényállásban használja a „gyermek” fogalmát, tizennyolcadik életévüket be nem töltött személyekre vonatkozóan. Fentiek alapján tehát büntetőjogi és polgárjogi értelemben vett kiskorúságot gyermek-és fiatalkorra, gyermekkorúra és fiatalkorúra bontja a magyar szabályozás.¹⁰

II. Gyermekkoldulás

Az emberkereskedelemnek ugyan leggyakoribb célja a szexuális kizsákmányolás (fontos leszögezni, hogy a szexuális célú kizsákmányolás nem tekinthető azonosnak a nemi erkölcs elleni bűncselekményekkel¹¹), mégis túlmutat a nők elleni erőszak megjelenési formáin, hiszen számos más bűncselekményt és jogellenes jelenséget is magában foglal, így például az embercsempészetet, az illegális migrációt, a szervkereskedelmet, a kényszermunka jellegű kizsákmányolást, az illegális örökbefogadást, valamint a szervezett koldultatást.¹²

Az egyéb kizsákmányolási formák közé tartozik a kényszerű koldulás, a bűncselekmények elkövetése, a kényszerházasság, a színlelt házasság, a szervek eltávolítása célját szolgáló emberkereskedelem, az örökbefogadásra szánt fiatalok és kisgyermekkereskedelme, a várandós nők kereskedelme újszülött csecsemők eladása végett, kábítószer előállítás és kábítószercsempészet, vagy kábítószerkereskedelem céljából történő kereskedelem.¹³

Magyarországon – ahogy Európa szerte is többnyire jellemző – a koldulás szabályozása az önkormányzatok hatáskörébe tartozik, melyek határozatot hozhatnak annak megtiltásáról bizonyos közterületeken, a tiltás megszegése esetén pedig szabálysértési bírságot róhatnak ki az elkövetőkre, azonban speciális szabályozás vonatkozik arra, ha valaki gyermekkel koldul, vagy a gyermek egyedül van az utcán, hiszen az a „gyermek veszélyeztetésének” minősül, így az intézményeknek kötelességük lépni.¹⁴

A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény kimondja, hogy

„(1) Aki gyermekkorú személy társaságában koldul, szabálysértést követ el.

(2) Aki közterületen vagy nyilvános helyen, olyan módon koldul, hogy a járókélfeket, illetve a nyilvános helyen jelenlévőket pénz átadása céljából leszólítja, továbbá az is, aki házról házra, illetve lakásról lakásra járva kéreget, szabálysértést követ el.

(3) A szabálysértési hatóság, valamint a helyszíni bírságolásra jogosult szerv vagy személy haladéktalanul értesíti az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés té-

nyéről, az érintett gyermek és az elkövető adatairól a gyermek lakóhelye szerint illetékes gyermekjóléti szolgálatot.

(4) Az (1) és (2) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt a közterület-felügyelő is szabhat ki helyszíni bírságot.¹⁵

Annak ellenére, hogy a gyermekek koldulása esetén az intézményeknek kötelességük fellépni, a valóságban ez igen ritkán történik csak meg. Ugyan számos esetben értesítik a gyermekvédelmi rendszert, azok nem érnek oda időben, tehát a gyermekek koldulása legtöbb esetben a hatóságok közbeavatkozása nélkül zajlik. Másfelől abban a kevés esetben, amikor a hatóságok mégis cselekednek, az eredmény ellentétes is lehet, pl. túlzott hivatalos reakció. (Erre az esetkőrre példa, amikor egy anya koldult a tízéves gyermekével, aki egy metrólaljáróban énekelt, a rendőrséget értesítették, akik három szirénázó autóval érkeztek a helyszínre.) Egy másik alapvető probléma a gyermekvédelmi jelzőrendszerrel kapcsolatban, hogy a koldulás esetében senki sem érzi úgy, hogy az ő - személy szerinti - kötelessége lenne a gyámhatóság értesítése.¹⁶

Nem megalapozatlan az álláspont, hogy a koldulásnak a bűnözéssel (akár a szervezett bűnözéssel, pl.: „koldus-maffia”) lehetnek és vannak összefüggései.¹⁷

A gyermekkereskedelem számos tekintetben összefüggésbe hozható a szexuális célú kereskedelemmel és a gyermekek szexuális célból történő kizsákmányolásával, továbbá ezen túl a koldulás, a zsebtolvajlás és a bolti lopások is olyan bűncselekmények, amelyekre előszeretettel használnak kiskorúakat.¹⁸

Az azonosítás és jelzés egyik legfontosabb indikátora, hogy a gyermekeket ellátó szakemberek egy gyermek koldulását kényszerítésként vagy önkéntes tetteként látják-e, más szóval veszélyeztetésnek látják-e a gyermek helyzetét és eszerint megteszik-e a szükséges intézkedést vagy sem. Abban az esetben, ha a szakemberek nem kényszerítésként tekintenek rá, akkor tagadják annak kizsákmányoló voltát, annak ellenére, hogy a gyermekkereskedelem jogi definíciója szerint a kizsákmányolás még akkor is fennáll egy gyermek esetében, ha az önkéntes vagy annak beleegyezésével történik, tehát emberkereskedelemnek minősül.¹⁹

A kényszerkoldultatás nem más, mint a kényszermunka egy speciális esete: az áldozatokat kéregetésre kényszerítik, majd az összegyűjtött összeg egészét vagy egy részét a kizsákmányolók elveszik tőlük. A kényszerkoldulás esetében a toborzók elsősorban olyan áldozatok közül válogatnak, akik valamilyen testi fogyatékossgal bírnak, így a járókelők és a tömegközlekedésen utazók hamarabb megsajnálják őket, és könnyebben adnak pénzt nekik. Az egyik legszomorúbb potenciális áldozati kör kétségkívül a gyermekeké, akiket a legtöbb esetben pszichikai ráhatással bírnak rá a cselekvésre.²⁰

A bizonytalanság akörül, hogy vajon a gyermekeket kényszerítették-e (pl.: a család küldte ki) a koldulásra vagy sem (a gyermek saját akaratából koldul), bizonytalan pont az azonosítás folyamatában, amit tovább nehezít az a tény, hogy maguk a gyermekek sem érzékelik, hogy kizsákmányolás áldozatai, sőt előfordulnak olyan ese-

tek, amikor a kolduló gyermekek úgy gondolják, hogy a koldulást szervező személy a megmentőjük, a jótevőjük, a patrónusuk, akire támaszkodhatnak, és aki segít a túlélésben.²¹

III. A kényszerkoldultatás hátttere

A koldulás problematikája Európa szerte szorosan kötődik a szegénység, a szegénygondozás kérdéseire, a „szegény” fogalom a történelem során felölelte a koldusokat, a vándorlókat, a beteg, család nélkül élő felnőtteket, valamint az árvákat és a családból kiesett, magukra maradt gyermekeket is.²²

A gyermekek koldulásra kényszerítéséhez kapcsolódó egyik legfontosabb kérdés, hogy a szervezett bűnözés része-e vagy egyedi a vizsgált eset.²³ A szervezett bűnözői körök számos módon használhatják fel a gyermekkereskedelem áldozatait bevételszerzésük céljából, szélsőséges példaként a terror-szervezetek is megemlíthetőek²⁴.

A koldulás célját szolgáló gyermekkereskedelem áldozatai (az Európai Uniót vizsgálva) elsősorban az Egyesült Királyságból, Romániából, illetve Franciaországból származnak. A gyermekkoldulás nem kezelhető elszigetelt jelenséggént más bűncselekményektől (lopás, prostitúció stb.), mivel a gyermekek más (illegális) tevékenységekben is részt vehetnek.²⁵ A legtöbb kolduló gyermek – különösképpen azok, akik gyermekotthonban élnek és az utcán bandáznak – gyakran követnek el bűncselekményeket amellet, hogy pénzt kéregetnek a járókelőktől, és

ezért előbb vagy utóbb a rendőrség elfogja őket. Ez egyben azt is jelenti, hogy a kolduló gyermekek gyakran kriminalizálódnak.²⁶

Ezeket a gyermekeket nem ritkán a szüleik/törvényes gyámjaik bocsátják a gyermekkereskedők rendelkezésére, vagy koldulás útján zsákmányolhatják ki őket, így a gyermekek részt vesznek kolduló és egyéb, tiltott tevékenységekben, annak érdekében, hogy pénzt adjanak emberkereskedőiknek/kizsákmányolóiknak.²⁷

A koldulás tiltásának kérdése számos aspektusban igényelne általános nemzetközi megközelítést, állásfoglalást, hiszen adott esetben több országra is kiterjedő szervezetekről – koldusmaffiákról – van szó, és az eljárások során több esetben is felvetődik az állampolgárság, illetve az illetékesség kérdése. A cselekmény minősítésével, a büntethetőséggel, az állampolgársággal kapcsolatban sok olyan kérdés vetődhet fel, amelyek tisztázása a szankció alkalmazhatóságának előfeltétele lenne. Mindemellett különösen figyelemmel kell lenni az emberi jogi kérdésekre, amelyek a bűnmegelőzési, bűnüldözési szempontok mellett elsikkadhatnak. Kiemelendő példa, hogy a koldusok között sok a gyermek, illetve hogy nagyon gyakori a gyermekkel koldulás, azonban a gyermekeket széles körben megillető jogok és a védelem nem kapnak különös hangsúlyt a koldulást tiltó szabályozásban és a szankció alkalmazása során, annak ellenére, hogy még akkor is nélkülözhetetlen lenne a gyermekvédelmi kérdések figyelembe vétele, amikor nyilvánvalóan bérkoldulásról van szó, és a bűnüldö-

zési szempontok az elsődlegesek, mert a rendvédelmi intézkedés kizárólag nem szolgálhatja kellőképpen a gyermekek védelmét, aminek adott esetben nemzetközi védelmet is kell jelentenie. Ebben az esetben problémát okozhat, ha nincs megfelelő együttműködés a rendvédelmi és a gyermekvédelmi szervek között.²⁸

A CONFRONT projekt keretében megszólítottak szerint Magyarország a romániai koldusok egyik célországa, és a romániai, gyermekükkel kolduló nők esetében feltételezhető, hogy szervezett bűnözés²⁹ áll a háttérben. Azonban miután ezeket az eseteket a rendőrség nem vizsgálja, nincs erre bizonyíték, a szakértők viszont felfedezni vélnek bizonyos fokú szervezetséget a koldulás mögött. Többek között tudatosságot feltételeznek abban, hogy gyakran kerületek határainál koldulnak, ahol a hatóságok nem avatkoznak be arra tekintettel, mert az adott terület közel van a másik kerülethez, ami már egyúttal egy másik kerületi hatósághoz tartozik. A szervezetség mértékéről, illetve arra vonatkozóan, hogy ez bűnszervezetet takar-e, a szakértőknek sincsen releváns információik.³⁰

Tovább bonyolítja a helyzetet ha a gyermek, akit koldulásra kényszerítettek, illetve az, aki a gyermekkel koldul, nem magyar állampolgár. Amennyiben idegen állampolgárokról van szó, kérdéses, hogy „a gyermekkel koldulás” szabálysértés megvalósítása esetében miként érvényesülhet a szabálysértési hatóság törvényes kötelezettsége, hogy haladéktalanul értesítenie kell a gyermek lakóhelye szerint illetékes gyermekjóléti szolgálatot a szabálysértés té-

nyéről, és az érintett gyermek, valamint az elkövető adatairól. A Budapesten kolduló gyermekek nagy része a délkeleti szomszédból, vagy más külföldi országokból érkezett. Belátható, hogy az intézkedés során a legjobb esetben a külföldiekkel foglalkozó gyermekvédelmi intézménybe kerülnek, ahol azonban hosszú ideig rendezetlen maradhat a helyzetük, mert a szülőket nehéz felkutatni, másrésről a gyermeket nem küldhetik vissza abba a környezetbe, ahol szélsőséges esetben akár meg is csonkították őket abból a célból, hogy „alkalmasabbak” legyenek a koldulásra.³¹

Az Európai Unió által végzett kutatásból kiderül, hogy a gyerekek kizsákmányolásnak vannak kitéve a kolduláson keresztül, ha elszegényedett családokból vagy közösségekből származnak, különösen, ha olyanból, amelyek szélsőséges megbélyegzésnek, strukturális marginalizációnak és diszkriminációnak vannak kitéve, mint például egyes roma családok az Európai Unió bizonyos országain belül. Mindazonáltal, figyelembe véve az Európai Unió roma lakosságának méretét – amelyre vonatkozóan a becslések 4,7-6,4 millió és 10-12 millió között változnak – csak nagyon kis hányad foglalkozik kolduló tevékenységgel. A legtöbb visszatérő kockázati tényező, amely sebezhetőbbé teszi a gyermekeket a koldulással szemben, a szegénység és a társadalmi kirekesztés, a diszkrimináció, valamint a támogatás hiánya felé mutat. Ezt gyakran tetézi az a tény, hogy ezek közül a gyermekek közül sokan nem járnak iskolába; vagy soha nem iratkoztak be, vagy lemorzsolód-

tak. Néhány esetben azonban – amint az az érintettekkel folytatott konzultációkból, valamint a gyermekekkel végzett interjúkból kiderül – a kolduló gyermekeknek is lehet támogató környezete, olyan esetekben például, amikor a koldulás társaival vagy családtagjaival folytatja.³²

A CONFRONT projekt keretében végzett kutatás során a külföldön koldultatott magyar gyermekekről egyetlen interjúalanyunk – beleértve az intézményeket és családokat is – sem volt tudomása, mindazonáltal az intézmények hangsúlyozták, hogy amennyiben egy család külföldre távozik, nem rendelkeznek információval arra vonatkozóan, mi történik ezután velük, illetve a gyermekekkel, így végső soron az sem kizárható, hogy koldulásra kényszerítik őket, azonban ezt semmilyen forrás nem támasztja alá. A gyermekjóléti szolgálat egyik fő problémaként emeli ki, hogy nem tudnak kapcsolatba lépni a hasonló külföldi szolgálatokkal annak érdekében, hogy együttműködjenek a családok támogatásában. A koldulás – a kutatás alatt végzett terepmunka során azonosított – típusainál nem derült feltárássra, hogy a gyermekek valóban emberkereskedelem áldozatai voltak-e vagy sem.³³

IV. A kényszerkoldultatás magyarországi arculata

Magyarország sajátos elhelyezkedésére és tranzit-jellegére tekintettel a koldulás szabályozása kapcsán számos problémával kerülünk szembe. A koldusmaffia hazánkban is fellelhető jelenség,

de felderítése a sértettek félelme, rászorultsága miatt – kevés kivételtől eltekintve – szinte lehetetlen. Magyarországot a környező országok közt sokan tartják a koldusok paradicsomának, ebből a szempontból a külső országokból érkező migráció óriási kihívást jelent, hiszen a jelenséggel gyakran együtt jár a bűnözés, lévén, hogy a frekventált helyeknek értéke van.³⁴

A kényszerkoldultatás magyarországi arculatra elsősorban az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentéséből (A koldusmaffia és a bérkoldultatás. AJB-2301/2010) ismerhető meg.

Az ombudsmani jelentés az akkori Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium (2010-ben Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériummá alakult át, majd 2014-től Igazságügyi Minisztérium), az akkori Önkormányzati Minisztérium (jogutódja a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, majd ezt követően a Belügyminisztérium), az Országos Rendőr-főkapitányság, valamint a Közigazgatási Hivatalok által szolgáltatott információkra és adatokra épül.³⁵ A jelentés Budapestet és a megyeszékhelyeket azonosította a gyermekkoldulás tipikus helyszíneiként.³⁶

Az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium felhívta a figyelmet arra, hogy a statisztikai rendszer kódszótára nem tartalmazza sem a bérkoldulás, sem a koldultatásra kényszerítés fogalmakat, mint lehetséges elkövetési magatartásokat, ennek következményeként nem lehet nyomon követni, hogy a szóban forgó tevékenységhez esetleg köthető-e a Btk.-ban meghatározott valamely alapbűncselekmény

(pl. kényszerítés, zsarolás, emberrablás). A „koldusmaffia” kifejezés nem szakmai elnevezés, hanem a köznyelv és a média által kialakított kategória. A maffiaszerű elkövetés kapcsán a Btk. fogalomrendszer a bűnszervezet fogalmát használja, a hasonló bűncselekményeket pedig bűnszövetségben vagy üzletszerűen követik el.³⁷

Az Országos Rendőr-főkapitányság által szolgáltatott adatok azt mutatják, hogy magyar állampolgárokon kívül román állampolgárok is érintettek a koldulásban. A Budapesti Rendőr-főkapitányság vizsgálatot kezdeményezett a bűnözés ezen formájára vonatkozóan, de nem találtak bűnszervezetre utaló nyomokat a koldulós esetek mögött, annak ellenére, hogy a koldusok Romániából jöttek. Hasonló esetet tártak fel Nógrád megyében, ahol a koldusok Szlovákiából jöttek, és zsebtolvajlásban is részt vettek. Csongrád megyében, illetve Szegeden román koldusokat találtak – szervezett bűnözői hálózat nélkül.³⁸ A koldulás bizonyíthatóan több formában, szervezeten és szervezetlenül is előfordul különböző kategóriába sorolható területeken, különböző céllal.³⁹

A jelentés adatokat gyűjtött a közigazgatási hivatalok koldulással kapcsolatos ügyeiről, melyek alapján elmondható, hogy a különböző régiók csaknem mindegyikében indult eljárás koldulás vagy gyermekkoldulás miatt, de bűnszervezetet nem találtak az elkövetések hátterében. Az ombudsmani jelentés nem tárt fel semmiféle bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a nyomozhatóságok által üldözött koldulós esetek kapcsolatban állnának a szer-

vezett bűnözéssel. Ez azért is érdekes, mert a jelentés rögzíti, hogy Magyarország a koldulók tranzit- és célországa is (akik főleg Romániából jönnek), így tehát igen nehéz elképzelni, hogy a koldulók mind egyedül érkeztek hazánkba.⁴⁰ Annak ellenére, hogy kényszerkoldulás esetében Magyarország célországként is fontos szerepet tölt be, az emberkereskedelem szempontjából Magyarország elsősorban kiindulási és tranzitországnak tekinthető.⁴¹

A koldulásról szóló ombudsmani jelentés következtetései némileg ellentmondanak a 2012-es ICMPD jelentés eredményeinek, mivel az utóbbi jelentés egyértelműen azt állítja, hogy az utcán egyedül kolduló gyermek a gyermekvédelmi szakemberek gyanúja szerint összefüggésbe hozható a szervezett bűnözéssel, még akkor is, ha nincs is erre hivatalos bizonyíték. Ez az alapvető különbség abból adódhat, hogy míg az ombudsmani jelentés kizárólag az állami szervek adataira támaszkodik (eljárások száma), addig az ICMPD beszámolója szociális munkásokkal és más, kolduló gyermekekkel kapcsolatban álló személyekkel készített interjúkat használ. Az ombudsman jelentés számos esetben említést tesz külföldről, elsősorban Romániából érkező kolduló személyekről és az ICMPD jelentés is utal a koldulók származási helyére. Az egyedül kolduló gyermekek többnyire román vagy magyar nemzetiségű román állampolgárok. Az interjúalanyok véleménye szerint az esetek mögött gyakran emberkereskedelem és szervezett bűnözés áll, továbbá azt is elmondták, hogy az utcán egyedül kolduló magyar állampolgárságú gyer-

mek ritka, aminek az lehet az oka, hogy a hatóságok vagy nem látják, vagy nem akarják látni őket. A felnőtt nőkkel található gyermekek kora általában 0-7 éves korig terjed, ezek a gyermekek lehetnek akár magyar, akár román állampolgárok is. A gyermekekkel kolduló nők főszabályként nem részesei a szervezett bűnözésnek.⁴²

Az Europol tagállami kontribúciók figyelembevételével készített összeállítás szerint a 2020-ban ismertté vált ügyek esetében a kizsákmányolás formái közül továbbra is dominál a szexuális kizsákmányolás (59 %), ezt követi a munkacélú kizsákmányolás (21 %), majd a bűncselekmény elkövetésére rábírás (10 %), a kényszer koldultatás (2 %). A gyermek kizsákmányolása a feltárt ügyek 5 %-át teszi ki, a házi rabszolgaság 2 %-ot, az érdekházasságok 1 %-ot.⁴³

V. A gyermekkoldultatás formái

A kolduló gyermekek cselekményi indítékai az életviteli, anyagi nevelési és elhanyagolási veszélyeztetettségi okok közé ágyazódnak, így sokszor a bujtott szülői bűnözés rejlik a gyermekkoldulás problematikája mögött.⁴⁴

A gyermekkoldulás következő formáit különböztethetjük meg; családdal együtt végzett koldulás (többnyire kisgyermekkel), valamint kéregetés és hasonló tevékenységek (melyeket tinédzserek végeznek, többnyire 12-13 éves kortól 17-18 éves korig). A koldulásban résztvevő családban élő gyermekek, többnyire fiatalabbak, 14

év alattiak. A gyermekeket érintő koldulás egyik legtipikusabb és leggyakoribb formája az, amikor a gyermekeket egyértelműen a szüleik küldik ki koldulni. Ez számos módon megvalósulhat, például a szegény családok abból a célból küldik a gyermekeiket, hogy élelmiszert kéreghessenek ismerősöktől, de a gyermekekkel való koldulás akár a hajléktalan családok jellemző megélhetési stratégiája is lehet. Nem minden esetben egyértelmű, hogy a család áll-e a koldulás hátterében, vagy a gyermek egyedül végzi azt. Jellemző példa a parkolóknak vagy bevásárlóközpontokban a bevásárlókocsi visszavitelét felajánló gyermek, azonban a gyermekjóléti szolgálatoknak nincs arról információjuk, hogy a család tud-e minderről vagy sem annak ellenére, hogy az ő jogkörük és felelősségük, hogy ilyen esetekben utánajárjanak a gyermek feltelezhető veszélyeztetettségének.⁴⁵

A koldulásban részt vevő gyermekekkel és felnőttekkel, valamint az érintettekkel való interjúk alapján elmondható, hogy a gyermekkoldulást időnként túlélési stratégiaként mutatják be, mivel a koldulást végző gyermekek olyan elszegényedett családokból származnak, akiknek nincs alternatív jövedelemszerző tevékenységük. Egyes esetekben úgy tűnik, hogy a klasszikus koldulás olyan tevékenység, amely az egész családot bevonja, mivel azonban különösen a kisgyerekek nagyobb valószínűséggel váltanak ki együttérzést, aktívan felhasználhatók a klasszikus koldulásra. A koldulást, mint túlélési stratégiát támasztja alá a gyerekek és a kísérő felnőttek közötti jó kapcsolat is, amelyre esetenként a megfigyelések

során is felfigyeltek, sőt, előfordultak olyan helyzetek, amikor a megfigyelést végző kutatók a gyerekek és az őket kísérő felnőttek beszélgetéseit is végighallgathatták, és kiderült, hogy ezek a felnőttek valóban az érintett gyermek családtagjai (a legtöbb esetben a felnőttek koldulásban részt vevő gyermekek anyja vagy nagymamája).⁴⁶

Fontos leszögezni, hogy ezek a gyermekek szélsőségesen kiszolgáltatott helyzetben vannak, és sokan bűncselekmények áldozatai (a szexuális kizsákmányolást is beleértve). Számos esetben a koldulás (és a zsebtolvajlás is) túlélési stratégia azok számára, akik áldozattá váltak, és nem kapnak megfelelő segítséget az illetékes intézményektől.⁴⁷

A gyermekek kényszerkoldulása alapvetően két kategóriába sorolható:

- Egyrészt vannak olyan gyermekek, akiket „harmadik felek” kényszerítenek koldulásra. Ebbe a csoportba azok a fiúk és lányok tartoznak, akiket szüleiktől, vagy gyámjuktól eltérő személyek kényszerítenek koldulásra. Ilyen személyek lehetnek: a bűnszervezetek tagjai, hitoktatók, tágabb értelemben vett családtagok, család „barátok” vagy a gyerekek saját „barátai”.
- A másik csoportot azok, a gyermekek alkotják, akiket szüleik vagy gondviselőik kényszerítik koldulásra. Itt a gyerekeket általában olyan technikákkal kényszerítik koldulásra, amelyek túlmutatnak a családi fegyelem szokásos vagy elfogadható

eszközein, beleértve az erőszak alkalmazását, erőszakkal való fenyegetést és pszichikai kényszerítést.⁴⁸

További három alpontra bonthatjuk a harmadik fél által kényszerített gyermekkoldulást:

- „koldusmaffia”
- bentlakásos iskolákba küldött gyermekek, akiket a tanáraik kényszerítenek koldulni
- a kábítószer-függőséggel összefüggő kényszer koldulás.⁴⁹

VI. A kiskorúak jogellenes külföldre vitele

Arra tekintettel, hogy Magyarország a koldulók cél-, és tranzit országának is tekinthető ki kell térnünk a kiskorúak jogellenes külföldre vitelének kérdéskörére is.

A modernkori rabszolgakereskedelem az emberi jogok egyik legsúlyosabb megsértése. Az emberkereskedelem a migrációhoz hasonlóan globális problémaként jelenik meg, amely nem csupán az egyes országokat érinti, hanem a szervezett bűnözéshez való szerves kapcsolódása révén az egész világot. Mindemellett egyértelműen észlelhető a kapcsolódási pont a migrációval is, mivel a migrációs folyamatokban megjelenő személyek kiszolgáltatott helyzetük révén gyakran válnak az emberkereskedelem áldozatává.⁵⁰

Nem képeznek önálló jogi kategóriát a kiskorúak jogellenes külföldre vitelét magába foglaló cselekmények, sem a magyar, sem más államok joga ilyen definíciót nem tartalmaz. Ez egy speci-

ális gyűjtőfogalom arra vonatkozóan, amikor egy kiskorú személyt más szerelmélyek a származási vagy az aktuális tartózkodási helye szerinti állam határán annak jogszabályainak megsértésével kísérelnek meg átvinni.⁵¹

A kiskorúak jogellenes külföldre vitele egy olyan globális probléma, amely mindennapi életünk példái alapján joggal tekinthető a magyar társadalom és az Európai Unió fontos, aktuális problémájának. A múltban, illetve a napjainkban zajló eljárások szabályaiban és gyakorlati végrehajtásában lényeges különbségek vannak aszerint, hogy a jogellenes tevékenység a határon átnyúló családjogi ügyekhez, az emberkereskedelemhez, az illegális migrációhoz, a menekültek védelméhez, vagy más kategóriákhoz kapcsolódik-e.⁵²

A kiskorúak jogellenes külföldre vitele olyan speciális gyűjtőfogalom, ami az integrált határigazgatás, a nemzeti és uniós határbiztosági rendszerek, valamint a határon átnyúló emberkereskedelem elleni küzdelemben részt vevő hatóságok feladatkörének szemszögéből határolja körbe azokat a jogellenes cselekményeket, melynek részeként, céljából vagy eredményeképpen egy kiskorú átlépi egy ország – például Magyarország – államhatárát.⁵³

Az emberkereskedelem áldozatai között az egyik legkiszolgáltatottabb kategóriába a kiskorúak tartoznak, akikkel kapcsolatban a magas látencia miatt nem állnak rendelkezésre pontos statisztikai adatok, de egyes becslések szerint világszerte kb. egymillió gyermek esik áldozatul szexuális kizsákmányolásnak, illetve 170 millióval végeztetnek illegálisan akár megter-

helő fizikai munkát is. Mindezek az áldozatok fizikai és lelki sérüléséhez vezet. Az áldozatok elsősorban a világ fejletlenebb régióiból (Délkelet Ázsia, Afrika, Kelet-Európa, Latin-Amerika) kerülnek ki, de egyre többen válnak áldozattá Romániában, Ukrajnában, Bulgáriában, Albániában és Oroszországban. Számos esetben a gyermek családja – a megélhetési források hiányában – maga bocsátja a gyermeket az emberkereskedők rendelkezésére.⁵⁴

Az emberkereskedelem áldozatává váló gyermekek jellemzően nehéz társadalmi-gazdasági háttérből származnak,⁵⁵ az emberkereskedelmi-hálózatok a szociálisan és gazdaságilag hátrányos helyzetű családokat célozzák meg.⁵⁶ Előfordul, hogy a szervezett bűnözői körök pénzkölcsönöket alkalmaznak adósságukba taszításukhoz, a rendkívül magas kamatlábak megakadályozzák, hogy a családok kifizessék adósságaikat, és az emberkereskedők arra kényszerítik őket, hogy gyermekeiket adják át adósságaik fejében, így tehát bizonyos esetekben – ahogy már korábban említésre került – a gyermekeket a családjuk adja el az emberkereskedőknek.⁵⁷

Ennek a jelenségnek rendkívül nagy a látenciája, hiszen az esetek nagy részében az áldozatoknak nincs lehetősége kiszabadulni kényszerű sorsukból, vagy éppenséggel alávetettségük ellenére mégis úgy értékelik, hogy szabadulásuk esetén még létfenntartásuk is veszélybe kerül.⁵⁸

Varga János és Kui László a BBA-2.4.2-2015-0003 számú, „Kiskorúak jogellenes külföldre vitelének megakadályozása” című projekt keretében

végzett kutatás során megállapította, hogy mivel Romániában virágzik a gyermekkereskedelem, amelynek áldozatait koldultatás és szexuális jellegű kihasználás céljából próbálják Nyugat-Európába juttatni, a magyar-román viszonylatban a határrendészek kiemelt figyelmet fordítanak a nem megfelelő szülői hozzájárulással rendelkező kiskorúak ellenőrzésére, amelyet egyébként a román határrendészeti szervek az ukránokhoz hasonlóan szigorúan végeznek.⁵⁹

A CONFRONT projektben részt vevő szakemberek azt feltételezik, hogy a Romániából érkező, kisgyermekkel kolduló nők a szervezett bűnözés áldozatai.⁶⁰

VII. A gyermekkereskedelemre utaló jelek

Magyarország Kormánya összegyűjtötte az emberkereskedelem gyermek áldozatainak jellemző ismérveit, melyek a következők:

- nem tarthat kapcsolatot szüleivel vagy gondviselőjével
- megfélemlítettnek tűnik, vagy egyébként az életkorának nem megfelelő magatartást tanúsít
- nincsenek a kortársai között, a munkahelyen kívül barátai
- nem járhat iskolába
- nem játszhat
- szegényes körülmények között, más gyermekektől elszigetelten él
- a vele együtt élőkől elkülönítve étkezik
- csak maradékot ehet

- életkorának nem megfelelő munkát végez
- felnőtt kíséret nélkül utazik
- olyan személyekkel utazik együtt, akik nem a hozzátartozói⁶¹

Fentiek mellett észlelhetőek további, a gyermekkereskedelemre utaló jelek:

- gyermek méretű, kifejezetten fizikai munkához, vagy prostituáltak által viselt ruhadarabok jelenléte a gyermek környezetében
- játékok és gyermekruhák jelenléte szokatlan helyeken, mint például bordélyban vagy üzemben
- egy felnőtt korú személy olyan állítása, amely szerint „talált” egy magára hagyott gyereket
- magára hagyott gyermek telefonnal, amelyet csak taxi hívására használhat
- jogellenes örökbefogadás felfedése⁶²

Varga János és Kui László listába szedte a határátkelőhelyeken a kiskorú illegális külföldre juttatásával kapcsolatban észlelhető specifikus gyanúok, melyek a következők:

- Az ellenőrzés alá vont gépjárműben kiskorú jelenlétére utaló tárgyak (ruházat, játék stb.) található, azonban ennek ellenére a kiskorú nem észlelhető az utastérben, illetve a gépjárművel utazó felnőtt/felnőttek ellentmondásosan nyilatkoznak a tárggyakkal kapcsolatban. Ebben az esetben javasolt a gépjármű alapos átvizsgálása esetleges rejtékhely felkutatása érdekében.
- Kísérő nélkül utazik a kiskorú.

- A kiskorú ugyan kísérővel utazik, de nincs névazonosság, vagy állampolgársága eltér a kísérőtől.
- A kiskorút szállító gépjárműben egyáltalán nincs, vagy csak kevés olyan csomag található, amely a kiskorúval hozható kapcsolatba.
- A kiskorú útlevelében, vagy vízumában okirathamisításra utaló jelek találhatóak.
- A kísérő nem rendelkezik szülői hozzájárulással, illetve a bemutatott hozzájárulásban hamisításra utaló jelek találhatóak.
- A kísérő nyelvi akadály miatt nem tud kommunikálni a vele együtt utazó kiskorúval.
- Kábult állapotban van a kiskorú.
- A kiskorú láthatóan tart a vele utazó kísérőtől, vagy indokolatlanul idegesnek tűnik.
- A kiskorún látható sérülések vannak, vagy alultáplált és a kísérő nem tud erre elfogadható magyarázatot adni.
- A kiskorú rendkívül kimerült, ruházata szegényes.
- A kiskorú kísérője feltűnően együttműködő az ellenőrzés során, vagy indokolatlanul ideges.⁶³

VIII. Összegezés

A kényszerkoldultatás a kényszer munkának egy speciális esete, melyben az áldozatokat kéregetésre kényszerítik, majd az összegyűjtött összeg egészét vagy egy részét a kizsákmányolók elveszik tőlük. A kényszerkoldulás esetében a toborzók elsősorban olyan áldozatok közül válogatnak, akik va-

lamilyen testi fogyatékossgal bírnak annak reményében, hogy így a járókelők és a tömegközlekedésen utazók hamarabb megsajnálják őket, és könnyebben adnak pénzt nekik. Kétségkívül az egyik potenciális áldozati kör a gyermekeké, akiket a legtöbb esetben pszichikai ráhatással bírnak rá a cselekvésre.⁶⁴

A koldusmaffia jelensége hazánkban is fellelhető, de felderítése a sértettek félelme, rászorultsága miatt – kevés kivételtől eltekintve – szinte lehetetlen. Magyarországot a környező országok közt sokan a koldusok paradicsomának tartják, ebből a szempontból a külső országokból érkező migráció óriási kihívást jelent, hiszen a jelenséggel gyakran együtt jár a bűnözés, lévén, hogy a frekvenciált helyeknek értéke van.⁶⁵

A gyermekvédelmi jelzőrendszer nem elég hatékony ahhoz, hogy kolduló gyermekek esetén beavatkozzon, továbbá számos esetben nem tudnak meggyőződni arról, hogy a kolduló gyermekek felnőttek nyomására cselekszenek-e. A rendőrség szerint nehéz bizonyítani, hogy egy gyermeket a család, vagy más kényszerített koldulásra, amikor a rendőrség jelzést kap, és tetten érik a gyermeket, a család többnyire azt állítja, hogy nem voltak tudatában annak, hogy az érintett gyermek kolduló tevékenységet folytat.⁶⁶

Emily Delap a kutatása során három lehetséges megoldást vélt felfedezni a gyermekek kényszerkoldulásának visszaszorítása céljából:

- A gyermekek védelme hatékony jogi keretek révén, szükség esetén új jogszabályok kidolgozásával

vagy a meglévők módosításával, a bűnüldöző és a megfelelő szociális jóléti intézmények támogatásával.

- Stratégiák kidolgozása a gyermekek erőszakos koldulásra kényszerítésének megelőzésére, amelyek olyan alapvető okokkal foglalkoznak, mint a szegénység és a diszkrimináció.
- Védelmi és megelőzési intézkedések hiányában a kolduló helyzetbe került gyermekek rövid távú segítése, ideértve annak biztosítását, hogy a gyermekek hozzáférjenek az iskolai oktatáshoz, az alapvető egészségügyi ellátáshoz, és támogatást nyújtsanak olyan kérdésekben, mint a kábítószertüggőség.⁶⁷

1 A gyermekek eladásáról, a gyermekprostitúcióról és a gyermekpornográfiáról szóló, a Gyermek jogairól szóló egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv megerősítéséről és kihirdetéséről szóló 2009. évi CLXI. törvény

2 Az Európa Tanács Emberkereskedelem Elleni Fellépéséről szóló Egyezménye. <https://rm.coe.int/16805d41ee> (2022.01.23.)

3 Az Európai Parlament és a Tanács 2011/36/EU irányelv 2. cikk (3) bekezdés

4 A Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény

5 Végh Eszter: Gyermekkatona – a Sierra Leone-i polgárháború igazi áldozatai. <https://btk.ppke.hu/uploads/articles/6414/file/veghezster.pdf> (2021.04.05.)

6 Kállai Krisztina: Az emberkereskedelem kiskorú áldozatait érintő kizsákmányolás sajátosságai. <http://www.kodolanyi.hu/kv/cikk/az-emberkereskedelem-kiskoru-aldozatait-erinto-kizsakmanyolas-sajatossagai-864> (2021.05.09.)

7 Lásd bővebben: A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény

8 Hatvani Erzsébet – Sebhelyi Viktória – Vaskuti Gergely: Gyermekprostitúció visszaszorítása, gyer-

mekkereskedelem. Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság, Budapest 2018. 106. o.

9 Lásd bővebben: A Büntető törvénykönyvről szóló 2012. C. törvény

10 Hatvani – Sebhelyi – Vaskuti: i.m. 106. o.

11 Lásd bővebben: Gál István László: A szexuális bűncselekmények az új magyar büntetőjogban. In: (Elek Balázs szerk.): Igazság, ideál és valóság: Tanulmányok Kardos Sándor 65. születésnapja tiszteletére. Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Büntető Eljárásjogi Tanszék, Debrecen 2014. 115-151. o.

12 Berta Krisztina: Az Emberkereskedelem elleni irányelvhez és az Emberkereskedelem Felszámolását Célzó Európai Stratégiához kapcsolódó, valamint az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló 2008-2012 közötti nemzeti stratégiát felváltó 4 éves stratégiai tervdokumentum. A stratégia az Új Magyarország Fejlesztési Terv: ÁROP-1.1.19-2012-2012- 0007 azonosító számú, „Hatásvizsgálatok és stratégiák elkészítése a Belügyminisztériumban” projekt kiadásában. 10. o.

13 Report from the Commission to the European Parliament and the Council Report on the progress made in the

fight against trafficking in human beings (2016) as required under Article 20 of Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims(SWD(2016) 159 final)

14 Vidra Zsuzsanna – Baracsi Kitti – Sebhelyi Viktória: Gyermekkereskedeleme Magyarországon: Szexuális kizsákmányolás, koldultatás és zsebtolvajlásra kényszerítés. CEU, Budapest 2015. 264. o.

15 A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 185. §

16 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

17 Gazsi Adrienn: A koldulás korlátozása jogi és szociális szempontú megközelítésben. Esély 2005. 3. 73-99. o.

18 Felméry Zoltán: A szervezett bűnözés hatása az európai gazdasági és társadalmi helyzetre. A súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékeléséről szóló 2021. évi Europol jelentés ismertetése. KE Eötvös József Kutatóközpont Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, Budapest 2021. 14. o.

19 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

20 De Coll Ágnes Ráhel – Tatár Erika: Az emberkereskedelem jelenlegi helyzet Magyarországon. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest 2021. 62. o.

21 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

22 Bódiné Beliznai Kinga: Szegény a koldus, ha

király is a neve. Koldulás és bírói gyakorlata a Kbt. tükrében, pro publico bono. Magyar Közigazgatás 2020. 3. 38-57. o.

23 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

24 Lásd: Gál István László – Nagy Melánia – Ripszám Dóra: Gyermekkereskedelem a terrorizmus tükrében. In: Mezőfi Nóra – Németh Kornél – Péter Erzsébet – Püspök Krisztián (szerk.): V. Turizmus és Biztonság Nemzetközi Tudományos Konferencia tanulmánykötet, Nagykanizsa 2021. 9-17. p.

25 Report for the Study on Typology and Policy Responses to Child Begging in the EU (JLS/2009/ISEC/PR/008-F2) 2012., 337. o.

26 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

27 Report for the Study on Typology and Policy Responses to Child Begging in the EU (JLS/2009/ISEC/PR/008-F2) 2012., 337. o.

28 Gazsi: i.m. 73-99.o.

29 Lásd bővebben: Tóth Dávid – Gál István László – Kóhalmi László: Organized Crime in Hungary. Journal of Eastern-European Criminal Law 2015. 2. szám 22-27. o.

30 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

31 Gazsi: i.m. 73-99.o.

32 Report for the Study on Typology and Policy Responses to Child Begging in the EU (JLS/2009/ISEC/PR/008-F2) 2012. 337. oldal

33 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

34 Gazsi: i.m. 73-99.o.

35 Az állampolgári jogok országgyűlési bizottságának jelentése (A koldusmaffia és a bérkoldultatás. AJB-2301/2010)

36 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

37 Az állampolgári jogok országgyűlési bizottságának jelentése (A koldusmaffia és a bérkoldultatás. AJB-2301/2010)

38 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

39 Gazsi: i.m. 73-99.o.

40 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

41 De Coll -Tatár: i.m. 62. o.

42 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

43 Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda: Európai közös akció a munkacélú kizsákmányolás felszámolása érdekében. http://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/bunugyek/europai-kozos-akcio-a-munkacelu-kizsakmanyolas?fbclid=IwAR0UZ_0UeboiHpE95-43qO-V59Pt3mrVaEuqdz76SDKmpB4mmQTWfxVogcRk (2022.01.29.)

44 Ferenczi Zsuzsanna: „Változások - A gyermekvédelemben. A Szociális Szakmai Szövetség hírlevele 2004. 1. szám 5-7. o.

45 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

46 Report for the Study on Typology and Policy Responses to Child Begging in the EU (JLS/2009/ISEC/PR/008-F2) 2012. 337. o.

47 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

48 Emily Delap: Forced child begging: A toolkit for researchers. Anti-Slavery International, London 2009. 54. o.

49 Emily Delap: Begging for Change. Research findings and recommendations on forced child begging in Albania/Greece, India and Senegal. Anti-Slavery International, London 2009. 34. o.

50 Varga János – Kui László: A határrendészeti szervek tevékenysége a kiskorúak jogellenes külföldre vitelének

megakadályozása érdekében. Határrendészeti Tanulmányok 2017. 3. Különszám, 135-155. o.

51 Székely Zoltán: Kiskorúak jogellenes külföldre vitelének jogi aspektusai. Határrendészeti Tanulmányok 2017. 3. Különszám, 46-96. o.

52 Varga – Kui: i.m. 135-155. o.

53 Székely: i.m. 46-96. o.

54 Varga – Kui: i.m. 135-155. o.

55 Fighting child trafficking: a main priority for EU law enforcement <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/fighting-child-trafficking-main-priority-for-eu-law-enforcement> (2021.03.31.)

56 Report from the Commission to the European Parliament and the Council Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (2016) as required under Article 20 of Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims{SWD(2016) 159 final}

57 Fighting child trafficking: a main priority for EU law enforcement <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/fighting-child-trafficking-main-priority-for-eu-law-enforcement> (2021.03.31.)

58 Varga – Kui: i.m. 135-155. o.

59 Varga János – Kui László: A kiskorúak jogellenes külföldre vitele megakadályozásának helyzete Magyarország schengeni külső határain. Határrendészeti Tanulmányok 2017. 3. Különszám, 26-45. o.

60 Vidra – Baracsi – Sebhelyi: i.m. 264. o.

61 Belügyminisztérium: Emberkereskedelem elleni küzdelem. Gyermekekre vonatkozó jelek. https://emberkereskedelem.kormany.hu/?_preview=63cc4f4f-1be1-5f08-5220-00002a504cac (2022.01.23.)

62 Belügyminisztérium: Emberkereskedelem elleni küzdelem. Gyermekekre vonatkozó jelek. https://emberkereskedelem.kormany.hu/?_pre

view=63cc4f4f-1be1-5f08-5220-00002a504cac
(2022.01.23.)

63 Varga - Kui: i.m. 135-155. o.

64 De Coll - Tatár: i.m. 62. o.

65 Gazsi: i.m. 73-99.o.

66 Vidra - Baracsi - Sebhelyi: i.m. 264. o.

67 Delap: i.m. 34. o.

dr. Tolnai Olívia
doktoranda, Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Az Alaptörvény kilencedik módosításának hatása a jogalkotásra*

I. Bevezetés

Az Alaptörvény kilencedik módosítása a közelmúltban lezajlott¹, azonban az annak hatására lezajlott további jogalkotási folyamatok csupán nemrégiben fejeződtek be és az abból eredő jogszabályi rendelkezések napjainkban léptek, illetve lépnek hatályba. Az Alaptörvény módosítása számtalan vitát generált a társadalomban, továbbá ugyanez igaz az ún. pedofil törvényre és az azzal kapcsolatosan kialakuló joggyakorlatra.

Tanulmányomban elsőként Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítását vizsgálom meg. Ismeretem a módosításhoz vezető utat, a módosítást és az azt követő társadalmi és politikai kérdéseket. Ezt követően bemutatom a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében

egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX törvény módosítását, gyakorlatát és a módosítás kapcsán kialakult vitát.

A tanulmányom négy fő részre tagozódik. Az első, bevezető rész, tartalmazza a témaválasztásom indokolását, továbbá bemutatja a dolgozatot és annak témáját. A második részben ismertetem a korábbi Alaptörvény módosításokat és a kilencedik Alaptörvény módosítást. A tanulmány harmadik részére a kilencedik módosításból következő jogszabályváltozásokat mutatja be, továbbá röviden ismerteti a jogszabályváltozások társadalmi hatásaként létrejött két legfőbb civil megmozdulást; a negyedik rész pedig a tanulmány záró része.

Természetesen a tanulmány megírása során nem törekedtem a teljesség igényére. Egyrészt azért, mert tanulmányomban elsősorban a kilencedik Alaptörvény módosítás család és gyermekvédelemmel kapcsolatos módosításait és azok hatását vizsgálom. A módosítás további tartalmi elemei is említésre kerülnek az előzmények ismertetése során, azonban alaposabb vizsgálat tárgyát nem képezik. Tekintettel arra továbbá, hogy a módosítás és az azt követően módosult család és gyermekvédelmi intézkedések nemrég léptek, illetve részben csak a jövőben lépnek hatályba, egyes részletszabályozások esetében még nem alakult ki az alkalmazás gyakorlata, így azok ismertetésére csak részlegesen kerülhet sor.

* A tanulmány megírása az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

II. Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása

1. Előzmények – a módosításhoz vezető út

Az Országgyűlés 2011. április 18. napján fogadta el Magyarország Alaptörvényét (továbbiakban: Alaptörvény), melyet az akkori köztársasági elnök, Schmitt Pál 2011. április 25. napján írt alá². Az Alaptörvény ezt követően, 2012. január 1. napján lépett hatályba.

Hatályba lépést követően az Alaptörvény számos alkalommal, kilenc év alatt összesen kilencszer módosult.

Az első módosításra 2012. június 18. napján, félévvel a hatályba lépését követően került sor. A módosítással a köztársasági elnök javadalmazása kiterjesztésre került a volt köztársasági elnökökre is, továbbá az átmeneti rendelkezések az Alaptörvény részévé váltak³.

Az Alaptörvény második módosítását 2012. november 9. napján fogadta el az Országgyűlés, azonban annak hatályba lépésére nem került sor. A második Alaptörvény módosítás az átmeneti rendelkezéseket módosította volna, azonban a módosítás „egyértelműen nem átmeneti rendelkezést iktatott az Árb⁴”, ezért azt a II/02559/2021 ügyszámú AB határozat utólagos normakontroll eljárás keretében megsemmisítette.

Még a hatálybalépésének évében 2012. december 21. napján került sor a Magyarország Alaptörvényének harmadik módosítására. A módosítás sar-

kalatos törvénnyé nyilvánította a földtörvényt és a természeti erőforrásokkal kapcsolatosan tett megállapításokat⁵.

Az negyedik Alaptörvény módosításra 2013. március 25. napján került sor. Ez volt az első nagyobb mértékű módosítás. A módosítás során történetek formai változtatások, a „Záró rendelkezések” rész címe „Záró és vegyes rendelkezések” címre módosult, továbbá az Alaptörvény számos cikke került módosításra. A módosítás többet közt a közszolgálati médiában történő hirdetésre korlátozta a politikai hirdetések megjelentetését, lehetővé tette, hogy a kormányzat különadót vethessen ki az állampolgárokra európai uniós törvény megsértése kapcsán kiszabott bírság kifizetésére, lehetővé tette, hogy az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) elnöke egyik bíróságról a másikra irányítson át ügyeket és beemelte az Alkotmánybíróság által korábban az átmeneti rendelkezések közül megsemmisített részeket. Ez a módosítás érintette elsőként az Alaptörvény család és gyermekvédelemmel kapcsolatos L) cikkét. Az Alaptörvény eredeti szövege szerint „Magyarország védi a házasság intézményét, mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot, mint a nemzet fennmaradásának alapját.”⁶. Az L) cikk (1) bekezdése a negyedik Alaptörvény módosítással a következőre módosult: „(1) Magyarország védi a házasság intézményét, mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot, mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony.” A módosítással ez-

zel rögzítésre került a házasság mellett a szülő-gyermek viszony fontossága és szükségessége a nemzet fenntartásához.

A 2013. szeptember 26. napi ötödik módosítás számos cikkben módosította az Alaptörvényt. Többek közt módosításra kerültek a VII. cikk vallási közösségekkel kapcsolatos rendelkezései, ismételten módosításra került a kampányidőszakban történő reklámhirdetésekkel kapcsolatos rendelkezés, Alaptörvényi szintre emelték az OBH felügyeleti szervét, az Országos Bírói Tanácsot és módosultak a 41. cikk Magyar Nemzeti Bankkal kapcsolatos rendelkezései⁷.

A hatodik módosítás 2016. június 14. napján kiegészítette az Alaptörvényt a „Terrorveszélyhelyzet” kategóriájával és az azzal kapcsolatos rendelkezésekkel⁸.

A 2018. június 18. napján aláírt hetedik módosítás kiegészítette a Nemzeti Hitvallást, továbbá az Alaptörvénybe emelte a közigazgatási bíróságokat és megtiltotta az életvitelszerű közterületen tartózkodást⁹.

Magyarország Alaptörvényének nyolcadik módosítására 2019. december 12. napján került sor. A nyolcadik módosítás visszavonta a hetedik módosítás bizonyos pontjait és módosította a bíróságokkal kapcsolatos rendelkezéseket¹⁰.

2. A kilencedik Alaptörvény módosítás

Az Alaptörvény kilencedik módosítására irányuló T/13647. számú törvényjavaslatot 2020. november 10-én nyújtotta be a kormány képviselőjében

Dr. Varga Judit igazságügyi miniszter¹¹. A javaslatot az Országgyűlés 2020. december 15. napján szavazta meg, majd a Köztársasági elnök általi aláírásra 2021. december 21-én került sor. Ezt követően a Magyar Közlönyben (a továbbiakban: Közlöny) 2021. december 22. napján került kihirdetésre Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása (2021. december 22.).

A módosítás többek közt meghatározta a közpénz fogalmát, módosította a különleges jogrendre vonatkozó szabályokat és a Magyar Honvédségre vonatkozó alaptörvényi szabályokat, továbbá rögzítette a gyermekek születési nemének megfelelő önazonossághoz való jogot és az anyát nőként, az apát pedig férfiként definiálta¹².

A módosítással így már második alkalommal kerültek kiegészítésre az Alaptörvény család és gyermekvédelmi rendelkezései. A negyedik módosítás során már korábban már kiegészített L) cikk (1) bekezdése az alábbira módosult: *„(1) Magyarország védi a házasság intézményét, mint egy férfi és egy nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot, mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony. Az anya nő, az apa férfi.”*¹³ Ezzel a módosítással alaptörvényi szinten került rögzítése a családi kapcsolatok körében az anya és az apa neve. A Közlönyben 2020. december 28-án megjelent a Végső előterjesztői indokolás Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításához. Az indokolás szerint a modern gondolatok megkérdőjelezzik a két (férfi és nő) nem szerinti teremtettséget, ezzel veszélyez-

tetve a jövő generációinak érdekeit és jogait¹⁴. Az indokolás szerint fentiekkel összefüggésben „szükséges a családi élettel, illetve a gyermekek nevelkedésével összefüggésben rögzíteni azt a születési nem természetes, megváltoztathatatlan adottságán alapuló felfogást, amely szerint az anya nő, az apa pedig férfi.¹⁵”

Az Általános indoklásban található okfejtés alapján módosult továbbá a XVI. cikk (1) bekezdése. A XVI. cikk (1) bekezdés eredeti szövege, mely szerint „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz¹⁶”, az alábbi mondattal egészült ki „Magyarország védi a gyermekek születési nemének megfelelő önazonosságához való jogát, és biztosítja a hazánk alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést.¹⁷” Az Alaptörvény XVI. cikk szerinti rendelkezései korábban is garantálták a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésének jogát és annak biztosítását. A rendelkezés kiegészítésével azonban az állam feladatává vált védeni és garantálni a születési nemnek megfelelő önazonosságához való jogot, mellyel biztosítja a születési nem szerinti megfelelő testi és lelki fejlődést, továbbá biztosítania szükséges a Magyarország keresztény kultúráján alapuló, alkotmányos értékrend szerinti nevelést is.

III. A kilencedik Alaptörvény módosítása hatásai

1. Hatások a jogalkotásra

Az Alaptörvény módosulása és a ki egészült család és gyermekvédelmi rendelkezések alapot adtak a gyermekvédelemmel kapcsolatos jogszabályok módosítására, szigorítására.

1.1. Az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról

Dr. Varga Judit igazságügyi miniszter által, az Alaptörvény kilencedik módosítására irányuló törvényjavaslattal egyidejűleg, 2020. november 10. napján benyújtásra került az egyes igazságügyi törvények módosításáról szóló T/13648. számú törvényjavaslat¹⁸.

A módosítások már javaslatként is komoly társadalmi vitát szítottak, ugyanis több civil jogvédő szervezet álláspontja szerint az örökbefogadással kapcsolatos új rendelkezésekkel a kormány ellehetetleníti az örökbe fogadni szándékozó egyedülálló vagy élettársi kapcsolatban élő örökbefogadókat, továbbá az azonos nemű örökbefogadók. Véleményük szerint fenti rendelkezések következményeképpen az örökbefogadó szülők számának komoly csökkenése várható és ezzel a kormány a gyermekeket fosztaná meg annak lehetőségétől, hogy családban nőhessenek fel¹⁹.

A törvénymódosítást a civil szervezetek tiltakozása ellenére az Országgyűlés 2021. december 15. napján elfogadta.

Még az elfogadásának napján, 2021. december 15-én T/14343. ügyszámon Hohn Krisztina országgyűlési képviselő törvényjavaslatot nyújtott be „Az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi ... törvény egyes rendelkezéseinek a nemi identitáson és a szexuális orientáción alapuló diszkrimináció megelőzése érdekében szükséges hatályba nem léptetéséről” címmel²⁰. A javaslat célja az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXV. törvény Gyvt.-t módosító szakaszainak hatályba lépést meggátolni. A Gyvt. örökbefogadással kapcsolatos rendelkezéseinek hatályba nem léptetésére irányuló javaslatot a képviselő azzal indokolta, hogy a szülői szerepre való alkalmasság nem függ a szexuális orientációtól vagy a nemi identitástól²¹. A törvényjavaslatot az Országgyűlés nem tárgyalta.

Az Országgyűlés döntését követően a Köztársasági elnök december 21. napján aláírta a törvényt, majd az december 22. napján kihirdetésre került a Közlönyben²².

Az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXV. törvény több, mint húsz törvényre vonatkozóan tartalmazott módosítást, beleértve a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) módosítását is.

A gyermekek védelméről és gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény korábbi szabályozásai, az alábbi, örökbefogadással kapcsolatos rendelkezésekkel változott.

A törvény 62/A. § a) pontja rögzítette, hogy „a gyermek számára a legmegfelelőbb, érvényes alkalmassági határozattal rendelkező örökbe fogadó házaspárt, törvényben meghatározott esetben egyedül örökbe fogadó szülő²³” szükséges kiválasztani. A jogalkotó ezzel kimondta, hogy az örökbefogadás alkalmával örökbefogadó szülőként a házastársakat részesíti előnyben. A törvényjavaslat indokolása szerint a házastársak általi örökbefogadás „a gyermekek számára legmegfelelőbb, legnagyobb jogi és érzelmi biztonságot nyújtó gondoskodási forma²⁴”. A javaslat indokolásként továbbá hivatkozik azon társadalomkutatási statisztikai adatokra is, miszerint a házasság jóval stabilabb együttélési forma, mint az élettársi kapcsolatok, ezáltal az örökbefogadott gyermekek kiszámíthatóbb és tartósabb viszonyok között tudnak nevelkedni.

A módosítás 101. §-a a Gyvt. 101.§ (6) bekezdését módosította és ezzel rögzítette, hogy „a családpolitikáért felelős miniszter különös méltánylást érdemlő esetben hozzájárulhat az egyedül örökbe fogadni szándékozó személy örökbefogadásra való alkalmasságának gyámhatósági megállapításához.”. A hozzájárulás kapcsán rögzítésre került továbbá, hogy annak megadásánál különös figyelemmel kell lenni az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakra, azaz a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jogának védelmére, illetve a gyermek születési nemének megfelelő önazonosság védelmére és az alkotmányos értékek és a keresztény kultúra szerinti nevelésre. Az egyedülálló örökbefogadók esetében a módosítás 102.§-a leszögezte, hogy azon örök-

be fogadni szándékozó, egyedülálló személyek esetében, akik a törvény hatályba lépésekor már rendelkeznek érvényes alkalmassági határozattal, a miniszteri hozzájárulás nem szükséges²⁵.

A Gyvt. módosított rendelkezései 2021. március 1-én léptek hatályba, ezért a módosítás hosszútávú hatásai napjainkban még nem vizsgálhatók.

1.2. A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról

2021. május 25-én Kocsis Máté és Dr. Selmeczi Gabriella, a Fidesz országgyűlési képviselői által benyújtásra került T/16365 ügyszámom a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról című törvényjavaslat²⁶. A javaslat számos, gyermekvédelmi rendelkezést tartalmazó törvény kapcsán tartalmazott módosító javaslatot. A módosítás benyújtásának indokaként a javaslat hivatkozott többek között az Alaptörvény kilencedik módosítására is, mely a gyermekek születési nemének megfelelő önazonossághoz való jog garantálásával és a hazánk alkotmányos önazonossága és a keresztény kultúrán alapuló nevelés biztosításával feladatot szabott az államnak²⁷. Az Alaptörvény módosításával az állam feladatot kapott arra, hogy megteremtse a megfelelő jogszabályi környezetet a fenti jogok érvényesüléséhez.

A törvénymódosító javaslatot az Országgyűlés 2021. június 15-én meg-

szavazta. A törvény ezt követően 2021. június 23. napján került kihirdetésre a Közlönyben²⁸.

A törvénymódosítási javaslat kapcsán a Demokratikus Koalíció több módosító javaslattal is élt, melyek nem kerültek megszavazásra, ezért T/16591 ügyszámom 2021. június 16. napján, még a pedofil tv. elfogadása előtt Dr. Vadai Ágnes és Arató Gergely országgyűlési képviselők benyújtották a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi ... törvény hatálybalépés előtti módosításáról szóló törvényjavaslatot²⁹. A törvényjavaslat célja és indoka az egyházon belüli pedofília feltárása és a szexuális visszaélések eseteinek kivizsgálása, szigorúbb büntetése és a jövőre nézve azok meggátolása³⁰. A törvénymódosítás tárgyalássorozatba-vételét az Igazságügyi bizottság elutasította, ezért azt az Országgyűlés nem tárgyalta.

A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Pedofil törvény) rendelkezései a kihirdetést követő 15. napon léptek hatályba³¹. Ez alól kivételt képez a törvény 4. alcíme, melynek rendelkezései 2022. február 1-jén lépnek hatályban.

A pedofil törvény elfogadása 11 gyermekvédelemmel kapcsolatos jogszabály módosított.

A törvény 1.§-a kiegészítette a Gyvt. célját és alapelveit a gyermekek születési nemének megfelelő önazonosság-

hoz való jog védelmével. Ennek érdekében a módosítással továbbá tiltásra kerül „tizennyolc éven aluliak számára pornográf, valamint olyan tartalmat elérhetővé tenni, amely a szexualitást öncélúan ábrázolja, illetve a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását, valamint a homoszexualitást népszerűsíti, jeleníti meg”³² Ezzel a jogalkotó rögzítette a gyermekvédelmi rendszerben is az állam számára a kilencedik Alaptörvény módosítással előírt intézményvédelmi kötelezettséget³³.

A pedofil tv. 2§-a az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Ekertv.) kiegészítéséről és módosításáról rendelkezett. A pedofil tv. módosította és kiegészítette a Gyermekvédelmi Internet-kerekasztallal (a továbbiakban: Kerekasztal) kapcsolatos rendelkezések, melynek alapvető feladata az Ekertv. 4/A.§ (1) bekezdésének figyelemmel kísérése és támogatása. Az Ekertv. 4/A. § (1) szabályozása szerint azon médiatartalmak, amelyek meghatározó elem az erőszak vagy a szexualitás közvetlen, természetes ábrázolása és ezáltal súlyosan károsíthatják a kiskorúak szellemi, lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődését, csak meghatározott aloldalon, figyelmeztetést és megkülönböztető jelzést tartalmazva jeleníthetők meg³⁴. A pedofil tv. módosításai célja a Kerekasztal aktívabb és eredményesebb működése³⁵, ezért a módosítás szerint a Kerekasztal évente legalább négy alkalommal ülésezik. A törvény-módosítással továbbá bevezetésre ke-

rült a Kerekasztalnál történő egyedi bejelentés lehetősége, melyeket a kerekasztal megvizsgál és a vizsgálat eredményeképpen ajánlásokat, állásfoglalásokat fogalmazhat meg. Amennyiben a szolgáltató ezen ajánlásokat figyelmen kívül hagyja, a Kerekasztal felhívással élhet a szolgáltató felé, felhívhatja a jogsértő tartalom eltávolítására, az éves beszámolójában a szolgáltató nevét nyilvánosságra is hozhatja, továbbá a Kerekasztal honlapján a veszélyeztető tartalmakról nyilvántartást vezet. Amennyiben arra okot adó tényt vagy körülményt állapít meg, az szabálysértési vagy büntetőeljárás lefolytatására jogosult szövet tájékoztatja.³⁶

A pedofil tv. 3.§-a gazdasági reklámtevékenysége alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvényt egészítette ki egy további bekezdéssel, mely tiltja a szexualitás öncélú ábrázolását, illetve a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását, valamint a homoszexualitást a reklámokban³⁷.

A bűnügyi nyilvántartási rendszerrel, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról szóló 2009. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Bnyt.) a pedofil tv. 4.§-ával került módosításra. A törvény módosításával létrehozásra kerül a gyermekeket sértő nemi élet szabadsága vagy nemi erkölcs elleni bűncselekményt elkövető személyek nyilvántartása³⁸. A Bnyt. 67.§ (1) bekezdésében szabályozásra kerülnek továbbá a nyilván-

tartásból történő adattovábbítás esetei, a 75/B. § pedig a nyilvántartott személyekre vonatkozó adatok megismerhetőségét szabályozza. A Bnyt. 75/B. § szabályozza a nyilvántartott személyek körét, az adatok megismerhetőségének módját és célját. Az adatok kizárólag a gyermekek védelmének biztosítása érdekében ismerhetők meg. Az adatok lekérése abban az esetben történhet, ha az adatigénylés kezdeményezője olyan nagykorú személy, aki gyermek hozzátartozója vagy gyermek nevelését, felügyeletét, gondozását látja el. A nyilvántartás azon személyek adatait tartalmazza, akik gyermekek sérelmére vagy kihasználásával követtek el nemi élet szabadsága vagy nemi erkölcs elleni bűncselekményeket és a bűncselekmény betöltésekor már betöltötték a tizennyolcadik életévüket. Az adatigénylő felületen megismerhető adatokról másolat nem készíthető, továbbá annak nyilvánosságra hozatalát is tiltja a törvény, melynek megvalósulását a Bnyt. 75/C.§ garantálja a megfelelő biztonsági intézkedések bevezetésével. A Bnyt.-vel kapcsolatos módosítások 2022. február 22. napján lépnek hatályba.

A pedofil tv. 9.§-a a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvényt (a továbbiakban: Mttv.) módosította. Az Mttv. módosítása a lineáris médiaszolgáltatásokat nyújtó médiaszolgáltatók által közzétett műsor kapcsán eszközölhető változtatásokra vonatkozó változtatásokat. A módosítás jogtechnikai, mely a kilencedik Alaptörvény módosítás által bevezetett új állami kötelezettségek biztosítása érdekében vált

szükségessé³⁹. A módosítás következtében a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésére negatív hatást gyakorló műsorszámot, különösen akkor, ha a kedvezőtlen hatást kiváltó műsorszámokban megjelenik erőszak, a születési nem megváltoztatásának, valamint a homoszexualitásának a népszerűsítése, illetve, ha szexualitást közvetlen, naturálsan vagy öncélúan ábrázol a tizennyolc éven aluliak számára nem ajánlott műsorszámok közé kell sorolni⁴⁰. A Mttv. 32.§ (4a) bekezdés módosítása szerint továbbá a gyermekek megfelelő fizikai, szellemi és erkölcsi fejlődését kedvezőtlenül befolyásoló műsorszámok nem tekinthetők közérdekű vagy társadalmi célú közleménynek vagy reklámnak, különösen akkor, ha a műsor meghatározó eleme a szexualitás öncélú ábrázolása, a pornográfia vagy a születési nemnek megfelelő önzonosságtól való eltérés, továbbá annak megváltoztatása vagy a homoszexualitás népszerűsítése. Az Mttv. 168/A. § (1) bekezdésének módosítása a Médiatek éves felügyeleti tervének elkészítése kapcsán vezetett be módosítást, mely szerint az éves felügyeleti terv elkészítésekor a Médiateknak különös figyelmet kell fordítania a gyermekek és kiskorúak védelmére.

A pedofil tv. a családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvényt (a továbbiakban: Cstv.) is módosította. A módosítással a Cstv.-ben is hangsúlyosan rögzítésre került a szülők neme, azaz az, hogy az anya nő, az apa férfi. A módosítás bevezeti továbbá a Cstv. 1.§ (2) bekezdésébe az Alaptörvény kilencedik módosításával előírt azon állami kötelességet, mely szerint az állam védi

a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jogát, melynek része a születési nemnek megfelelő önazonossághoz való jog. A Cstv. kiegészült továbbá az 5/A.§-szal mely tiltja a tizennyolc éven aluliak számára a pornográf, a szexualitást öncélúan ábrázoló tartalmakat, illetve a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést és a homoszexualitást népszerűsítő tartalmakat⁴¹.

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvénybe (a továbbiakban: Nktv.) a pedofil tv. jogtechnikai módosításokat⁴² eszközölt és kiegészítette az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakkal. Az Nktv. 9. §-a egy új bekezdéssel egészült ki, mely szerint a tanulók részére tartott szexuális felvilágosítással kapcsolatos foglalkozások – tekintettel az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésére – nem irányulhatnak a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérés, a nem megváltoztatás vagy a homoszexualitás népszerűsítésére⁴³. A módosítás szerint továbbá tárgyi foglalkozás megtartását az intézmény pedagógusa, iskola-egészségügyi szolgáltatást ellátó szakembere, az intézménnyel megállapodást kötött állami szerv, továbbá olyan más szerv vagy személy tarthat, akit/amit a jogszabályban kijelölt szerv nyilvántartásba vett⁴⁴. Az Nktv. kiegészült továbbá a foglalkoztatások tartására jogosult személyek vagy szervek nyilvántartásával kapcsolatos szabályozással, melyben a nyilvántartás adatait közérdekből nyilvános adatoknak minősíti és meghatározza, hogy a nyilvántartás mely adatokat tartalmazza. A nyilvántartást vezető szervet az oktatásért felelős mi-

niszter rendeletben jelöli ki, mely rendelet tartalmazza továbbá a nyilvántartással és a közzététellel kapcsolatos részletszabályokat. Az Nktv. 9/A.§ (8) bekezdése szerint amennyiben az Nktv. szabályozását megsértve, a nevelési-oktatási intézményben nem a nyilvántartásban szereplő szerv vagy szervezet tart a tárgyi témakörben foglalkozást, az intézményvezetővel és a foglalkozást tartó szervvel vagy személlyel szemben szabálysértési eljárás indul.

A pedofil tv. hatályba lépésével szigorodtak a foglalkoztatás feltételei⁴⁵ is a kiskorú sérelmére elkövetett szexuális bűncselekmények elkövetőivel szemben. A pedofil tv. 12.§-a a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény módosította és egészítette ki. A kiskorú sérelmére szexuális bűncselekményt elkövetők korábban sem létesíthettek munkaviszonyt tizennyolc éven aluli nevelését, felügyeletét, gondozását, gyógykezelését végző munkáltatónál. A módosítás következtében azonban ezen területek kiegészültek a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy részére sportolással, szórakozással és szabadidővel összefüggő szolgáltatást nyújtó munkáltatókkal⁴⁶. A módosítás tartalmazza továbbá a fenti munkakörök esetében a feltételeknek való megfelelés igazolásának módját és az igazolás elmaradásának következményeit.

A pedofil tv. 9. alcímének 13. §-a a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényt (a továbbiakban: Szabs.tv.) módosítja. A módosítással a Szabs.tv.

kiegészült. A kiegészítés szerint szabálysértést követ el, aki a foglalkozás gyakorlásától eltiltás hatálya alatt az eltiltás hatálya alá tartozó foglalkozást végez és közben más tévedésbe ejt vagy tart. Szabálysértést követ el továbbá az, aki köznevelési intézményben tartható foglalkozásokra vonatkozó szabályokat megszegi⁴⁷.

A büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) is jelentősen szigorodott a pedofil tv. hatályba lépésével. A módosítással a kiskorúak sérelmére elkövetett, ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő szexuális bűncselekmények esetében az elévülési idő mindaddig nyugszik, amíg a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmény sértetteje a huszonegyedik életévét nem töltötte be⁴⁸. A módosítással a Btk. 38.§ (5) bekezdése a hozzátartozó áldozatok védelme érdekében és a további lehetséges áldozatok elkerülése érdekében korlátozza a feltételes szabadságra bocsátás feltételeit. A módosítás továbbá az 52.§ (3) bekezdésének módosításával véglegesen eltiltja tizennyolc éven aluli sérelmére nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmény elkövetőjét, illetve a gyermekpornográfia elkövetőjét azon foglalkozásoktól, amelynek keretében az elkövető tizennyolc éven aluli személy nevelését, felügyeletét, gondozását, gyógykezelését végzi vagy tizennyolc éven alival hatalmi vagy befolyási viszonyban áll. A 69. § (2) bekezdés módosításával a pártfogó felügyelet elrendelésének kötelező esetköre kiegészült a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekményt a tizennyolcadik

életévét be nem töltött személy sérelmére elkövetett bűncselekmény miatt szabadságvesztésre ítélt személyek próbaidőjével. Tekintettel arra, hogy a fiatalok személyisége könnyebben megváltoztatható, javítható⁴⁹, a törvénymódosítás a fiatalkorúakkal szemben méltánylást enged, így esetükben a foglalkozás gyakorlásától való eltiltás különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhető. A pedofil tv. 19. §-a szigorítja továbbá a szexuális erőszak legsúlyosabb elkövetési formáinak büntetési tételeit és a meghatározott esetekben hosszabb szabadságvesztést helyez kilátásba. A módosítás 20. §-a megváltoztatta a gyermekpornográfia tényállását. Az ilyen felvétel készítése súlyosabb szankciókat kapott és a korábbiaktól eltérően a legsúlyosabban büntetendő bűncselekmények közé került. Súlyosbodik a büntetési tétele pornográf felvételen vagy ilyen műsorban történő szereplésre való felhívásnak is, ezzel szigorúbban fellépve a gyermekek és kiskorúak megkönyezése ellen. A korábbiakhoz képest megemelésre kerültek a gyermekpornográfia elkövetésének büntetési tételei, kibővítésre került az elkövetési magatartások köre és a bűncselekménynek új minősített esetei kerültek meghatározásra. A módosítás során definiálásra került a pornográf felvétel fogalma is mely szerint „*pornográf felvétel: a másnak vagy másoknak a nemiséget súlyosan szemérem-sértő nyíltsággal, célzatosan a nemi vágy felkeltésére irányuló módon történő ábrázolása, ideértve a nem létező személy vagy személyek valóságú ábrázolását is*”.⁵⁰ A definíció szerint tehát nem csak a valós személyekről készített kép vagy videó-

felvétel tartozik a pornográf felvételek körébe, hanem annak tekinthető minden ábrázolás, beleértve a nem létező személyek ábrázolását, azaz pl. a számítógépes animációval, szerkesztő-programokkal készített felvételeket is abban az esetben, ha azok megtévesztésig hasonlítanak a valóságra és úgy tűnhet, hogy azokon valós személyes szerepelnek. A zaklatás tényállása is kiegészült egy új minősített esettel, ezzel a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy sérelmére elkövetett zaklatás súlyosabban kerül büntetésre.

A pedofil tv. 22-23. §-ai a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvényt módosították. A módosítás a kormányzati igazgatási szervek tisztviselői számára egységes feltételeket vezet be a foglalkozástól történő eltiltás eseteire mind a fennálló, mind pedig a létesítendő jogviszony tekintetében.

2. Társadalmi hatások

Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása már a törvényjavaslat 2020. novemberi benyújtásakor számos társadalmi vitának adatott alapot. A társadalmi viták alapját az Alaptörvény család és gyermekvédelemmel kapcsolatos kiegészített rendelkezései és az azok következtében történt törvénymódosítások képezték. A kiegészített rendelkezések okozta társadalmi egyet nem értés kapcsán számtalan civil, társadalmi kezdeményezés született, új formális és informális szerveződések jöttek létre.

A javaslattal egy időben 2020 novemberében indult útjára a „család

az család” kampány, melyet azóta már 150 márka, cég, civil szervezet és úgynevezett nagykövet támogat⁵¹. A misszió célja annak az álláspontnak a népszerűsítése, miszerint az a legfontosabb, hogy a gyermek szeretetteljes környezetben nőjön fel, függetlenül attól, hogy a szülők milyen neműek. A kezdeményez gyorsan elterjedt az interneten, elsősorban a közösségi médiában, de láthattuk megjelenni üzeneteiket például plakátkampány során is. Napjainkra a „család az család” kampány a legelterjedtebb ellenmozgalom a 2020. decemberében hatályba lépett Alaptörvény módosítás és az azt követően bekövetkezett törvénymódosításokkal szemben.

Természetesen a társadalmi viták hatására nem csak ellen, hanem támogató mozgalmak is alakultak. A gyermek és családvédelem érdekében tett módosítások egyik legmeghatározóbb civil támogatója a Védett Társadalom Alapítvány, mely nem csak Magyarországon, hanem nemzetközi szinten is építi hálózatát. Az Alapítvány saját elmondása szerint *„életigenlő, biztonságos, a hitüket, kultúrájukat és hagyományaikat szabadon megélő egyének, családok, közösségek és nemzetek sokszínűségére épít. Védelmet nyújt a fizikai, biológiai és erkölcsi határok felszámolására törekvő globalista szervezetekkel és ideológiákkal szemben.”*⁵² Az Alapítvány céljai közt szerepel a teremtett világ értékeinek védelme, továbbá a házasságon alapuló családmodell és a szülők jogainak védelme annak érdekében, hogy gyermekeiket erkölcsi meggyőződésüknek megfelelően oktathassák. A meghatározott célok teljesen mértékben összhangban

állnak az Alaptörvény módosított L) cikkével és XVI. cikkével.

IV. Összegzés

A téma a társadalom egészében megosztó vitát keltett, mely a jelenben sem került lezárásra. A gyermekvédelmi rendelkezésekről számtalan nézet és vélemény került nyilvánosságra az elmúlt időszakban mind Magyarországon, mind pedig külföldön, azonban egységes álláspontról azóta sem beszélhetünk. A vita társadalmi és jogi szinten is tovább zajlik a jövőben a tervezett gyermekvédelmi népszavazás következtében, melynek kérdései és időpontja még nem tisztázott.

1 Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítását az Országgyűlés a 2020. december 15-i ülésnapján fogadta el. A kihirdetés napja: 2020. december 22.

2 Az alaptörvény <https://2010-2014.kormany.hu/hu/mo/az-alaptorveny> Letöltve: 2021.09.12.

3 Magyarország Alaptörvényének első módosítása (2012. június 18.) <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200618.ATV> Letöltve: 2021.09.12.

4 Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései (2011. december 31.) alaptörvény-ellenességének vizsgálatára irányuló utólagos normakontroll (II/02559/2021) <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/B139EF59DD213D0BC1257ADA00524EC0?OpenDocument> Letöltve: 2021.09.12.

5 Magyarország Alaptörvényének harmadik módosítása (2012. december 21.) <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1201221.ATV> Letöltve: 2021.09.13.

6 Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), Magyar Közlöny 2011. évi 43. szám, 2011. április 25. <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/mkpdf/hiteles/mk11043.pdf> Letöltve: 2021.09.11.

7 Magyarország Alaptörvényének ötödik módosítása (2013. szeptember 26.) <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1300926.ATV> Letöltve: 2021.09.13.

8 Magyarország Alaptörvényének hatodik mó-

dosítása (2016. június 14.) <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1600614.ATV&txrefere=00000001.TXT> Letöltve: 2021.09.13.

9 Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása (2018. június 28.) <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1800628.ATV> Letöltve: 2021.09.13.

10 Magyarország Alaptörvényének nyolcadik módosítása (2019. december 12.) <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1901212.ATV> Letöltve: 2021.09.14.

11 T/13647 iromány adatai https://www.parlament.hu/web/guest/folyamatban-levo-torvenyjavaslatok?p_p_id=hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_auth=T2b34WvV&_hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcplsql%2Fogy_irom.irom_adat%3Fp_ck1%3D41%26p_izon%3D13647 Letöltve: 2021.09.14.

12 Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása (2020. december 22.) <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2001222.ATV> Letöltve: 2021.09.16.

13 Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása (2020. december 22.) 1. cikk <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2001222.ATV> Letöltve: 2021.09.16.

14 Az Alaptörvényhez és annak módosításaihoz tartozó indokolások, Végső előterjesztői indokolás Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításához, Általános indokolás file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/IT_20_161.pdf Letöltve: 2021.09.17.

15 Az Alaptörvényhez és annak módosításaihoz tartozó indokolások, Végső előterjesztői indokolás Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításához, Részletes indokolás Az 1. cikkhez file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/IT_20_161.pdf Letöltve: 2021.09.17.

16 Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), Magyar Közlöny 2011. évi 43. szám, 2011. április 25. <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/mkpdf/hiteles/mk11043.pdf> Letöltve: 2021.09.11.

17 Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása (2020. december 22.) 3. cikk <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2001222.ATV> Letöltve: 2021.09.16.

18 T/13648. számú törvényjavaslat az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról <https://www.parlament.hu/irom41/13648/13648.pdf> Letöltve: 2021.09.20.

19 TASZ: Civil szervezetek együtt állnak ki a

gyermek jogáért, hogy családban nőhessenek fel <https://tasz.hu/cikkek/civil-szervezetek-egyutt-allnak-ki-a-gyermek-jogaert-hogy-csaladban-nohesenek-fel> Letöltve: 2021.09.23.

20 T/14343 számú törvényjavaslat az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi ... törvény egyes rendelkezéseinek a nemi identitáson és a szexuális orientáción alapuló diszkrimináció megelőzése érdekében szükséges hatályba nem léptetéséről <https://www.parlament.hu/irom41/14343/14343.pdf> Letöltve: 2021.09.25.

21 T/14343 számú törvényjavaslat az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi ... törvény egyes rendelkezéseinek a nemi identitáson és a szexuális orientáción alapuló diszkrimináció megelőzése érdekében szükséges hatályba nem léptetéséről, Általános indokolás, 3.o. <https://www.parlament.hu/irom41/14343/14343.pdf> Letöltve: 2021.09.25.

22 Magyar Közlöny, 2020. évi 285. szám, Az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXV. törvény file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/MK_20_285.pdf Letöltve: 2021.09.19.

23 Magyar Közlöny, 2020. évi 285. szám, Az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXV. törvény 100.§ file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/MK_20_285.pdf Letöltve: 2021.09.19.

24 T/13648. számú törvényjavaslat az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról, Részletes indokolás a 99. §-hoz, 55.o. <https://www.parlament.hu/irom41/13648/13648.pdf> Letöltve: 2021.09.20.

25 T/13648. számú törvényjavaslat az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról, Részletes indokolás a 101. §-hoz, 55.o. <https://www.parlament.hu/irom41/13648/13648.pdf> Letöltve: 2021.09.20.

26 T/36365 számú törvényjavaslat a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról <https://www.parlament.hu/irom41/16365/16365.pdf> Letöltve: 2021.09.30.

27 T/36365 számú törvényjavaslat a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról, Általános indokolás 16. o. <https://www.parlament.hu/irom41/16365/16365.pdf> Letöltve: 2021.09.30.

28 T/16365 számú iromány adatai https://www.parlament.hu/web/guest/nyitolap?p_p_id=hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_iBWcFkbPabw9&p_p_lifecycle=1&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_aut

h=xXFsBny6&_hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_iBWcFkbPabw9_pairAction=%2Finternet%2Fcpls%2Fogy_irom.irom_adat%3Fp_ckl%3D41%26p_izon%3D16365 Letöltve: 2021.09.30.

29 T/16591 számú törvényjavaslat a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi...törvény hatálybalépés előtt módosításáról <https://www.parlament.hu/irom41/16591/16591.pdf> Letöltve: 2021.09.30.

30 T/16591 számú törvényjavaslat a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi...törvény hatálybalépés előtt módosításáról, Általános indokolás 4. o. <https://www.parlament.hu/irom41/16591/16591.pdf> Letöltve: 2021.09.30.

31 A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény 24.§ <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2100079.TV> Letöltve: 2021.10.03.

32 A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény 1.§ (2) bek. <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2100079.TV> Letöltve: 2021.10.03.

33 T/36365 számú törvényjavaslat a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról, Részletes indokolás, 18. o. 1.§ <https://www.parlament.hu/irom41/16365/16365.pdf> Letöltve: 2021.09.30.

34 Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény 4/A.§ <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0100108.tv> Letöltve: 2021.10.04.

35 T/36365 számú törvényjavaslat a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról, Részletes indokolás, 18. o. 2.§ <https://www.parlament.hu/irom41/16365/16365.pdf> Letöltve: 2021.09.30.

36 A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény 2.§ <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2100079.TV> Letöltve: 2021.10.03.

37 A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigo-

rúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény 3.§ <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2100079.TV> Letöltve: 2021.10.03.

38 A büntügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a büntügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról szóló 2009. évi XLVII. törvény 67. § (1) és 75/B. § <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2100079.TV> Letöltve: 2021.10.07.

39 T/36365 számú törvényjavaslat a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról, Részletes indokolás, 19. o. 9.§ <https://www.parlament.hu/irom41/16365/16365.pdf> Letöltve: 2021.09.30.

40 A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2021. évi CLXXXV. törvény 9.§ (6) bek. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000185.tv> Letöltve: 2021.10.10.

41 A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény 10.§ <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2100079.TV> Letöltve: 2021.10.03.

42 T/36365 számú törvényjavaslat a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról, Részletes indokolás, 20. o. 11.§ <https://www.parlament.hu/irom41/16365/16365.pdf> Letöltve: 2021.09.30.

43 A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 9.§ (12) bek. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100190.tv> Letöltve: 2021.10.07.

44 A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 9/A.§ (1) bek. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100190.tv> Letöltve: 2021.10.07.

45 T/36365 számú törvényjavaslat a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról, Részletes indokolás, 20. o. 12.§ <https://www.parlament.hu/irom41/16365/16365.pdf> Letöltve: 2021.09.30.

46 A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 44/A. § (1) bek. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200001.tv> Letöltve: 2021.10.08.

47 A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 176/A. § <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200001.tv> Letöltve: 2021.10.09.

48 T/36365 számú törvényjavaslat a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról, Részletes indokolás, 20. o. 14.§ <https://www.parlament.hu/irom41/16365/16365.pdf> Letöltve: 2021.09.30.

49 T/36365 számú törvényjavaslat a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról, Részletes indokolás, 22. o. 18.§ <https://www.parlament.hu/irom41/16365/16365.pdf> Letöltve: 2021.09.30.

50 A büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 204.§ (8) bek. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200100.tv> Letöltve: 2021.10.08.

51 A család az család <https://www.acsaladazcsalad.hu/> Letöltve: 2021.09.17.

52 Védett Társadalom Alapítvány <https://vdta.hu/hu/> Letöltve: 2021.10.18.

AD HOC

Prof. Dr. Ádám Antal DSc.¹
professor emeritus, PTE ÁJK
Alkotmányjogi Tanszék

„Zsigmond Anna egyetemi docens: Kultúra és hatalom, Amerika útja a 21. századba”

I. Bevezetés

Az elmúlt évtizedek elnökei egyértelműen hangoztatták az Amerikai Egyesült Államok versenyképességének megőrzését és fejlesztését a következő évszázadban. A történelem, a tankönyvek, a nemzeti, tehát az országos (*national*) iskolák, valamint a népszerű magazinok és filmek erősítik azt az üzenetet, hogy az angol-protestánsok az igazi amerikaiak, ők a forradalmárok és a nyugat felé haladó *frontiersmen* utódai. A földrajzi tényezők valóban egyedülálló feltételeket teremtettek az Egyesült Államok számára, jelentős szerepet játszottak és gyakorolnak korszakunkban is a bel- és a külpolitikában. Az európai országok kutatására általában érvényes történeti nézőpont elégtelennek bizonyult az Egyesült Államokban. Sok mindent nehéz vagy

éppen lehetetlen megérteni az amerikai történelemre és a társadalmi fejlődésre nagy hatást gyakorló mentalitás, a *uniqueness* mítoszának ismerete nélkül, amely az Egyesült Államok múltja, jelene és jövője kivételességének koncepcióján alapul. A kor követelménye, hogy az amerikaiakkal megértessék, másképp kell látniuk múltjukat és változtatniuk kell a nemzeti kizárólagosság, a kivételesség, a felsőbbrendűség öntelt érzésén. Az Egyesült Államok történetében is lehetséges, sőt szükséges az összehasonlító módszer alkalmazása. Helytelen az a szemlélet, hogy túlzott hangsúlyt helyezzenek nemzeti tapasztalatainkban a sajátosságokra, a kivételességre, amelynek révén mentesítik magukat a történelmi erők hatásától, amelyekkel más nemzeteket befolyásoltak, kitérnek történelmük más népekével összehasonlítása elől, vagy helytelenítik azt. Az Egyesült Államok világhatalmi szerepe és ambíciói sürgetővé teszik e koncepció felülvizsgálatát, amely – ha meg is volt valamikor a jogosultsága – eszmei tehertétellé vált az élet minden területén a nemzetközi kapcsolatokban. Valóban *unique*, vagyis egyedülálló volt minden vagy sok minden, ami az amerikai földön elkezdődött. Így állhatott elő, hogy a 21. században a nemzeti intézmények kivételességéhez való ragaszkodás a konvencionális patriotizmus részévé vált.

II. Az amerikai társadalom szövetségi berendezkedésének alapjai

A nemzeti öntudatra ébredéstől kezdve két mítosz befolyásolta az Újvilág polgárait különösen más országokhoz és népekhez fűződő kapcsolataikban. Az első mítosz szerint, az amerikaiak mindenkitől különböznek, fejlődésük eltér a világ többi országaiétól, az amerikai út *unique*, azaz egyedi, különleges. A másik mítosz az amerikaiak politikai, társadalmi, szociális és morális felsőbbrendűsége, amely a *manifest destiny*, az amerikai elhivatottság, misszió érzetében ölt testet. Mindkét feltételezés, a uniqueness és az ebből táplálkozó *izolációs politika*, a felsőbbrendűség érzete az elmúlt több mint 200 évben kifejezte a másságot, a folytonos elhatárolódást az Amerikán kívüli világ, azaz az Óvilág (Old World) „fertőzésétől”, problémáitól. Az elhatárolódás betetőzését, az új minőség létrehozását az 1776. évi Függetlenségi Nyilatkozat, valamint az 1789. évi Amerikai Alkotmány elfogadása jelentette. A 19. század végére a gyarmatbirodalmak kiépítése befejeződött: a „későn jövők” – így Németország és Amerika – számára már csak kisebb területek jöhettek szóba.

Az amerikai történelem alakulásának egyik meghatározó tényezője: a folytonosan nyugatra bővülő határok (*frontiers*), a nyugati irányú expanzió, amelynek révén az Észak-Amerikába bevándorlók meghódították az egész kontinenst az Atlanti-óceántól a Csendes-óceánig. A politikai tényezők (függetlenség az Óvilág intézményeitől),

vagyis a vallási (az óvilági egyházi intézmények tagadása és helyettük önkéntes társuláson alapuló vallási közösségek létrehozása), a politikai intézmények szekularizációja (az állam és az egyház elválasztása), a társadalmi, tehát az osztálytagozódás tagadása (igaz, közben újrateremtették a rabszolgaságot), geopolitikai (izoláció, illetve az erőszakos, katonai eszközökkel végrehajtott gyarmatosítás elvetése) és a morális, vagyis a hagyományos erkölcsi kötétségek mellőzése alakították az Új Világot. Az elhatárolódás együtt járt a régi rendszer tagadásával, új minőség létrehozásával. Az alapító atyák (a FOUNDING FATHERS: Alexander Hamilton, James Madison, George Washington, Thomas Jefferson, John Adams és Benjamin Franklin) meg voltak győződve arról, hogy az Óvilág korrupt és dekadens, ezért az Újvilágnak mindenáron el kell kerülnie az óvilági „mérgezést”. Az elhatárolódás tetőzését, az új minőség létrehozását az 1776. évi FÜGGETLENSÉGI NYILATKOZAT és az 1789. évi AMERIKAI ALKOTMÁNY elfogadása jelentette. Az új haza hivatalos nyelvhasználatáról nem döntöttek.

III. Az Amerikai Alkotmány

Az 1776 októberében elfogadott, és az Egyesült Államok első alkotmányának tekintett Konföderációs Cikkelyek 13 államot államszövetségben egyesítettek. A Konföderációs Cikkelyeket megalkotó delegátusok célja az volt, hogy a hatalom az egyes államok kezében maradjon. Az 1776-ban elfogadott virginiai

ai Bill of Rights, az állampolgári jogok szövetségi szintű deklarációja tartalmazta a vallás- és szólásszabadságot, valamint az esküdtszéki tárgyaláshoz és a fegyverviseléshez való jogot. A Bill of Rights tehát normatív erejűvé vált és részét képezte az Unió „szupertörvényének”, az Alkotmánynak. A Bill of Rights alkotmányi szintre emelése jelenti az alapvető eltérést a francia emberi és polgári jogokról szóló deklarációtól. Az Egyesült Államokban végbement változások ki nem mondottan ugyan, de nagyon megtépázták az Alkotmányhoz fűződő illúziókat. A rendszer alapjául szolgáló politikai és filozófiai változást a Szövetségi Kormány tevékenységének gyökeres megváltozása kísérte. A belső tényezők önmagukban nem voltak elegendők ahhoz, hogy a kormányzat és a törvényhozás felfigyeljen a bajokra. Olyan nemzetközi jelentőségű eseményre volt szükség, amely 1957 őszén bekövetkezett: október 4-én a Szovjetunió fellőtte az első műholdat. Amerikai részről elsősorban katonai szempontból tekintették kihívásnak a *Szputnyik* felbocsátását.

IV. A népszámlálások története

Az amerikai történelem alapvető összetevője a népszámlálások történelme is. A népességszám és a bevándorlás: politika. Az USA népességének vizsgálata, létszámának jelentősége nagy, mivel az egyes államok népességük alapján jutnak képviselőkhöz a Kongresszusban, amelynek magyarázata az Alkotmányban rejlik. Az őslakók

és a bevándorlók helyzete, jogi státusza, polgárjogi küzdelmei, a választási hovatartozásuk, az oktatásügy, az esélytelenség mind eltérő módon jelentkeztek ugyanabban a témában: az esélyegyenlőség kérdésében. A faji megkülönböztetés jól látható a népszámlálások történetének vizsgálatából, amely 1790 óta döntő szerepet játszott az egyes csoportok meghatározásában, politikai téren a választásokban. Az Egyesült Államokban a faji alapú politikai különbségtételt tartották az egyetlen megoldásnak a rasszista örökség leküzdésére. 1790 óta tízévenként tartanak népszámlálást Amerikában. Az első, 1790-ben volt. Az Amerikai Alkotmány szerint mindenkit számba kell venni, függetlenül attól, hogy idegen ország állampolgáraként, vagy törvényellenes bevándorlóként tartózkodik az országban. Ennek ellenére több millióan maradnak ki, ahogy ez a 2016. évi elnökválasztáskor is kiderült.

V. Expanziós törekvések

A 19. századot egy biztonságban lévő Amerika köszöntötte, amely James MONROE elnökségekor földrajzi elkülönüléssel és a külső elkötelezettségek minimálisra csökkentésével határozta meg Amerika külpolitikai alapelveit. Az 1823. évi elnöki üzenetben megfogalmazott, MONROE-doktrínaként emlegetett politikában („Amerika az amerikaiaké”) a magabiztosság és az amerikai befolyási övezetek megteremtésének igénye fejeződött ki. Az elnöki üzenet Latin-Amerikát kimondatlanul is („by implication”) az Egyesült

Államok befolyási övezetévé nyilvánította, ezzel kifejezve, hogy az Egyesült Államok kizárólagos uralomra törekszik a nyugati féltekén. Ez az alaptézis az amerikai külpolitika meghatározó tényezője maradt (lásd John F. Kennedy „*new frontier*” elvét), amely még a 20. század második felében is indokolta többek között a latin-amerikai beavatkozásokat (nemzetközi téren a vietnámi háborút). A Monroe-elv meghirdetésének további történelmi különlegessége, hogy az amerikai érdekeket a szövetségi kormány fogalmazta meg, amely jelentősen hozzájárult a Szövetségi Kormány és az Elnök hatáskörének növekedéséhez.

VI. A Legfelsőbb Bíróság

Az Amerikai Egyesült Államok jogtörténetének szempontjából mérföldkőnek bizonyult a MARBURY kontra MADISON jogeset, amelyben a döntést John Marshall, a Legfelsőbb Bíróság legendás főbírája 1803-ban hozta meg. A John MARSHALL főbíró által megfogalmazott és megalapozott bírói felülvizsgálat elve, amely speciális utólagos normakontrollt, egyes jogszabályok adott jogesethez kapcsolódó hatálytalanítását jelenti – az angolszász precedensjogi hagyományba épülve –, a jogállam egyedülálló változatát teremtette meg az Egyesült Államokban.

VII. „Kulturális imperializmus”

Az elmúlt két évszázad európai gondolkodását három jelentős politi-

kai-eszmei irányzat jellemzi: a konzervativizmus, a liberalizmus és a szocializmus. Amerika fennállása óta több konzervatív elnököt választott, a legutóbbit 2016-ban. A konzervatív amerikai elnökök kormányzási elveit címszavakban a következőkben lehet összefoglalni: izolációs politika, minimális állam, erős, de háttérbe húzódó kormány, a család, a szűkebb környezet, a helyi közösségek hangsúlyozása, az egyház kiemelt szerepe, a decentralizáció, a tradíciók hangoztatása, a központi tervezés elutasítása. Politikai szintre emelték az iskolai imádság újbóli bevezetésének ügyét és az állampolgári eskütétel vallásos tartalmának helyreállítását. Több hitalapú szervezet alakult, amelyek közvetlen állami támogatásban részesültek. Az európaiak gyakran paradoxonként élik meg az állam és az egyház viszonyát az Egyesült Államokban. Nyugat-Európával összehasonlítva Amerikában erősebbek és fontosabbak a valláshoz kötődő szokások. A *szociáldarwinizmus* a 19. század második felében kibontakozó szociológiai irányzat, amely Charles DARWIN biológiai evolúciós elméletét (természetes kiválasztódás, létért való küzdelem) alkalmazta a társadalmi és történelmi folyamatokra, az amerikai üzleti élet filozófiájává vált. Jelenleg a keresztény fundamentalisták továbbra is követelik, hogy az állami iskolákban tanítsák a teremtést, a „teremtés tudományát” mint alternatív teremtésmagyarázatot az evolúciós elmélet mellett (Invitation). Az 1960-as években újra fellángolt a vita, tankönyvek jelentek meg az „intelligens tervezés”

(intelligent design – ID) elméletéről. (G. W. BUSH elnöksége)

A bibliaövezet (*Bible belt*) az Amerikai Egyesült Államok olyan területeinek elnevezése, ahol elsősorban az evangéliumi (neo)protestáns felekezetek határozzák meg a kultúrát, és általában jellemző a konzervatív társadalomszemlélet, a hívők magas aránya. A bibliaövezet nagyjából egybeesik az USA déli államaival. Az elnevezés megkülönbözteti az egyes államokat felekezeti szempontból, így a protestáns és katolikus északkeleti, a felekezeti szempontból változatos közép-nyugati valamint Nagy-tavak környéki, a mormon Utah és Dél-Idaho, illetve a viszonylag szekuláris nyugati államoktól. A bibliaövezet magában foglalja azokat a területeket, ahol a *rabszolgaság* intézménye az amerikai polgárháború előtt igen szilárd volt.

VIII. Vallás és a sokszínűség

Az amerikaiak történelmi fejlődésük különleges útjából fakadóan a vallást, a vallásosságot két szinten élik meg: a vallásos szervezetekhez (egyházakhoz, gyülekezetekhez) tartozással, a felekezeten kívüli, felekezet nélküli/feletti vallásgyakorlatban. Az Alkotmány előírja a közpénzből fenntartott (állami) iskoláknak, hogy a vallás, a vallásosság kérdéseiben szigorúan semlegesek maradjanak. Az iskolai ima körüli viták hosszú történetre tekintenek vissza. A bevándorlás alap gondolatára, az „*olvasztótégely*”-re rácsáfolt a történelem. Az amerikai kontinensen az európai kultúra érkezése nem volt kegyes a

benne született kultúrához. Az amerikai indiánok függetlenségének ügye a háttérelmélettel a múlté lett. Az elkötelezett független indiánok elhatározása a szülőföldjükön maradásra, a hagyományos életmód megtartására közel két évtizedes hadviselést váltott ki. Az „engednie kell a többséggel szemben” elmélet, amelynek kettős célja az indián földek csökkentése és az asszimiláció volt, nem működött. A civilizáció gyors előre nyomulása az indián kultúra teljes pusztulását okozta („*könnyek útja*”). A 19. század végétől az őshonos amerikaiakkal szemben a többi etnikai csoporthoz képest sokkal nyitabb elnyomó nyelvpolitikát alkalmaztak az Egyesült Államokban. Amikor egyértelművé vált, hogy az áttelepítés nem elég az indián kultúra megsemmisítésére, a terjeszkedés következő éveiben a *térítésükre és erőszakolt oktatásukra* helyezték a hangsúlyt.

A rabszolgaság intézménye az amerikai élet szerves és „természetes” részévé vált, nem véletlen, hogy az Amerikai Alkotmányban a „rabszolga” kifejezés nem szerepel. Az amerikai civilizáció szétrombolta a korábbi afrikai kultúrákat, helyreállíthatatlanul elpusztított minden értéket, amely korábban ezt a civilizációt és társadalmakat élte. Amerika teljes fekete lakossága a mindennél rettentőbb hajóutak túlélőinek leszármazottja. Az afrikaiak, ahogyan elhagyták a fekete kontinenst, elhagyták saját múltjukat. A gyarmati uralom megtörte az afrikai civilizációk addigi fejlődését, kisajátította annak emberi és anyagi erőforrásait. A kontinens népeit a külső vallási és kulturális befolyás, valamint a gyarmati

rendszer érdekeit szolgáló oktatási rendszer elidegenítette saját értékeitől és kultúrájától. A jelenlegi kutatások nem használják a *rabszolga*, *rabszolgaság*, *volt rabszolga* kifejezéseket, ezzel azt jelzik, hogy amíg ezek a kifejezések éltek, addig ezt a népcsoportot nem vették emberszámba, hanem tárgyként, azaz rabszolgaként kezelték. Az 1830-as évektől 1890-ig a színes amerikai, röviden a „*színes bőrű*” volt az elfogadott kifejezés. A 20. századtól a negro, mint származás kifejezés volt általános egészen az 1920-as évekig, ezzel a rasszt jelezték. Egyre nagyobb ellenállás fogadta ezt a megjelölést, és az 1960-as években a „*black power*” (*fekete erő*) mozgalomban kulminált a megkülönböztetés elleni harc minden formája. Később, ahogy a kulturális nacionalizmus erősödött, a *fekete és afroamerikai* kifejezések voltak a meghatározóak, felváltva használták ezeket. 1980-as éveket követően az identitást és a hovatartozást, a múltat és történelmet leginkább kifejező *afroamerikainak* tartja magát Amerika fekete lakossága.

A *cigány/roma nép* hatalmas diaszpórát alkot, több állam polgárait foglalja magában, nincs saját területe. Tagjai egyrészt a roma nyelv eltérő dialektusait használják, másrészt az őket körülvevő népek számtalan nyelvét, többféle valláshoz és egyházhoz tartoznak. Kultúrájuk nemcsak a többségi környezettől különíti el őket, hanem a többi roma csoporttól is. Az Egyesült Államokban a roma népesség száma egymillió körül mozog. A pontos számot senki sem tudja, létszámuk folytonosan nő (megjegyzendő, hogy Magyarországon a cigányság a legna-

gyobb kisebbség, létszámuk körülbelül 1 millió).

Bármely vita is követi egymást, egy tény biztos – a *spanyolok* politikai befolyása a legerősebb. A legtöbb illegális bevándorló Mexikóból és Közép-Amerikából érkezett. Az illegális bevándorlók több esetben „árnyékban” élnek. Nem tagadható meg tőlük a sürgősségi orvosi ellátás, és a Legfelsőbb Bíróság 1982. évi döntése alapján a nem dokumentált gyermekeknek joguk van a tanuláshoz. Az illegális bevándorlók azonban nem voltak jogosultak számos kormányzati programra. A közel 300 milliós nemzet 47,2 millió spanyol ajkú lakója és a szintén latin többségű, csaknem 12 millió illegálisan itt élő bevándorló az USA összlakosságának csaknem egyötöde *mexikói amerikai*, az Egyesült Államok leginkább ismert és dokumentált állampolgárai. Nem lehet figyelmen kívül hagyni a gazdasági tényezőket és azt sem, hogy az egyik legkevésbé iskolázott, gazdasági szempontból a leghátrányosabb helyzetű csoportot képviselik.

Az „*american dream*” kifejezést 1931-ben népszerűsítette James Adams TRUSLOW (1878-1949) üzletember és történész. Számára ez a felismerés nemcsak jobb életet, hanem mobilitást és emberi kapcsolatokat is magában foglalt. A DREAM ACT (development, relief, and education for alien minors act) elfogadásra váró törvényjavaslat. A törvény az Egyesült Államok területére illegálisan került fiatalok védelmére született volna. Annak ellenére, hogy Barack OBAMA elnök elismerte (2014), hogy a bevándorlási törvény átgondolásokat sürget, több alkalommal

elmondta, hogy nincs hatalmában a rendszer teljes megváltoztatása, tehát megfelelő papírok nélkül a bevándorlók védelmét képtelenség biztosítani. „Álmodozók” azok a fiatalok, akik hosszú évek óta jogellenesen tartózkodnak az USA-ban. Valaha bevándorló szüleikkel hagyták el országukat, papírok nélkül, családi támogatással az USA-ban nőttek fel. Itt végezték el középiskolai tanulmányaikat és ide kötődnek. Jelenleg körülbelül 1 millió gyermek tartózkodik jogellenesen az USA-ban. A DREAM-törvény a 30 évnél fiatalabb, középiskolai végzettséggel rendelkező fiataloknak ígér állandó tartózkodási engedélyt, amely idővel megnyitná számukra az utat az amerikai állampolgárság megszerzése előtt. Kedvezményekre azok lennének jogosultak, akik 16 éves koruk előtt érkeztek az országba, 5 évnél hosszabb ideje itt tartózkodnak, és 6 éven belül főiskolai diplomához jutnak, illetve legalább 2 évet elvégeznek egy főiskolán, vagy 2 éves katonai szolgálatot teljesítenek.

A törvényjavaslat 2001 óta várta magára, elfogadása a Kongresszusra vár. A DREAM-erek az elnökválasztási kampány körüli médiafigyelmet kihasználva több államban üléssztrájkot folytattak. Válaszul az aktivisták szerveződésére és az elnökválasztási kampány nyomására OBAMA a törvény elfogadásáig az átmeneti kedvezményeket, a DACA-t (Deferred Action for Childhood Arrivals) léptette életbe azok számára, akik a DREAM-törvény hatálya alá esnének. Jelenleg (2020-ban) itt tart az ügy, amelyben Donald TRUMP elnöké választása sem hozott

változásokat. Obama kudarcot vallott 2010-ben, a helyzet 2020-ban sem változott, a törvényt nem hagyták jóvá.

IX. Összefoglalás

Korszakunk elsődleges kérdései: hogyan menthető meg az emberiség az újszerű betegségektől és más hagyományos vagy egyéb súlyos veszélyektől, ártalmaktól. A 2020. évi választások politikája a már meghirdetett *America First* jelszóval folytatja kampányát, amelynek mély történelmi, izolációs gyökerei vannak (EU és az USA kapcsolata kiszámíthatatlan). Az *America First Committee* (AFC) volt az izolációt hirdető legelső csoport. Antiszemita és profasiszta retorika jellemezte. Az 1939-ben – a második világháború kezdetén – megalakult Bizottság országos az találkozáson laza konföderációt hirdetett meg, amely konföderációban nyomatékosan izolacionista államok vettek részt.

A Bizottság az elzárkózás politikáját vallotta az akkor már Európában kitört világháborúban való részvétellel szemben. 1941 december 10-én, három nappal a PEARL HARBOR elleni váratlan japán támadás után a Bizottság feloszlott és *Amerika belépett a második világháborúba*.

Őszintén kívánom, hogy ORSZÁGUNK és NÉPÜNK gondosan, szakszerűen valamint sikeresen végezze el a szükséges megelőzést, gyógyítást, és gyakorolja az ajánlott életvitelt szolgáló magatartásokat.

1 Ádám Professor Úr 2020 májusában elhunyt. E recenziót röviddel halála előtt véglegesítette.

Domaniczky Endre

óraadó, PTE ÁJK Nemzetközi és
Európai Tanszék

Gál Gyula (1926-2012) nemzetközi jogász halálának tizedik évfordulóján

I. Gál Gyula pécsi tanársegéd aspiránsi kérelme

„Mint tudjuk, négy magyar embernek volt igazán köze a világúrrhoz úgy, hogy nevük szélesebb körben is ismert lett: ...Kármán Tódornak, Gál Gyulának, és a két úrhajósnak, Farkas Bertalannak és Magyarai Bélának.”¹ Gál Gyula Debrecenből indult, ám életének egy jelentős szakasza a pécsi egyetemhez kötődik, ahol mestere, Flachbarth Ernő² haláláig annak tanársegédjeként dolgozott. A nemzetközi jog mellett egy darabig egyetemese jogtörténetet is oktatott. Ekkoriban - az 1950-es évek közepén - úgy tervezte, hogy aspiránsi pályázatot nyújt be a Magyar Tudományos Akadémiához.³ A pályázatot hivatali úton, a dékán véleményével ellátva kellett továbbítani. Kocsis Mihály, aki Mádl Ferencet ekkor már sikeresen elűldözte a Karról,⁴ és Benedek Ferenc ellehetetlenítésén

is dolgozott,⁵ Gál Gyula anyagához egy, a pályázó megfelelő politikai kiállítását és aktivitását hiányoló nemleges véleményt csatolt.⁶ A gondosan összeállított pályázati anyag és a munkáltatói vélemény éles ellentétben állt egymással, ezért az MTA II. osztályának szaktitkársága az ekkor már Pécsen tanító Szamel Lajostól kért egy jellemrajzot és a tudományos munkásság értékelését egyaránt tartalmazó szakvéleményt.⁷ Részletes és tárgyilagos válaszában Szamel professzor tanártársa kérelmének támogatását javasolta az Akadémiának.⁸ Pár héttel később Gál Gyulát meg is hallgatta a Nizsalovszky Endre elnöketével ülésező felvételi bizottság, amelynek titkára Mádl Ferenc volt.⁹ A bizottság - Szamel Lajos álláspontját visszaigazolván és az Oktatási Minisztérium által is megtámogatva - a pályázó felvételét¹⁰ javasolta a Tudományos Minősítő Bizottságnak.

Gál tanársegéd úrból azonban a sikeres felvételi ellenére sem lett aspiráns, a történelem ugyanis keresztülhúzta terveit, és az 1956-os forradalom nyomán előbb a pécsi jogi kar elhagyására, majd pályamódosításra kényszerült.

A pécsi éveket lezáró események történetét Gál Gyula részletesen elmesélte,¹¹ az elbocsátásával kapcsolatos iratokat is publikálta.¹² Bár Pécsről való távozására élete végéig fájdalommal emlékezett, szakmai karrierje ezt követően ívelt fel. 1957-ben az egyetemről a Külkereskedelmi Minisztériumba került, ahol a TERIMPEX vállalat jogtanácsosa, majd vezető jogtanácsosa lett. Egé-

szen 1987-es nyugdíjazásáig itt dolgozott. „Munkaköre számos olyan jogi területet érint[ett], amit ebben az időben csak a külkereskedelemben lehet művelni. Így külföldi bíróságok előtt képvisel[te] a magyar érdekeket, részt ve[tt] vegyes vállalatok létesítésében Európában és a Közel-Keleten.”¹³ Az 1970-es évektől egészen 2010-ig részt vett továbbá a magyar és nemzetközi választott bíráskodásban is. Ez önmagában is egy szép jogász életút lett volna, ám Gál Gyula még az 1950-es évek végén elmélyedt az úrkutatás nemzetközi jogi kérdéseiben.¹⁴ Egyik, 1960-ban megjelent írását¹⁵ az Egyesült Államok Szenátusának Légügyi és Űrtudományi Bizottsága angolra fordította, így Gál rövidesen a világűrjog nemzetközileg ismert szakértőjévé vált. 1964-ben megjelent monográfiáját (Világűrjog) – amelyet az MTA TMB kandidátusi értekezésként fogadott el¹⁶ – rövidesen (1969) angolul is kiadták (Space Law).¹⁷ Innen kezdve pedig egyenes út vezetett a világűrjoggal foglalkozó tudományos szervezetek tagságáig, és nemzetközileg jegyzett kiadványok soráig.¹⁸

Gál Gyula életében tehát a pécsi egyetem egy epizód volt csupán, de ezek az évek a később magasra ívelő karrier megalapozásának tekinthetők. Gál Gyula élete és munkássága tehát legalább annyira kötődik a pécsi jogi karhoz, mint a Debreceni Egyetemhez, az ELTE-hez vagy a Pázmány Péter Katolikus Egyetemhez.

Az alábbi önéletrajz Mádl Ferenc hivatali iratai között maradt fenn. Mádl ebben az időben (1956 májusa és decembere között) Nizsalovszky

Endre titkáráként aktívan részt vett az jogász aspiránsok ügyeinek intézésében, illetve az MTA doktori eljárások előkészítésében.¹⁹ Emiatt ült Nizsalovszky mellett Gál Gyula meghallgatásán. Miután pedig az ügyet a forradalom miatt nem sikerült lezárni, Mádl még egy évig tárolta a pályázati anyagot, hogy az eljárást ne kelljen újból előről kezdeni. 1957 végén viszont, amikor újra elővette, a folytatást éppen Gál munkahelyváltása akadályozta meg,²⁰ amely miatt a kandidátusi fokozatot végül csak bő egy évtizedes csúszással sikerült megszereznie.

Mádl valószínűleg még Pécsről ismerte Gál Gyulát, könnyen elképzelhető ugyanis, hogy még pécsi évei (1951-1953) alatt belehallgatott a hallgatók között nagyon népszerűnek számító Flachbarth Ernő nemzetközi jogi vagy nemzetközi magánjogi²¹ előadásába.²² A kapcsolat keletkezésének írásos nyoma nem maradt, az viszont tény, hogy Mádl és Gál kifejezetten jó szakmai viszonyt ápoltak egészen az 1960-as évek közepéig, amíg Mádl a felelősségről szóló kutatásai részeként világűrjoggal is foglalkozott.²³ Gál Mádl kutatásaira alapvető munkájában több helyen is hivatkozott,²⁴ Mádl pedig a Világűrjog egyik első – lelkes – recenzense volt.²⁵

Fentiek miatt az alábbi életrajz közlésével nemcsak Gál Gyulára, a kiváló tudósra, a pécsi jogi kar egykori oktatójára, hanem a szintén Pécsről induló Mádl Ferenc volt köztársasági elnökre, valamint a nemzetközi jog tudományának egyik iskolateremtő

professzorára, a pécsi jogi kar tanszékvezetőjére, Flachbarth Ernőre is emlékezünk.

II. Gál Gyula aspiránsi kérelméhez mellékelt önéletrajza

„Dr. Gál Gyula önéletrajza”²⁶

1926. február 8-án születtem Debrecenben. Apám, Gál Sándor, állami vízmester volt az ottani kultúrmérnöki hivatalnál.²⁷ Jelenleg is ugyanabban a beosztásban dolgozik /most vízügyi technikus/ Debrecenben a vízügyi igazgatóságnál. Anyám, Dániel Ilona háztartásbeli. Apai nagyapám ötholdas parasztember volt /Büdszentmihály, Szabolcs megye/, anyai nagyapám pedig vasutas.

Tanulmányaimat az elemi iskolától az egyetemig Debrecenben végeztem. A református kollégium gimnáziumának diákja voltam, mindvégig színjeles eredményeim után 1943-ban tettem érettségít kitüntetéssel. Ebben az évben lettem a Debreceni Tudományegyetem jogi karának hallgatója. 1944 májusában a német megszállás után és az egyetemek bezárásával munkaszolgálatra hívtak be. A debreceni postához osztottak be altiszti /rakodó-/ munkára. A szovjet csapatok bevonulását ebben a minőségben vártam meg, miután a 18 évesekre elrendelt bevonulási parancsnak nem tettem eleget, és a nyilas uralom Debrecenben csak napokig tartó idejét egy tanyára húzódva töltöttem. A fel-

szabadulás után azonnal folytattam tanulmányaimat.

Alapvizsgáimat és a szigorlataimat mindvégig kitüntetéssel tettem le. Ezek alapján 1948. április 30-án avattak „*sub laurea almae matris*” fokozattal a jog- és államtudományok doktorává. Egyetemi éveim alatt különösen nemzetközi joggal és jogbölcselettel foglalkoztam behatóan. Ezen a tanszéken dolgoztam demonstrátorként is Flachbarth professzor mellett, akinek kezdettől fogva tanítványa voltam. Tanulmányaim befejeztével igazságügyi szolgálatba léptem. 1949 tavaszán a nagykanizsai járásbírói jegyzője lettem, majd 1950 januárjában köztisztviselővé neveztek ki az ottani államügyészséghez. 1950 júniusában a nagykanizsai államügyészség megszűntével kapcsolatban helyeztek Pécsre. Itt 1951 szeptemberéig az itteni államügyészségen, majd a megyei bíróságon dolgoztam.

A nemzetközi joggal gyakorlati jogász munkám során is behatóan foglalkoztam, amit különösen Pécsre helyezésem tett lehetővé, de kanizsai szolgálatom idején is előadást tartottam /1950. márc./ a pécsi nemzetközi jogi szemináriumában, illetve a jogász-szövetség helyi csoportjában. 1950. december 21-én elnyertem a Magyar Jogász Szövetség által kitűzött országos pályadíjat a „Békeharc nemzetközi jogi kérdései” című hat íves tanulmányommal. Több alkalommal referátumot készítettem a MJSZ²⁸ nemzetközi síkon végzett munkájának egyes vonatkozásaihoz /Beloianisz-ügy,²⁹ atombomba-kísérletek, stb./ a szövetség felkérésére.

A jogtudományi kar dékánja³⁰ 1952. október 1-vel nevezett ki gyakornokká

a nemzetközi jogi tanszék mellé, miután az Igazságügyminisztérium áthelyezéshez hozzájárult. A státuszrendezés óta tanársegédi minőségben dolgozom máig is a nemzetközi jogi tanszék keretében.

Nős vagyok, feleségem Matós Gabriella, aki a pécsi magasépítő vállalat munkaügyi osztályán dolgozik hetedik esztendeje. Egyébként textiltechnikus, és házasságkötésünkkor³¹ a debreceni textilgyárban [1. oldal vége] dolgozott. Édesapja tanító volt, 1944 őszén a fronton tűnt el. Feleségemet a legutóbbi tanácsválasztások alkalmával³² Pécs város tanácsának tagjává választották. Titkára az Élelmiszeripari Állandó Bizottságnak. Egy gyermekünk van, az 1952. március 8-án született Judit.

Magam a felszabadulás előtt jobboldali mozgalomnak, vagy pártnak tagja nem voltam. 1944 végén, a felszabadulás után lettem a FKGP tagja.³³ Szakszervezeti tag 1949 óta vagyok. Tagja vagyok az MJSZ-nek és az MSZT-nek.³⁴ Mozgalmi téren különösen a TTIT³⁵ politikai szakosztálya külpolitikai munkacsoportja vezetőjeként, valamint a békemozgalomban végzek kiterjedt munkát. Tagja vagyok a megyei békebizottság kulturális bizottságának. A párt és tömegszervezetek felkérésére az elmúlt években igen sok alkalommal tartottam tudományosakom körébe vágó témákról előadásokat. A pécsi Munkácsy Mihály Szabadegyetemnek 1955. május elseje óta titkára vagyok.

A tanácsválasztások és az azóta tartott pótválasztások lebonyolításában a városi választási elnökség tagjaként vettem részt. Megemlítem végül, hogy az országos Béketanács múlt év októ-

berében a békemozgalomban végzett munkámért aranyjelvénnel tüntetett ki. A MJSZ hévízi küldöttközgyűlése a szövetség nemzetközi munkájában kifejtett tevékenységemért jegyzőkönyvi köszönetet mondott.

Tudományos munkásságom körében megjelent két tanulmányom,³⁶ és néhány nem tudományos jellegű cikkem adatait a melléklet tartalmazza. Főleg a kollektív biztonság kérdése, a légi háború nemzetközi jogi korlátainak problémája foglalkoztat. Hosszabb idő óta dolgozom egy nagyobb nemzetközi jogi esetgyűjtemény összeállításán, amelynek hiányát oktató munkánkban erősen érezzük.

A melléklethez megjegyzem, hogy tudományosakom körébe vágó kérdésekről az elmúlt években körülbelül tíz alkalommal írtam a helyi lapba hosszabb cikkeket. Ezek természetesen nem tudományos, hanem ismeretterjesztő jellegűek. Jelentősebbek lehetnek ebből a szempontból azok a hozzászólások,³⁷ amelyeket különböző ankétek, viták alkalmával adtam elő, és írásban is kidolgoztam. Ezek közül kettőnek az összefoglalása jelent meg a vitákról szóló beszámolóokban, a Jogtudományi Közlönyben.³⁸

Az egyetemen a nemzetközi jog és az egyetemes jogtörténet oktatásában veszek részt. Professzorom súlyos betegsége miatt, majd halála után mindmáig e tanévben a nemzetközi jogi főkéllégiumot adtam elő. Múlt félévben speciálkéllégiumot tartottam az 1949. évi genfi egyezményekről.

Németül és angolul beszélek és olvasok, franciául olvasok. Az orosz nyelvet tanulom. Ez idő szerint oly fokon ismer-

rem, hogy szakszövegekben tájékozódni tudok, de az akadálytalan közvetlen felhasználás fokát nem értem el.

Pécs, 1956. február 23.”

1 Kovács Péter: Gál Gyula és a Space law - orbitális pályán... (In: Szabó Marcel (szerk.): Ünnepi kötet Gál Gyula tiszteletére. Europa Nostra, Bp., 2011. 8. o.

2 Flachbarth Ernő (1896-1955), a nemzetközi jog professzora, a debreceni, majd a pécsi jogi oktatója, a kisebbségi jogok szabályozásának nemzetközileg elismert szaktekinthelye. Életrajzát I.: Siska Katalin-Szabó Krisztián: Flachbarth Ernő (1896-1955), in: Szabó Béla - Madai Sándor (szerk.): A Debreceni Tudományegyetem jogtanárai. DE ÁJK, Debrecen. 2006. 115-154. o.), valamint Gál Gyula: Flachbarth Ernő, a tudós és professzor. Jura 2000. 84-90. o. és Szabó Marcel (szerk.): Emlékkönyv Flachbarth Ernő tiszteletére. PPKE JÁK, Bp., 2003.

3 Az anyagban található hiányos és rendezetlen iratok alapján úgy tűnik, hogy Gál Gyula már legalább 1955 második félévétől próbálkozott aspiránsi pályázat beadásával. Ez támasztja alá Kocsis dékán 1955.08.29-én készült részletes véleménye Gál Gyuláról (Vélemény dr. Gál Gyula tanársegéd aspirantúrára törekvése tárgyában), amely látszólag támogató, tartalma alapján azonban teljes mértékben elutasító volt. 1956 tavaszán az Oktatási Minisztérium valószínűleg ezen dékáni vélemény javasolta Gál pályázatának elutasítását (Az Oktatási Minisztérium átirata a Tudományos Minősítő Bizottságnak, 1956.04.14.). Gál azonban nem adta fel, és 1956 őszén új pályázatot adott be, amelyre viszont Kocsis dékán egyértelműen negatív véleményt írt. Vö.: 8. lj.

4 A történetet részletesen I.: Domaniczky Endre: Mádl Ferenc a pécsi jogi karon. Jogtörténeti Szemle 2021/1. (megjelenés alatt).

5 Bővebben I.: Pókecz Kovács Attila: Benedek Ferenc (1926-2007) életműve. Jura 2008/2. 185. o.

6 "Gál Gyula tehetséges ember. Tudomány iránt érdeklődik és azt sikerrel műveli. Mozgalmi munkában szívesen vesz részt és eredményesen dolgozik az Ismeretterjesztő Társulat, a Békemozgalom és a Magyar-Szovjet Társaság keretében. Gál Gyula azonban jellemében öntelt, anyagias, mert csak az ellenszolgáltatásért szeret dolgozni. Személyével kapcsolatban az a probléma merült fel, hogy egyetemi hallgató korában Debrecenben 1944-től 1948-ig a kisgazdapártnak volt a tagja és annak ifjúsági szervezetében működött és erősen kommunista-ellenes magatartást fejtett ki. Ebben

az időben baráti köre nem volt megfelelő, mert olyan egyénnel is tartott kapcsolatot, akit később demokrácia-ellenes összeesküvés miatt öt esztendőre elítéltek. Gál Gyula fent pozitívnak értékelt oktatói, tudományos és mozgalmi tevékenysége mindig kerüli a kiállítás és a vissza nem vonulhatóság jellemvonásait. Éppen ezért még mindig nem tudta politikai magatartása iránt a bizalmat megteremteni. Az ismertetett negatív adottságok folytán aspirantúrára nem javasolom. dr. Kocsis Mihály dékán" (Gál Gyula felvételi kérelme, intézményvezetői vélemény, 1956.04.03., AL IX. osztály iratai 17. d., 3. dosszié. Aspiráns ügyek).

7 Fejér Klára 1956.08.06-i levele Szamel Lajosnak (AL IX. osztály iratai 17. d., 3. dosszié. Aspiráns ügyek).

8 Szamel Lajos 1956.08.08-i véleménye (AL IX. osztály iratai 17. d., 3. dosszié. Aspiráns ügyek). Szamel professzort nemcsak a pécsi ügyekben való jártassága miatt keresték meg az Akadémiáról. Az ő véleménye azért esett különös súllyal a latba, mert - mint írja is - "[k]ét éven át vezettem tanársegédeink ideológiai oktatását." Szamel pedig már válaszában elején tömören rögzítette álláspontját: "Gál kétségtelenül a legtöbbit ígérő tanársegéde a pécsi jogi karnak. Általános és jogi műveltsége széleskörű, több nyelven beszél, elmélyült kutatásra való hajlama szembeszökő." Valószínűleg Szamel professzor pozitív állásfoglalása állhat az Oktatási Minisztérium véleményének megváltozása mögött is, amely ez alkalommal - Kocsist felülbírálván - Gál mellé állt. (Az Oktatási Minisztérium átirata a Tudományos Minősítő Bizottságnak, 1956.09.05.). Vö.: 3. lj.

9 A meghallgatásra 1956.09.21-én került sor. (Jegyzőkönyv [Gál Gyula meghallgatásáról] AL IX. osztály iratai 17. d., 3. dosszié. Aspiráns ügyek).

10 A felvételi bizottság álláspontja szerint a "folyamodó eddigi tudományos munkája, megjelent publikációi, oktatói tevékenysége olyan tudományos színvonalat ér el, hogy a rövidített aspirantúra kedvezményének megadása feltétlenül indokolt. Elmélyült önálló gondolkodása, magas jogtudományi műveltsége garancia arra, hogy a kandidatúra követelményeinek meg fog felelni." (Jegyzőkönyv [Gál Gyula meghallgatásáról] AL IX. osztály iratai 17. d., 3. dosszié. Aspiráns ügyek).

11 Gál Gyula: Ötvenhatos emlékeim. In: Ádám Antal et al (szerk.): Tanulmányok az 1956-os forradalom és szabadságharc 50. évfordulójára. PTE ÁJK, Pécs, 2006. 121-140. o.)

12 Dr. Gál Gyula iratai. In: Rozs András (szerk.): Pécs és Baranya 1956-ban - Baranyai történelmi közlemények 3. A Baranya Megyei Levéltár Évkönyve 2008. BML, Pécs, 2008. 393-400. o.

13 Gál Gyula életrajza. In: Szabó Marcel (szerk.): Ünnepi kötet Gál Gyula tiszteletére. Europa Nostra, Bp., 2011. 193. o.

14 Nem volt egyedül, kortársai közül többen is foglalkoztak hosszabb-rövidebb ideig világűrjoggal, lásd például Mádl Ferenc (A kozmikus térség és az anyagi felelősség egyes kérdései, in: Jogtudományi Közlöny 1963/4. 200-205.) vagy Bokorné Szegő Hanna (A kozmikus térséggel kapcsolatos alapvető nemzetközi jogi kérdések, in: Állam- és Jogtudomány 1962/2. 199-224.) tanulmányait ebből az időszakból.

15 Gál Gyula: Légítér és világűr. Jogtudományi Közlöny 1960/10. 565-574.o.

16 A Tudományos Minősítő Bizottság hírei. Magyar Tudomány 1971/2. 129.o., valamint Elek István: Határok nélkül. Magyarország 1970/37. 22. o. A kandidátusi értekezés műhelyvitáját 1970.05.18-án (Magyar Hírlap 1970.05.16. IV. o.), a nyilvános vitát 1970.05.23-án tartották az Akadémián (Népszabadság, 1970.09.20.11. o.).

17 L. még: Szádeczky-Kardoss László: A világűr-kutatással kapcsolatos reális jogi problémák (Gondolatok Gál Gyula: „Space Law 1969” c. munkája megjelenése alkalmával). Jogtudományi Közlöny 1970/2. 127-130.o.

18 Rövid életrajzát és legfontosabb publikációinak listáját l.: www.nevpont.hu/palyakep/gal-gyula-56160 (2021.10.14.). Fontos megjegyezni, hogy egy késői és kevésbé ismert művével (A dél-tiroli kérdés, Bp., Teleki, 1995) Gál saját fő témája, a világűrjog mellett mestere, Flachbarth Ernő legfontosabb kutatási területén, a kisebbségi jogok elmélete tárgyában is maradandót alkotott.

19 Részletesen: Domaniczky Endre: Mádl Ferenc az Akadémián. Az első tizenöt év (1956-1971). Kézirat, 2021.

20 Fejér Klára levele a Terimpex igazgatójának Gál Gyula aspirantúrája ügyében (1957.11.14., AL IX. osztály iratai 17. d., 3. dosszié).

21 Kevésbé ismert, hogy Flachbarth Ernő Pécssett nemcsak nemzetközi közjogot, de nemzetközi magánjogot is előadott, e témában éppen Mádl pécsi időszakában jelent meg egy tartalmában és stílusában máig frissen ható egyetemi jegyzete (Nemzetközi magánjog. Dr. Flachbarth Ernő egyetemi ny. r. tanár egyetemi előadásainak vezérfonala az 1950/51-es tanévben. MEFESZ, Pécs, 1951.). Erre tekintettel Flachbarth professzort is érdemes lenne a magyar nemzetközi magánjog tudományának korabeli művelői között - Szászy István és Világhy Miklós mellett - megemlíteni.

22 Interjú Bruhács Jánossal (2021.05.05.), készítette: Domaniczky Endre.

23 Gál Gyula könyvében a világűrjoggal foglalkozó magyar kutatók között említi Mádl Ferencet is. Gál Gyula: Világűrjog. KJK, Bp., 1964. 29. és 30. lj.

24 Gál i.m. 29., 257, 259. o.

25 Mádl Ferenc magyarul (Gál Gyula: Világűrjog, in: Állam és Jogtudomány 1965/4. 601-604.) és angolul (Gyula Gál: Space Law, in: Acta Juridica 1966/1-2. 179-184.) is ismertette a könyvet.

26 Az irat lelőhelye: Akadémiai Levéltár IX. osztály iratai 17. d., 3. dosszié. Aspiráns ügyek.

27 Ez Gál Gyula születésekor a Debrecen központú 2. számú Kultúrmérnöki Hivatalt jelentette, amelynek hatásköre Bihar, Hajdú és Jász-Nagykun-Szolnok megyékre terjedt ki (Magyarország tisztí cím- és névtára 1927. 195. o.)

28 A Magyar Jogász Egylet jogutód szervezete, 1948-ban hozták létre (1990-től ismét Magyar Jogász Egyletnek hívják).

29 Nikosz Beloiannisz (1915-1952) görög szabadságharcos, a görög kommunista párt tagja. 1952-ben Görögországban kivégezték.

30 Kocsis Mihály 1951-1956 között volt a pécsi jogi kar dékánja.

31 Az egyházi esküvőre 1949.09.12-én került sor Debrecenben a Szt Anna templomban (Tiszántúli Néplap 1949.09.11.16.o.)

32 Gál Gyula az 1954-es tanácsválasztásra utalt. Ebben az évben a választást 11.28-án tartották.

33 Gál Gyula 1944-1948 között volt a Kisgazdapárt tagja.

34 A Magyar Szovjet Társaság 1945-ben alakult. 1957-től Magyar Szovjet Baráti Társaság néven működött.

35 A Tudományos Ismeretterjesztő Társaságot 1953-1958 között Társadalom és Természettudományi Ismeretterjesztő Társulatnak (TTTT) hívták.

36 Gál Gyula: Az atlanti egyezmény. A japán különbekereszködés. In: Kovács István (szerk.): Harc a békéért és a törvényességért. Tanulmányok a nemzetközi politika és a nemzetközi jog időszerű kérdéseiről. JÁKFK, Bp., 1953. 35-51.o. és Gál Gyula: A népirtás delictuma a nemzetközi jogban. In: Pécsi Tudományegyetem ÁJTK Évkönyve. Bp., 1954. 61-78. o.

37 L. például: A Pécsi Tudományegyetem felzabardulási előadássorozata. Jogtudományi Közlöny 1955/6. 371-376. o.

38 A Jogtudományi Közlöny munkájának értékelése a pécsi Állam- és Jogtudományi Kar tanácsülésén. Jogtudományi Közlöny 1954/5. 202-207.o., valamint „Tanulmányok az állam és jog kérdései köréből”. Jogtudományi Közlöny 1955/3. 187-192. o. (a recenzió egyes részei a 188. és a 191. oldalakon).

*Dr. habil. Mohay Ágoston PhD
tanszékvezető egyetemi docens, PTE ÁJK
Nemzetközi- és Európai Tanszék*

„Új Diplomáciai Lexikon. A nemzetközi kapcsolatok kézikönyve 1-2.”¹

Diplomácia nélkül a nemzetközi kapcsolatok nem tudnának működni, így nem meglepő, hogy a diplomáciai kapcsolatok egyes aspektusaira vonatkozó szabályok a nemzetközi jogi egyik legkorábbi manifesztációjának tekinthetők.² A diplomácia jelentősége napjainkban is egyértelmű – hogy csak egyetlen kiragadott példát említsünk a közelmúltból: miután 2020. január 3-án az Amerikai Egyesült Államok célzottan likvidálta Kászem Szolejmáni iráni tábornokot³, a két, egymással diplomáciai kapcsolatban nem álló állam között Svájc látott el jószolgálatot, közvetítve végső soron azt az álláspontot, hogy egyik állam sem kívánja eszkalálni az incidenst.⁴ Persze a 2022-es orosz-ukrán konfliktus idején, amikor e recenzió íródott, egyértelműen látható az is, hogy hova fajulhatnak a nemzetközi kapcsolatok, ha az államok nem a viták békés rendezése elvének megfelelő diplomáciai vagy bírói úton járnak el a viszályok feloldása – vagy, hogy az 1907. évi hágai egyezmény szóhaszná-

latával éljünk: a neheztelések elenyésztetése⁵ – érdekében.

2018-ban jelent meg Magyarországon Diplomáciai Lexikon címmel a recenzált kötet első kiadása, amely már abban a formájában is kiterjedt áttekintést nyújtott a diplomácia világáról. Az Új Diplomáciai Lexikon pedig, Bába Iván szakmai főszerkesztő gondozásában, aktualizált és kibővített tartalommal 2021-ben jelent meg, immáron két kötetben.

Elismerés illeti a szerkesztők és a szerzők munkáját egyaránt, hogy eszerteágazó, jellegéből adódóan számos különböző szakkérdéshez is kapcsolódó területet úgy sikerült kézikönyvszerűen összefoglalniuk, hogy annak segítségével az olvasó egyrészt alapvető információkat kaphat egy-egy fogalomról vagy intézményről, másrészt pedig, ha mélyebb ismeretekre van szüksége, biztos fogódzók mentén kereshet további forrásokat.

A szerkesztői előszóból kiderül: feltett szándék volt, hogy a Lexikon nyelvezete a közérthetőség szempontjának is megfeleljen. Ez teljes mértékben sikerült is, így a művet haszonnal forgathatják a szűkebben értelmezett „szakma” képviselői mellet példának okáért a sajtó munkatársai is – és nem feltétlenül csak a külpolitikai szakújságírók. Az egyes kötetek elején található szócikklista pedig minden olvasó számára segíti a könnyeb eligazodást a gazdag tartalmú műben.

A kétkötetes Lexikon tizennégy érdelemi fejezetre tagolódik. Hangsúlyozottan a teljesség igénye nélkül az alábbiakban csak néhányat említsünk meg ezek közül.

Az államok külső tevékenységének megkerülhetetlen elemét jelenti a diplomáciai és a konzuli gyakorlat – e szakterületek művelése jelentős mértékben jogalkalmazást (is) jelent. A Lexikon külügyi igazgatásról ill. konzuli igazgatásról szóló fejezetei segítségével könnyen áttekinthetők a legfontosabb kapcsolódó fogalmak, az *agrément*-től és az *apostille*-től kezdődően, a konkordátumon át, az utazó nagykövetig és a visszahonosításig.

A Lexikon – helyesen – külön fejezetben foglalkozik az Európai Unióval. Az EU maga is szereplője a nemzetközi közösségnek: amellet, hogy külkereskedelmi, valamint kül- és biztonságpolitikai tevékenységet is végez, nemzetközi szerződéseket is köt, valamint immáron saját Külügyi Szolgálattal is rendelkezik. Amellet, hogy a nemzetközi kapcsolatokban az EU is megjelenik önálló aktorként, nem szabad elfelejtenünk, hogy az Unión belül, a tagállamok között is diplomáciai viták zajlanak, az érdekérvényesítés e szervezeten belül sem képzelhető el a diplomácia bevett eszköztára nélkül – ez különösen igaz a kormányzati részvétellel működő uniós intézményekre. A szupranacionális közösségben ugyanakkor számos speciális intézmény és eljárás működik.

A Lexikon első kiadásához képest újdonság a „Kisebbségvédelem és nemzetpolitika” című fejezet, amely mindenképpen üdvözlendő, hiszen a nemzetiségi-kisebbségi kérdés szintén tárgya lehet az államok közötti diplomáciának, illetve befolyásolhatja is azt. Mindez Magyarország és a tágabban

értelmezett régiója számára különösen is fontos.

Külön említést érdemel a „Magyarország diplomáciai kapcsolatai” című fejezet is, ahol a Lexikon sorra veszi, és alapvető adatokat közöl arról a 193 országról, amelyekkel hazánknak diplomáciai kapcsolata van. Ezen „ország-névjegyek” kétségtől legértékesebb részét az adott országgal fennálló diplomáciai kapcsolatok történeti vázlatára adja, amely segítheti az egyes államokkal összefüggésben felmerülő aktuális külkapcsolati kérdések vagy problémák jobb megértését is. A diplomácia-történeti áttekintés ugyanakkor nem minden állam bemutatásának része – ezt a fejezetet egy esetleges következő kiadásban hasznos volna mindinkább kiteljesíteni e téren is.

Azok számára, akik – mint e recenzió szerzője – jellemzően a diplomácia jogi vetületével foglalkoznak, a mű üde színfoltját adja a Lexikon „Protokoll” című fejezete, ahol nemcsak a különböző típusú fogadásokról, a megfelelő megszólításokról szerezhet ismereteket az olvasó, hanem még a protokolláris ülésrend ábrákkal szemléltetett alapvető szabályairól is.

A Lexikon egészét jellemzi a szakszerű és világos fogalmazás és a konzisztens fogalomhasználat, ami egy ilyen típusú mű esetében kifejezetten fontos – és nem egyszerű feladat.

A jelenkor igényeivel összhangban megfogalmazható az a javaslat, hogy az Új Diplomáciai Lexikont e-könyvként is érdemes lenne megjelentetni – nem a nyomtatott kiadás helyett, hanem azt kiegészítendő. Megfontolható továbbá az is, hogy a Lexikon esetleges

későbbi kiadásai kiegészüljenek egy irányadó bibliográfia-listával, amely tovább segítheti a bővebb információkat keresők eligazodását a vonatkozó forrásgazdag szakirodalomban. Persze védhető álláspont lehet az is, hogy ez már nem feltétlenül egy olyan mű feladata, amely egyszerre lexikon és kézikönyv is kíván lenni.

A diplomácia fogalmainak, szabályainak és vívmányainak ismerete elengedhetetlen azok számára, akik akár az elmélet, akár a gyakorlat oldaláról foglalkozni szeretnének a nemzetközi jog és a nemzetközi kapcsolatok diszciplínáival. Ehhez nyújt precíz, naprakész, részletes, ám mégis „befogadható” ter-

jedelmű segítséget az Új Diplomáciai Lexikon.

1 Kairoosz, Budapest 2021

2 Malcolm N. Shaw: *International Law* (8th ed.). Cambridge University Press, Cambridge, 2019, 567. o.

3 E célzott likvidálás nemzetközi jogi értékeléséről lásd: Kis Kelemen Bence – Kiss Mátyás: Kászem Szolejmáni célzott likvidálása: Esettanulmány a jus ad bellum lencséjén keresztül. *Állam- és Jogtudomány* 2021. 4. sz. 26-49. o.

4 Thomas Stephens: How ‘messenger’ Switzerland deals with the US and Iran. *Swissinfo*, 7 January 7 2020 https://www.swissinfo.ch/eng/good-offices_how--messenger--switzerland-deals-with-the-us-and-iran/45474578

5 1913. évi XLIII. törvény az első két nemzetközi békeértekezleten megállapított több egyezmény és nyilatkozat becikkelyezése tárgyában (Kihirdetve 1913. IX. 5.)