

ACTA

HUMANA

EMBERI JOGI KÖZLEMÉNYEK

ACTA HUMANA • Emberi jogi közlemények
A Nemzeti Közzolgálati Egyetem lektorált, emberi jogi folyóirata

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

Trócsányi László elnök

Badó Attila	Kis Norbert	Patyi András
Balogh Zsolt	Kiss György	Polt Péter
Bándi Gyula	Koltay András	Ujházy László
Bódi Stefánia	Korhecz Tamás	Schanda Balázs
Csath Magdolna	Kondorosi Ferenc	Silvio Marcus-Helmons
Darák Péter	Kukorelli István	Smuk Péter
Halász Iván	Leo Zwaak	Varga Zs. András
Halmi Péter	Maciej Dybowski	Vizi Balázs
Herbert Küpper	Molnár Miklós†	Weller Mónika
Hörcherné Marosi Ildikó	Pap András László	

SZERKESZTŐSÉG

Péterfalvi Attila főszerkesztő

Auer Ádám

Balogh-Békesi Nóra

Horváth Anett

Téglási András

Olvasószerkesztők: Orbán Áron, Resofszki Ágnes, Tar Krisztina

Megjelenik negyedévente

Kiadó: Ludovika Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft.

Székhely: 1089 Budapest, Orczy út 1.

Kapcsolat: www.ludovika.hu; info@ludovika.hu

A kiadásért felel: Koltányi Gergely ügyvezető igazgató

Nyomdai előkészítés: Ludovika Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft.

Nyomdai munkák: Ludovika Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft.

ISSN 0866-6628



Tartalom

Szerzőink. 5

TANULMÁNYOK

UJHÁZI LÓRÁND: Az irgalmas szeretet és a karitás jelentősége az egyház
hármass – kormányzati, megszentelő és tanító – küldetésében. 7

SIMICSKÓ ISTVÁN: A világjárvány és a hibrid hadviselés egyes összefüggései
az álhíresztelések terjedésének tükrében. 31

HORVÁTH ANETT: Anomáliák a hazai pártok pénzügyi ellenőrzésében 43

KOVÁCS ISTVÁN: A prostitúció megítélése a résztvevők szemével 53

RECENZÍÓK

BALOGH ELEMÉR: Rendhagyó könyvismertetés a *Rendhagyó kommentár egy
rendhagyó preambulumról* című kötetről 75

SZIKORA TAMÁS: Recenzió Koltay András *Az új média és a szólásszabadság.
A nyilvánosság alkotmányos alapjainak újragondolása* című könyvéről. 81

FIGYELŐ

BERKES BÁLINT: A Kúria gyakorlatából 87

LEHÓCZKI BALÁZS: A röszei tranzitónában elhelyezett nemzetközi
védelmet kérelmezőknek és kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik
országbeli állampolgároknak a helyzete az uniós jog alapján 97

SZABÓ ATTILA: Az Alkotmánybíróság fontosabb döntései 2020. január 1-je
és június 15-e között 105

Szerzőink

BALOGH Elemér tanszékvezető egyetemi tanár, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar. Kutatási területe a büntetőjog magyar és európai története, az egyházi bírászkodás és az alkotmánytörténet.

HORVÁTH Anett PhD, a Nemzeti Közsolgálati Egyetem Kormányzástani és Közpolitikai Tanszékének tanársegéde.

KOVÁCS István PhD, több mint 10 éve hivatásos állományú rendőrtiszt. A Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészeti Vezetéstudományi Tanszékének tanársegédje, valamint a Rendészettudományi Doktori Iskola tudományos titkára.

SIMICSKÓ István a KDNP Országgyűlési Képviselőcsoportjának frakcióvezetője, egyetemi oktató.

SZIKORA Tamás PhD-hallgató, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola; kutató, Eötvös József Kutatóközpont Információs Társadalom Kutatóintézet.

UJHÁZI Lóránd PhD, tudományos főmunkatárs, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar, Vallás és Biztonság Kutatóműhely vezetője, Főszentszéki bíró Esztergom-Budapesti Érseki Bíróság.

A Figyelő rovat munkatársai:

LEHÓCZKI Balázs dr., az Európai Unió Bírósága munkatársa, Luxemburg.

BERKES Bálint dr., a Kúria Nemzetközi Kapcsolatok és Európai Jogi Irodájának munkatársa.

SZABÓ Attila dr., kabinetfőnök, Alkotmánybíróság.

Az irgalmas szeretet és a karitás jelentősége az egyház hármás – kormányzati, megszentelő és tanító – küldetésében¹

UJHÁZI LÓRÁND²

A karitatív szeretet a három ág mellett – kormányzati, megszentelő és a tanító – külön nincs nevesítve az egyházban, de jelentősége miatt az átsugárzik mind a kormányzó, mind a megszentelő, mind a tanító küldetésre. Sőt a karitatív szeretet egyfajta összekötő kapocs is az említett három ág között. Lehetetlen az egyház kormányzati, megszentelő vagy tanító küldetéséről beszélni, anélkül, hogy az egyben ne lenne kapcsolatban a karitással. A karitás az egyház hármás tevékenységében való egyetemes megjelenése miatt el is mosódnak a határok: sokszor a szeretet tetteinek konkrét megnyilvánulása egyszerre tartozik a tanító, a megszentelő vagy a kormányzati tevékenységhez. A karitás rendkívül sokszínű az egyház életében. Ebben a tanulmányban ennek fényében arra keresem a választ, hogy a karitatív szeretet alapítótól származó példája és utasítása hogyan érvényesül a hármás – kormányzás, megszentelés és tanítás – küldetés területén.

Kulcsszavak: Katolikus Egyház, karitás, kormányzás, tanítás, megszentelés

The Significance of Charity in the Activities and Life of the Catholic Church from the Point of View of Canon Law

Charity is not specified beside the three branches in the Church – governing, sanctifying and teaching –, but because of its importance it throws light on the governing, sanctifying and teaching missions. Moreover, charity works as a kind of link between the mentioned three branches. It is impossible to speak about the governing, sanctifying and teaching missions of the Church without having its connection with the caritas. Because of the universal appearance of the caritas in the threefold activity of the Church the boundaries are becoming more blurred: in many cases the specific manifestation of charity belongs to any activity of the governing, sanctifying and teaching mission at

- 1 A kutatás a Nemzeti Közszerzői Egyetem „A fenntartható biztonság és társadalmi környezet” Tématerületi Kiválósági Program, a „Biztonság és honvédelem kutatócsoport” (Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar) támogatásával készült.
- 2 PhD, tudományos főmunkatárs, NKE, HHK. Vallás és Biztonság Kutatóműhely vezetője, fősztárszékbi bíró Esztergom-Budapesti Érseki Bíróság.

the same time. What is more, the caritas is multi-coloured in the life of the Church. In this study I am looking for the answer how the example and order of charity, originating from the founder, functions in the area of the threefold – governing, sanctifying and teaching – mission.

Keywords: Catholic Church, caritas, governance, sanctifying and teaching

1. Bevezetés

A római birodalom igazgatási rendszere alapvetően öt elemet tartalmazott: külügy, belügy, pénzügy, igazságügy és hadügy.³ A szociális kérdések nem képezték az antik államigazgatás klasszikus területét. Később a felvilágosult abszolútizmus korában kiadták a jelszót: közérdek akár a köz ellenében is. Sokan ezért a jóléti állam születését annak a szociális hálónak a kialakításával kapcsolják össze, amely megtalálta a helyes egyensúlyt a polgárok öngondoskodása és a szükséges állami beavatkozás között. Az állam létezése szempontjából azonban klasszikusan a terület, a lakosság és ezek fölötti főhatalom jelenti az állam létezésének *conditio sine qua non*-ját,⁴ és nem a „szociális gondoskodás”. Az úgynevezett „jóléti vagy szociális államban” hangsúlyos a szociális gondoskodás, amely meghatározott köz- és államigazgatási szerveken keresztül történik. A történelem azonban azt bizonyítja, hogy az állam szociális gondoskodás nélkül is létezik. Az egyház természetétől azonban éppen az lenne idegen – ha az (szociális vagy jóléti) államhoz hasonlóan élesen elkülönülne egy szociális szegmens. Ez ugyanis azt sugallná, hogy az egyházban – kizárólag – ez a hivatalegyüttes felel a szeretet tetteinek az előmozdításáért, amíg más hivataloknak ezen a területen nincs felelőssége. Mindezzel nem vitatjuk a modern állam igyekezetét a szociális szféra területén, de látni kell, hogy az alapvetően más kormányzati logika alapján épül fel.

A katolikus egyház esetében éppen fordított jelenségnek lehetünk tanúi. Az egyház igazgatási rendszerében ugyanis marginálisnak tűnnek azok az intézmények, amelyek a „szociális” területekért felelnek. Elkülönült szegmenseként – a megszentelés, a tanítás és a kormányzás mellett – a modern állammal szemben a „szociális ágens” nem jelenik meg. Továbbá mind a Római Kúria, mind a részegyházak hivatalai között arányaiban alacsony azoknak a hivataloknak a száma, amelyek kifejezetten a szegénygondozásért vagy a társadalom perifériájára került csoportokért felelnek. Mégis az egyház az alapító példája és utasítása alapján „gyógyítsatok betegeket, támasszatok föl halottakat, tisztítsatok meg leprásokat, üzzetek ki ördögöket! Ingyen kaptátok, ingyen

3 Lőrincz Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. Budapest, HVG-ORAC, 2010. 27–28.

4 Igaz ugyan, hogy a közjó megvalósítása a „jó kormányzás” alapküldetése, de azt nem vitathatjuk, hogy amennyiben az állam ezt nem valósítja meg, azzal megszűnne létezni. Erről átfogó bemutatást ad: Frivaldszky János: *Jó kormányzás és a közjó, politikai és jogfilozófiai szempontból*. Budapest, Pázmány Press, 2016.

adjátok” (Mt 10,7), egész küldetését meghatározza a karitatív szeretet. A karitatív szeretet a három ág mellett külön nincs nevesítve, de jelentősége miatt az átsugárzik mind a kormányzó, mind a megszentelő, mind a tanító küldetésre.⁵ Sőt a karitatív szeretet egyfajta összekötő kapocs is az említett három ág között. Lehetetlen az egyház kormányzati, megszentelő vagy tanító küldetéséről beszélni anélkül, hogy az egyben ne lenne kapcsolatban a karitással. A karitás az egyház hármasság tevékenységében való egyetemes megjelenése miatt el is mosódnak a határok: sokszor a szeretet tetteinek konkrét megnyilvánulása egyszerre tartozik a tanító, a megszentelő vagy a kormányzati tevékenységhez. A karitás rendkívül sokszínű az egyház életében, ezért képtelenség is minden területét egy tanulmányban lefedni.⁶

Már ebből látszik, hogy az állammal szemben az egyháznak *conditio sine qua non*-ja az irgalmas szeretet alkalmazása. Sőt nem túlzás Salvatore Berlingo általános kánonjogi monográfiájának a címe: Igazságosság és szeretet az egyház működésében.⁷ A szerző a címmel is jelzi, hogy a szeretet az egész kánonjogi rendszerben a legkülönbözőbb szabályozási területeken, az általános normáktól a szentségi jogi részen keresztül az egyház hierarchikus felépítéséig, az eljárás-, a büntető- és a vagyoni jogi részekig mindent átjár. Olyan jogi rendszert, amelyben nem jelenik meg az igazságosság, nem lehet jogrendszernek nevezni, amelyben pedig nem jelenik meg a szeretet, azt nem lehet kánonjogi (jog)rendszernek nevezni.⁸ Carlos José Errázuriz pedig ennek kapcsán szemléletesen megjegyzi, hogy a szeretet alapparadigmája sokkal mélyebben jelen van az egyházban, mint hogy azt csak az egyház „operatív” működéséhez kapcsoljuk.⁹ Az egyházi tanítóhivatal szintjén XVI. Benedek az *Intima Ecclesiae natura* kezdetű motu proprio-jában pedig úgy fejezte ezt ki, hogy a szeretetszolgálat az egyház konstitutív eleme.¹⁰

5 Alfred Hierold: *Handbuch des katholischen Kirchenrechts*. In Joseph Listl – Heribert Schmitz (szerk.): *Handbuch des katholischen Kirchenrechts*. Regensburg, Pustet, 1999. 1028–1032.

6 Ezt jól szemlélteti a római Santa Croce Egyetem konferenciakiadványa, amely több mint 500 oldalon keresztül és majd 20 tanulmányban vizsgálja a karitás jelenlétét az egyház életében. Jesús Miñambres: *Organizzazione gerarchica della Chiesa e servizio della carità*. In Jesús Miñambres (szerk.): *Diritto canonico e servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 243–263. Bár monumentális és sokoldalú munkáról van szó, de még ez sem fedti le az összes területet.

7 Salvatore Berlingò: *Giustizia e carità nell'economia della Chiesa. Contributi per una teoria generale del diritto canonico*. Milano, Giappichelli, 1991.

8 Chiara Minelli: *Diritto canonico e diritto civile nell'impostazione della iniziative di carità*. In Jesús Miñambres (szerk.): *Diritto canonico e servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 321–335.

9 „[...] Per questo motivo preferisco parlare del servizio della carità nella Chiesa, anziché della Chiesa, giacché quest'ultimo modo di esprimersi può essere interpretato in modo indebitamente restrittivo, come si prendessero in considerazione unicamente le iniziative di carità conesse in vari modi alla Chiesa in quanto istituzione.” Carlos José Errázuriz: *La dimensione giuridica del servizio della carità (diakonia) nella chiesa*. In Jesús Miñambres (szerk.): *Diritto canonico e servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 170–171.

10 „Caritatis etiam ministerium pars est constitutiva Ecclesiae missionis et irrenuntiabilis est expressio propriae ipsius essentiae.” Benedictus XVI: *Litt. Ap. MP. Intima Ecclesiae natura. Acta Apostolicae Sedis*, 104. (2012), 11. 996–1004. 996.

A jelenlegi pápa megnyilatkozásai, a kúriareform, a diplomáciai testület új pozicionálása és a katolikus egyház válságkezelésben való részvétele egyben azt is jelzi, hogy a katolikus egyház – a Szentszék irányításával nemcsak a szegénygondozás helyi szintű enyhítésében, hanem globális szinten, a tág értelemben vett biztonsági kihívások kezelésében is helyet kér magának. Ebben a tanulmányban ennek fényében arra keresem a választ, hogy a karitatív szeretet alapítótól származó példája és utasítása hogyan érvényesül a hármasság – kormányzás, megszentelés és tanítás – küldetés területén. Ferenc pápa az *Evangelii gaudium* kezdetű apostoli buzdításban kánonjogi szempontból is meghatározó kijelentést tett: „Az Egyház számára a szegényekkel való törődés elsődlegesen teológiai kategória, megelőzve minden kulturális, szociológiai, politikai vagy filozófiai kategóriát.”¹¹ Amennyiben a szegényekkel való törődés valóban teológiai fogalom, akkor a szegénygondozásnak a kánonjogi rendszerben is manifesztálnia kell. A kánonjog ugyanis a teológia szolgálatában áll. Ez igaz mind az egyetemes egyházra, mind a részegyházra, mind a regionális, mind a globális biztonság előmozdítására.

Ez utóbbi kapcsán hangsúlyozni kell, hogy az egyház nemzetközi válságkezelésben való jelenléte ugyanis alapvetően nem (biztonság)politikai megfontolásokra (bár kétségtelenül a szempontok között ez is megjelenik, például keresztények biztonsági helyzetének javítása)¹² vezethető vissza. Inkább arra az egyetemes küldetésre alapozódik, amellyel az alapító ruházta fel. Eltekintve a kérdés nemzetközi jogi aspektusától, mármint hogy a Szentszék (illetve a Vatikán) a nemzetközi jog alanyaként jogosult a nemzetközi viszonyok értékelésére,¹³ küldetését – legalábbis az egyház önreflexiója

- 11 Franciscus pp: Adhort. Ap. Evangelium Gaudium. *Acta Apostolicae Sedis*, 105. (2013), 11. 1019–1138. 1103. Lásd még: Jean Laffitte: Amore e giustizia nell'enciclica Deus Caritas est: prospettiva teologica. In Jesús Miñambres (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 6–18.
- 12 Lóránd Ujházi: The Crisis Management of the Apostolic Holy See, or the Achievements of “Soft Power” in Defence of Christian Communities. In Kaló, József – Ujházi, Lóránd (szerk.): *Budapest Report 2018 On Christian Persecution*. Budapest, Szent István Társulat, Dialóg Campus, 2018. 207–215.
- 13 Orlando Antonini: The Diplomatic Activity of the Holy See. *Communication*, 12. (2015), 2. 5–16.; Louis Duchesne: *The Beginnings of the Temporal Sovereignty of the Popes*. New York, Benziger, 1908.; Robert Graham: *Vatican Diplomacy: a Study of Church and State on the International Plane*. New York, Princeton University Press, 1959.; Eric Hanson: *The Catholic Church in World Politics*. New York, Princeton University Press, 1987.; Gaetano Arangio-Ruiz: On the Nature of the International Personality of the Holy See. *Revue Belge de Droit International*, 29. (1996), 2. 355–369.; John R. Araujo: The International Personality and Sovereignty of the Holy See. *The Catholic University Law Review*, 50. (2001), 2. 292–336.; Mariano Barbato: A State, a Diplomat, and a Transnational Church. *Perspectives*, 21. (2013), 2. 27–48.; Matthew Bathon: The Atypical International Status of the Holy See. *Vanderbilt Journal of Transitional Law*, 34. (2001), 3. 597–632.; R. John Morss: The International Legal Status of the Vatican/Holy See Complex. *European Journal of International Law*, 26. (2015), 4. 927–946.; Edward Gratsch: *The Holy See and the United Nations 1945–1995*. New York, Vantage Press, 1997.; Finn Seyersted: Jurisdiction over Organs and Officials of States, the Holy See and Intergovernmental Organisations. *The International and Comparative Law Quarterly*, 14. (1965), 1. 31–82.; Alan Chong – Jodok Troy: A Universal Sacred Mission and the Universal Secular Organization: The Holy See and the United Nations. *Politics, Religion, and Ideology*, 12. (2011), 3. 335–354.

alapján – az alapító legfőbb felebaráti szeretetparancsára vezeti vissza (Mt 22,37–40). Ennek sajátos vetülete a legkiszolgáltatottabbak irányába való segítség: „Amit a legkisebb testvéreim közül egygel is tettetek, nekem tettétek” (Mt 25,40). Továbbá a katolikus egyház a nemzetközi viszonyok alanyaként nemcsak a keresztény vagy a katolikus többségű régiók, hanem az egész világon zajló konfliktusok áldozataiért is felelhet a szavát. Ez ismételten nemcsak a Szentszék nemzetközi jogalanyiségével, hanem teológiai szempontokkal is összefüggésben áll: „Krisztus emberré lett, bizonyos természetfölötti szolidaritással egy családdá tette, és magához kapcsolta az egész emberiséget, a szeretetet pedig tanítványai ismertető jegyévé rendelte” (*Apostolicam Actuositatem* – AA 9).

Bizonyos szempontból a Katolikus Egyház „kegyelmi” időszakban van. Talán soha nem állt ennyire a biztonsági, politikai és kulturális realitások talaján a történelem folyamán, mint jelenleg. A II. Vatikáni Zsinat, az azt követő pápai és szentszéki dokumentumok – beleértve a hatályos Egyházi Törvénykönyvet is – birtokában az egyház nem az események után fut. Az állammal, a nemzetközi szervezetekkel való együttműködés közjogi szabályozása, a biztonsági helyzet naprakész monitorozása és értékelése lehetővé teszi, hogy eredeti hármasság küldetését a karitás jegyében a jelenlegi válságok enyhítése érdekében használja fel. A Zsinat és az azt követő pápák egyre inkább olyan körülményeket hagytak utódaikra, hogy az emberiség nagy válságaira reflektálhassanak.

2. A karitatív szeretet alapelve a kormányzati tevékenység területén

Az egyház – bár kétségtelenül hordoz szinodális elemeket, de – lényegéből fakadóan hierarchikus közösség. Így a szeretet tetteire vonatkozó alapelveknek a hierarchia egyházkormányzati tevékenységében kell kézzelfoghatóvá válnia.¹⁴ A jogalkotó számos fórumon nyilatkozott arról is, hogy a szeretet tetteinek alkalmazása az a terület, ahol a laikus Krisztus-hívők eminens módon működhetnek együtt a hierarchiával.¹⁵ Az irgalmas szeretet alkalmazása nem a történelmi vagy a biztonságpolitikai helyzet

14 Salvatore Berlingò: *Dal mistero al ministero: l'ufficio ecclesiastico. Ius Ecclesiae*, 5. (1993), 1. 91–120.

15 A laikus Krisztus-hívőkről szóló *Christifideles laici* kezdetű apostoli buzdítás: „Ezen az úton nagyszámú, önmagát serényen elkötelező világi hívővel találkozunk, akik társadalmi és politikai téren a legváltozatosabb intézményes formákban vagy önkéntesen még a legszegényebbek szolgálatára is szentelik magukat.” n. 6. Illetve még határozottabban a 41. pontban: „A társadalom szolgálata sokféle módon juthat kifejezésre és valósulhat meg: vannak önkéntes egyéni és intézményes kezdeményezések az egyes személynek nyújtott segítségtől kezdve a személyek sokféle közösségének támogatásáig. Az egész Egyház, mint ilyen, közvetlen meghívást kap a szeretetszolgálatra: [...] Az Egyház ezért különösen becsüli a könyörülő jóságot a szűkölködők és a betegek iránt, a karitatív tevékenységet és a kölcsönös segítségnyújtást, melyek a mindenfajta emberi inség enyhítésére szolgálnak.” „Az irgalmasság testi és lelki cselekedeteinek régi és mindig új formáiban megmutatkozó felebaráti szeretet lényeges eleme a világ keresztény szellemű átforgalmazásának, ami a világi Krisztus-hívők sajátos feladata.” Ioannes Paulus PP. II: *Esort. ap. postsinodale. Christifideles laici. Acta Apostolicae Sedis*, 81. (1989), 4. 393–521., 402–403., 470–471.

által előállt, a kihívásokra való akár szükséges egyházi válaszlépés. Az alapító utasítása alapján állandó elem. A *Gaudium et spes* kezdetű zsinati konstitúció az Egyházzról a mai világban már a bevezetőben megfogalmazza, hogy az Egyház bensőséges kapcsolatban áll az emberiséggel.¹⁶ Ebben a tekintetben az egyház nemhogy nem maradhat érzéketlen sem a globális, sem a regionális biztonsági kihívások irányába, hanem kötelezettségének tekinti a szegények, az éhezők, a betegségek, a háborúk áldozatainak felkarolását.¹⁷

Az egyház vezetés-irányításának pásztori beállítottsága feltételezi az emberiség globális problémái iránti érzékenységet. Az egyház ezt az alapbeállítottságát a történelmi és a biztonsági helyzetet figyelembe véve alkalmazza a kormányzás, a megszentelés és a tanítás területén. Találónan jegyzi meg Salvatore Berlingò, hogy a hierarchia minden szintjét a püspökök testületétől, a római pápa hivatalán, az egyetemes zsinaton, a római kúria dikasztériumain keresztül a pápai követekig, az egyházmegegyék és a tartományok irányításáig, a plébániai szintig át kell, hogy járja az irgalmas szeretet. Ezért az egyes egyházi hivatalok vonatkozásában nem kell minden esetben külön említeni, hogy az adott hivatal részt vesz a szeretet tetteinek előmozdításában. Amennyiben csak azoknak az egyházi hivataloknak és szervezeteknek tulajdonítanánk szerepet a karitatív szeretet terén, amelyeknek a profiljában vagy a működését szabályozó joganyagában, illetve a szabályzatában az ilyen jellegű tevékenységre konkrét utalás történik, az az egyház felfogásától idegen jogpozitivisták megközelítés lenne.¹⁸ Az első közösségekben például minden különösebb szabályozás és terv nélkül, „spontán” módon fordultak a szegények felé (2Kor 9,13–14, 2Kor 8,10; ApCsel 2,44–45; 4,32–35). Ez nem jelenti, hogy ne lett volna szükséges az irgalmas szeretet tetteinek később szabályozott keret adni. Az egyház első századi spontaneitása azonban arra utal, hogy a karitás olyan mélyen gyökerezik az egyház életében, hogy az már (az egyébként szükséges) jogi szabályozás és intézményesülés előtt megjelent.

Az egyház intézményesülésével a szegénygondozás is kereteket öltött, majd az intézmények jogi szabályozást kaptak. Tekintve, hogy az egyház hierarchikus közösség, érthető, hogy a jogalkotó a hierarchia egyes szereplői kapcsán konkrétan megfogalmazza, hogy azok hogyan kapcsolódnak a szeretetszolgálathoz.¹⁹ Adolf von Harnack

16 „Az öröm és remény, a gyász és szorongás, mely a mai emberekben, főként a szegényekben és a szorongást szenvedőkben él, Krisztus tanítványainak is öröme és reménye, gyásza és szorongása, és nincs olyan igazán emberi dolog, amely visszhangra nem találna szívükben. A tanítványok közössége ugyanis emberekből, sőt Krisztusban egységet alkotó emberekből áll, akiket a Szentlélek irányít az Atya országa felé vezető zarándokúton, és megkapták az üdvösség hírért, hogy mindenkinek elmondják. Ezért e közösség az egész emberi nemmel és annak történelmével valóban bensőséges kapcsolatban érzi magát.” (GS 1.)

17 Francesco Missaglia: *Contenuto giuridico della pastorality nella Chiesa del Vaticano II. Diritto e religione*, 1. (2006), 1–2. 104–124.

18 Errázuriz (2008) i. m. 171. (9. lj.)

19 Orazio Condorelli: *Carità e diritto agli albori della scienza giuridica medievale*. In Jesús Miñambres (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 41–92.; Carlo Pioppi: *Il servizio della carità nella storia della chiesa: tra creatività e adeguamento ai mutamenti sociali*. In Jesús Miñambres (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 105–144.

megjegyzni, hogy a harmadik századra már megkülönböztethető az a karitás, amelyet az egyén végez, és a karitás, amelyet az egyház intézményes keretek között teljesít.²⁰ Ez ma sincs másképp. Amellett, hogy keresztségéből származóan minden Krisztus-hívőnek kötelessége az egyház ügyén, így annak szeretet tettein dolgozni (208. kánon, a továbbiakban: k.), az egyház egyes nevesített intézményei szervezett keretek között végzik ezt a tevékenységet.

Mivel a legfőbb kormányzati hatalom a római pápa kezében összpontosul, elvárható, hogy a szeretet tetteinek gyakorlásában is élen járjon. A hatályos törvénykönyv a római pápa kormányzati hatalmáról szóló bevezető kánonban jelzi (331. k.), hogy „a pápa közvetlen, egyetemes, teljes és legfőbb hatalmát az egyházban mindig szabadon gyakorolhatja”. Ugyanez a kánon azonban a péteri címek felsorolásánál említi, hogy a pápa az egész egyház „pásztora”. Az evangéliumi alapokkal (Jn 10,11; Mt 15,24; Mt 20,28) rendelkező jó pásztor kifejezést a jog régtől magáévá tette, és integrálta az egyházkormányzati tevékenységre vonatkozó joganyagba. Így a hatályos jogból akár arra is lehet következtetni, hogy a kormányzati hatalom szabad gyakorlásának még a pápa esetében is van határa: igaz, inkább teológiai, mintsem jogi, az pedig a pásztori minőséghez való hűség.²¹ A pásztor ugyanis nem pusztán kiegészítő, hanem lényegi attitűdje az egyházkormányzati tevékenységnek, a legszorosabban kapcsolódik a „caritas” fogalmához és annak életre váltásához.²²

A jogi szövegekben ritkábban használt, de a római pápa „hivatalára” vonatkozóan ugyancsak nagy hagyományokkal rendelkező kifejezés a *servus servorum Dei*, Isten szolgáinak szolgája. Ez a kifejezés is a pápa kormányzati hatalmának szolgáló aspektusára világít rá.²³ A Nagy Szent Gergely pápára (590–604) visszavezethető szófordulatot – a pápák sokáig nemcsak magukra, hanem a többi püspökre is alkalmazták.²⁴ A kormányzati hatalom teológiai megközelítése szempontjából nyilván nem helytelen akár az összes püspök – sőt minden pap vagy akár Krisztus-hívő – ilyen megnevezése. Minden kereszténynek hivatása ugyanis, hogy szolgálja Istent a felebarátban (Róm 6,13; 12,11; 14,18; Róm 5,17-21; 2Tim 2,12). A titulus a római pápa vonatkozásában való hangsúlyozása még inkább kiemeli, hogy a legfőbb kormányzati hatalom gyakorlásának a szolgálat szellemében kell történnie. Nagy Szent Gergely pápa még pápasá-

20 Adolf von Harnack: *Mission und Ausbreitung des Christentums in den ersten drei Jahrhunderten*. Leipzig, 4. Ed. [1902] 1920.

21 Knut Walf: Commentary on canon 331. In John Beal – James Coriden – Thomas Green (szerk.): *The New Commentary on the Code of Canon Law*. New York, Paulist Press, 1998. 481.; Eduardo Molano: Commentary on canon 331. In Ángel Marzoa – Jorge Miras – Rafael Rodríguez-Ocana (szerk.): *Exegetical Commentary on the Code of Canon Law*. Toronto, Wilson & Lafleur, 2. köt. (2004), 1. 592–593.

22 Marcello Semeraro: Il ministero episcopale alla luce della ecclesologia di comunione: visione sintetica della esortazione ap. Pastores gregis. In Arturo Cattaneo (szerk.): *L'esercizio dell'autorità nella chiesa. Riflessioni a partire dall'esortazione apostolica. Pastores Gregis*. Venezia, Marcianum Press, 2005. 11–23. 15–16.

23 Wilhelm Levison: Zur Vorgeschichte der Bezeichnung Servus servorum Dei. *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Kanonistische Abteilung*, 6. (1916), 1. 384–386.

24 Nagy Szent Gergely: *Patrologia Latina*. (P. L). LXXV, 87.

ga előtt kezdte használni a címet, a pápai kancelláriába pedig részben a konstantinápolyi pátriárkai udvarban tapasztalt címkultusz ellensúlyozására vezette be.²⁵

Tekintve, hogy az egyház hierarchikus közösség, a legfőbb hatalom gyakorlásának ilyen jellegű orientációja átsugárzik az egész hierarchikus közösségre. Ezt sajátosan szemlélteti, hogy a pápát kormányzati hatalmában segítő Római Kúria működését jelenleg még szabályozó *Pastor Bonus*²⁶ kezdetű apostoli konstitúció bevezetője a kormányzati hatalom általános bemutatásánál a pápai címek közül fontosnak tartja kiemelni, hogy a pápa *servus servorum Dei*. Sőt ugyanitt a konstitúció kiemeli: a római püspök „vezetője a szeretett tetteinek, és a szeretet tevékenység szolgálatában áll”.²⁷ János Miñambres rámutat, hogy ennek ellenére a pápa kormányzati hatalmát bemutató szakirodalomnak csak töredéke tér ki a pápai hivatalt szubsztanciálisan meghatározó szolgáló szeretet alapparadigmájára.²⁸

A római pápa tanítói hivatalt megnyilatkozásai sajátos és egyedülálló módon mozdítják elő a szeretet tetteit. Nem lehet elmenni azok mellett az enciklikák mellett, amelyek az irgalmas szeretet egyes területére vonatkoznak, mindig figyelembe véve az éppen aktuális globális és regionális társadalmi és biztonsági kihívásokat.²⁹ Hasonlóan komoly iránymutatásul szolgálnak azok a cselekedetek, amelyekkel a pápák a legelesettebbek iránti figyelmük meghatározó jeleit adják. A jelenlegi pápa különösen nagy figyelmet szentel az ilyen jellegű szeretettetteknek (nagycsütörtöki lábmosás, palota szegényeknek való átengedése, zuhanyzó építése a hajléktalanoknak, a menekültek meglátogatása stb.). Ez nem pusztán a szolidaritás kifejeződése, hanem

25 Karl Schmitz: *Ursprung und Geschichte der Devotionsformeln bis zu ihrer Aufnahme in die fränkische Königsurkunde*. Stuttgart, Kirchenrechtliche Abhandlungen, von Ulrich Stutz, 1913.

26 „Id vero ad singulos Episcopos in propria cuiusque particulari Ecclesia spectat; attamen tanto magis ad Romanum Episcopum pertinet, cuius ministerium Petrianum in universalis Ecclesiae bonum utilitatemque procurandam incumbit: Romana enim Ecclesia praesidet »universo caritatis coetui« ideoque caritati inservit. Ex hoc potissimum principio processerunt vetusta illa verba »Servus Servorum Dei«, quibus Petri Successor denominatur atque definitur.” Johannes Paulus II: *Const. Ap. Pastor Bonus. Acta Apostolicae Sedis*, 80. (1988), 5. 841–934.

27 Uo.

28 Miñambres (2008) i. m. (6. lj.) 254. Pozitív ellenpéldaként idézi: Joël-Benoît D’Onorio: *Le pape et le gouvernement de l’Eglise*. Paris, Fleurus-Tardy, 1992.; Alberto De La Hera: *La suprema autoridad de la Iglesia en la codificación canónica latina. Ius Canonicum*, 33. (1993), 2. 515–540.

29 Leo XIII: *Enc. Rerum novarum. Acta Apostolicae Sedis*, 23. (1931), 5. 641–670.; Pius XI: *Enc. Quadragesimo anno. Acta Apostolicae Sedis*, 23. (1931), 5. 177–285.; Johannes XXIII: *Enc. Mater et magistra. Acta Apostolicae Sedis*, 53. (1961), 5. 401–464.; Paulus VI: *Enc. Populorum progressio. Acta Apostolicae Sedis*, 59. (1967), 3. 257–299.; Paulus VI: *Lit. Ap. Octogesima adveniens. Acta Apostolicae Sedis*, 63. (1971), 5. 401–444.; Johannes Paulus II: *Enc., Laborem exercens. Acta Apostolicae Sedis*, 73. (1981), 9. 577–647.; Johannes Paulus II: *Ex. Ap. Post. Syn. Sollicitudo rei socialis. Acta Apostolicae Sedis*, 79. (1987), 12. 513–586.; Johannes Paulus II: *Enc. Centesimus annus. Acta Apostolicae Sedis*, 83. (1991), 5. 793–867.; Benedictus XVI (2012) i. m. (10. lj.). *Benedictus XVI: Enc. Deus Caritas est. Acta Apostolicae Sedis*, 98. (2006), 3. 217–279. Ehhez összefoglaló munka: Bernard A. Hebda: *Where Canon Law Connects with Caritas: The Norms of Intima Ecclesiae Natura. A Year of Mercy Examination of Challenges to Compliance in a US Context. The Jurist*, 76. (2016), 2. 339–359.

jelzi, hogy az irgalmas szeretet a legfőbb kormányzati hatalom gyakorlásának integráns részét képezi.

A római pápát a legfőbb kormányzati hatalmának gyakorlásában a római kúria dikasztériumi segítik. A római kúria működését szabályozó *Pastor Bonus* kezdetű apostoli konstitúció az egész kúria vonatkozásában kiemeli a diakónia jelentőségét.³⁰ II. János Pál már a konstitúció címével is jelzi, hogy az egyház legfőbb vezetés-irányítási szerve a jó pásztor *Pastor Bonus* szellemében jár el. II. János Pál egyébként is szerette a kormányzati hatalomhoz kapcsolódó rendelkezéseinek a címében szerepeltetni a pásztorra való utalást: így a papnevelésről szóló *Pastores dabo vobis* kezdetű szinódus utáni apostoli buzdításának³¹ vagy a *Pastores gregis* kezdetű püspöki szolgálatról szóló apostoli buzdításának a címében.³² Ez utóbbi dokumentumban számos alkalommal felhívja a pápa a püspöktestvérei figyelmét, hogy a kormányzati feladataikat az irgalmas szeretet jegyében gyakorolják. Ennek legszemléletesebb összefoglalóját a dokumentum 20. pontja adja, amely a kormányzati feladatok gyakorlása kapcsán megjegyzi: „A procurator pauperum, »a szegények gondozója« mindig egyik neve volt az Egyház pásztorainak, s nekik ma is ennek kell lenniük, hogy megjelenítsék és eleve tegyék Jézus Krisztus evangéliumának üzenetét, ami mindenki reményének alapja, s különösen azoké, akik egyedül Istentől remélhetnek emberhez méltóbb életet és jobb jövőt. A pásztorok példájától indítva kell megvalósítania az Egyháznak és az egyházaknak azt a »szegények iránti pozitív megkülönböztetést«, amit a harmadik évezred programjaként mutattam meg.”³³

Ami az operatív szintet illeti, Ferenc pápa a kúrián belül külön csúcsszervezet – *Dikasztérium az Átfogó Emberi Fejlődés Szolgálatában* – hozott létre, amely a társadalmi igazságosság előmozdításában, a szegények, a menekültek gondozásában segíti a pápát a legfőbb kormányzati tevékenységében. A dikasztériumot Ferenc pápa állította fel, de ez nem jelenti, hogy az új „csúciszerv” létrehozása előtt nem lett volna olyan központi hivatal, amely a római pápát ezen a területen támogatta. A dikasztériumba integrált négy pápai tanács a *Iustitia et Pax*, a *Cor Unum*, az Egészségügyi Dolgozók és az Elvándorlók és Úton Lévők Lelkigondozására létrehozott pápai tanácsok – igaz, más-más területen, de eleve rendelkeztek ilyen küldetéssel.

A *Cor unum* pápai tanács különösen jelentős szerepet töltött be a katolikus egyház nemzetközi karitatív szerepvállalásának összehangolásában. A leginkább ismert *Caritas internationalis* felügyelete mellett, a latin-amerikai fejlesztési projektekért

30 Johannes Paulus II: Ex. Ap. Pastor Bonus. *Acta Apostolicae Sedis*, 80. (1988), 7. 841–934. 893–921.

31 Johannes Paulus II: Ex. Ap. Post. Syn., Pastores dabo vobis. *Acta Apostolicae Sedis*, 84. (1992), 3. 657–804. A szegények szolgálatára való utalás különösen a 30. pontban jelenik meg: „A papoknak – Krisztus példája szerint, aki jóllehet gazdag volt, szegény lett, mert szeretett minket (vö. 2Kor 8,9) – a szegényeket és gyengéket úgy kell tekinteniük, mint akik különösen is a gondjaikra vannak bízva; továbbá képesnek kell lenniük arra, hogy egyszerű és kemény életükkel tanúskodjanak a szegénység mellett azáltal, hogy a felesleges dolgoktól nagylelkűen tartózkodnak.” Johannes Paulus II (1992) i. m. (31. lj.) 705–706.

32 Johannes Paulus II: Ex. Ap. Post. Syn Pastores gregis. *Acta Apostolicae Sedis*, (2003), 12. 825–924.

33 Uo. 852–853.

felelős 1992-ben létrehozott *Fondazione Populorum Progressio*-t (alapítványt) is irányította. Jelenleg az említett szervezetek szentszéki kormányzati felügyelete az új dikasztérium feladata. II. János Pál alapítványa a Száhel-térség megsegítéséért ugyancsak a *Cor Unum* Pápai Tanács irányítása alá tartozott. Az alapítványt II. János Pál 1980-as Burkina Fasó-i látogatása után kezdték szervezni. A hivatalos jóváhagyásra 1984. február 22-én került sor.³⁴ II. János Pált a Száhel-térségben tapasztalt emberi nyomorúság, az elsivatagosodás elleni küzdelem motiválta a kezdeményezés létrehozásánál. Eredetileg ez a szervezet is a *Cor Unum* pápai tanács alá tartozott. Meg lehet még említeni az új dikasztériumba integrált Egészségügyi Dolgozók Lelkigondozásának Pápai Tanácsa alá tartozó Irgalmas samaritanus – *Fondazione il buon samaritano* – kezdeményezést is. A legelesettebbekkel, legkiszolgáltatottabb betegekkel foglalkozik, szintén leginkább az elmaradottabb régiókban.³⁵

A *Iustitia et Pax* pápai tanács pedig világviszonylatban a béke, a társadalmi igazságosság előmozdítása, a szegénység, a háborúk regionális felszámolása érdekében segítette a legfőbb pásztor munkáját. Tevékenységének minőségét szemlélteti az *Egyház társadalmi tanításának kompendiuma*. Elkészítésével még II. János Pál bízta meg a tanácsot, de a kiadásra már XVI. Benedek idejében került sor.³⁶ A kompendium bemutatja az egyház elméleti tanítását mindazokban a társadalmi kérdésekben, amelyek a biztonság új típusú megközelítésében is megjelennek.³⁷ A kompendium mélyebb elemzését adja az emberi jogok, a közjó, a gazdaság, az állam, a nemzetközi közösségek, a környezetvédelem, a terrorizmus kérdésének, vagyis olyan területeknek, amelyek a biztonság átfogó értelmezésében is helyet kapnak.³⁸ A tanács számos egyéb munkát is megjelentetett, amely az „új típusú” biztonsági kihívásokkal foglalkozik.³⁹

34 *La Fondazione Sahel contro la desertificazione*. Elérhető: www.corunumjubilaem.va/content/corunumexpo/it/fondazioni/fondazione-giovanni-paolo-ii.html (A letöltés dátuma: 2020. 02. 19.)

35 *Fondazione Il Buon Samaritano*. Elérhető: www.humandevlopment.va/it/il-dicastero/fondazioni/il-buon-samaritano.html (A letöltés dátuma: 2020. 02. 19.)

36 Igazságosság és Pápai Tanács: *Az egyház társadalmi tanításának kompendiuma*. Budapest, Szent István Társulat, 2007.

37 Padányi József – Földi László: Security Research in the Field of Climate Change. In Nádai László – Padányi József (szerk.): *Critical Infrastructure Protection Research: Results of the First Critical Infrastructure Protection Research Project in Hungary*. Zürich, Springer, 2016, 79–90.

38 Resperger István: A válságkezelés kicsit másképp. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 4. (2016), 3. 28–48. (Különösen a 42. oldal ábrái.)

39 A teljesség igénye nélkül a Igazságosság és Pápai Tanács néhány publikációja a szeretet és a társadalmi igazságosság előmozdítása kapcsán. A vallások és a humanitárius jog kapcsolatáról: *Humanitarian Law and Religions*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2009.; A rasszizmus elleni fellépésről: *La Chiesa di fronte al razzismo: Per una società più fraterna*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1988.; A fegyverzetleszerelésről: *Prospettive per un disarmo integrale*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2008.; Emberi jogok védelméről: *Diritti umani dei detenuti*. 2007.: Az igazságosság és béke kapcsolatáról: *Justice and Peace: An Ever Present Challenge*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2004.; A humanitárius segítségnyújtásról és a katonai lelkeszkekről: *Diritto Umanitario e Cappellani Militari*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2003.; A Szentszék és a nemzetközi szervezetek kapcsolatáról: *Words that Matter: The Holy See in Multilateral Diplomacy*. New York City, The Path to Peace Foundation, 2003.; Az éhínség enyhítéséről: *Atti del Seminario di Studio del Pontificio Consiglio della Giustizia*

A kompendium érdeme azonban, hogy röviden, frappánsan, egy helyen értékeli a biztonsági komplexben felvetett kihívások jelentős részét. A kompendium jól példázza, hogy a biztonság átfogó értelmezésével jelentkező kihívásokat az egyház sajátos személyközpontú reflexióval közelíti meg.

A római kúria más szervezetei kapcsán a szervezet profiljának megfelelően említésre kerülhet a szolgáló szeretet. A Világiak Pápai Tanácsa kapcsán az említett konstitúció megjegyzi, hogy a tanács illetékes, hogy a laikusokat a karitatív munkában segítse.⁴⁰

A Római Kúriát szabályozó *Pastor Bonus* kezdetű apostoli konstitúció egyetlen, az utolsó záró cikkelyében foglalkozik az Apostoli Alalmazsnahivatal (*Elemosineria Apostolica*) működésével.⁴¹ A „Szentatya Segélyszolgálatára” való befejező utalás azonban keretet alkot a konstitúció bevezetőjével, amely a pápai kormányzati hatalom szolgáló jellegét emeli ki. A lezárásban pedig konkrétan megjelenik a „Szentatya Segélyszolgálatára”.⁴² Egyes vélemények szerint a Ferenc pápa által meghirdetett kúria-reform lezárása után a dikasztérium még jelentősebb helyet fog elfoglalni a központi hivatalok rendszerében.⁴³

A pásztor karakter és annak teológiai vonatkozása nemcsak a római pápára és a római kúriára, hanem a megyéspüspökre vonatkozó joganyagban is átsugárzik. A Kódex azonban mindössze néhány helyen jelzi, hogy a megyéspüspök köteles szeretetben, alázatosságban és életének egyszerűségében példát adni (387. k.). Máshol a katolikus egyházzal teljes közösségben nem lévőkkel kapcsolatban kéri, hogy viseltessen emberséggel és szeretettel (383. k. 3. §). XVI. Benedek az Egyházi Törvénykönyv ezen hiátusát kifejezetten „*lacuna legisnek*”, joghézagnak tekintette,⁴⁴ amelyet pápasága alatt igyekezett orvosolni. Más jogforrások azonban már régebben is – a Kódexnél erőteljesebben – jelezték, hogy a püspök kormányzati beállítottságát szubsztanciálisan meghatározza a szolgáló szeretet. A püspökszentelés előtt a püspöki szolgálat kapcsán megkérdezik a jelöltet: akar-e „az Úr kedvéért jóságos és irgalmas lenni a szegények és a hontalanok és minden szükségét szenvedő iránt”⁴⁵

e della Pace, Roma, Edizioni ART, 2004.; A fegyverkereskedelemtől: *Il commercio internazionale delle armi. Una riflessione etica*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1994.; A föld javainak igazságosabb elosztásáról: *Per una migliore distribuzione della terra. La sfida della riforma agraria*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1997.; A menekültkérdésről: *Refugees: A Challenge to Solidarity*. New York, The Center for Migration Studies of New York, 1994.

40 Johannes Paulus II (1988) (26. lj.) i. m. 894.

41 Uo. 912.

42 „*Elemosynaria Apostolica opus adiumenti pro Summo Pontifice exercet erga pauperes ac pendet directe ex Ipso*.” Uo. 912.

43 Nicola Graziani: *Come cambierà la Curia con la riforma voluta da Papa Francesco*. 2020. Elérhető: www.agi.it/cronaca/news/2020-02-13/riforma-curia-papa-francesco-7036811/ (A letöltés dátuma: 2020. 05. 04.)

44 Benedictus XVI. (2012) i. m. (10. lj.) 996–997.

45 Istentiszteleti Kongregáció: *Pontificale Romanum De ordinatione episcopi*. Città del Vaticano, Typis Polyglottis Vaticanis, 1990. 43.

A Püspöki Kongregáció *Apostolorum Successores* kezdetű utasítása a püspökök önzonosságára és küldetésére vonatkozóan már az általános bevezetőben kiemeli, hogy a püspök Krisztus mintájára pásztor és a lelkek védelmezője.⁴⁶ A dokumentum a püspöki szolgálatot a jó pásztor karakteréhez hasonlítja, amelynek alapbeállítottsága a jószág, a kegyelem és a nagyvonalúság. Az utasításban számtalan helyen megjelenik a kiszolgáltatottakkal való együttérzés mint a püspöki karakter meghatározó eleme, de kifejezetten a hármass küldetés vonatkozásában az utasítás kimondja: a püspök a hármass küldetést a jó pásztor példája szerint gyakorolja.⁴⁷

3. A karitás szerepe az egyházi jogalkotásban, végrehajtásban és bíráskodásban

Tekintve, hogy az egyházkormányzat rendszerében a jogalkotást, a végrehajtást és a bíráskodást megkülönböztetjük ugyan, de a világi jogi rendszerektől eltérően a gyakorlásukat élesen nem választjuk el, ildomos a szeretet tetteinek a megnyilvánulásainál is együtt vizsgálni a három ágat.⁴⁸ Kisebb hangsúlyeltolódás azért megfigyelhető. A három ág közül inkább a végrehajtás és a jogalkotás területén érhető tetten a karitás, amíg a bíráskodás vonatkozásában direktben ez kevésbé figyelhető meg. Ez érthető, hiszen az egyházi intézmények, amelyek a szeretet tetteit végrehajtják, eleve jogszabályi környezetben működnek, amely feltételezi a jogalkotó tevékenységét. A szervezetek működése, ellenőrzése stb. pedig a végrehajtás területéhez tartozik. Ehhez képest a jogszolgáltatás kevésbé érintett.

Az úgynevezett hatalmi ágak között általában a jogalkotást szokás először vizsgálni. A klasszikus francia megközelítésben ugyanis a másik két hatalmi ág csak végrehajtja a jogalkotó akaratát. Ez elsődlegességet biztosít a jogalkotásnak. Ugyanakkor – amennyiben a szent szövegek utasító, jogi aspektusától eltekintünk (amikor Jézus utasítást ad a tanítványoknak a szeretet tetteire) – az irgalmasság tettei először a praxisban, a tág értelemben vett „igazgatásban” jelentek meg. Az Apostolok Cselekedete beszámol arról, hogy a tanítványok hét diakónust választanak ki a szegények gondozására (ApCsel 6,2–3,5–6). Ez az első hivatalalapítás. A Tizenkettőt az Úr jelöli ki – hivataluk az ő szándékára megy vissza. A hét diakónus feladatát azonban már az apostolok határozzák meg. Tág értelemben ugyan, de az első hivatalalapítás a karitatív szeretet gyakorlásához kapcsolódik. A jogalkotás már csak ezt követően emeli be a jogi szövegekbe akár általánosságban, akár az egyes egyházi hivatalok gyakorlása kapcsán a szeretet tetteinek szempontjait.

46 Instr. *Apostolorum successores*. 2004. Elérhető: www.vatican.va/roman_curia/congregations/cbishops/documents/rc_con_cbishops_doc_20040222_apostolorum-successores_en.html (A letöltés dátuma: 2020. 03. 05.)

47 Uo.

48 Gianfranco Ghirlanda: Potestà di governo. Potestas Regiminis. In Corral Carlos Salvador – Velasio De Paolis – Gianfranco Ghirlanda (szerk.): *Nuovo dizionario di diritto canonico*. Torino, San Paolo, 1993. 802–803.

XVI. Benedek ezt az első „hivatalalapítást” a *Deus Caritas est* kezdetű enciklikájában az egyház későbbi intézményesülése és az ehhez kapcsolódó jogi keretek kiépítése szempontjából meghatározónak tekinti. „[A] szociális szolgálat, melyet (a hét diakónusnak) végezniük kellett, egészen konkrét, ugyanakkor teljesen lelki szolgálat, s ezért a hivataluk valóban lelki hivatal volt, mely az Egyház egyik lényeges feladatát – a rendezett felebaráti szeretetet – valósította meg. E hét fős csoporttal a »diakonia« – a felebaráti szeretet közösségi és rendezett szolgálata – beépült az Egyház alapvető struktúrájába.”⁴⁹ Ez alatt az egyházi struktúra alatt az egész egyházat, vagyis annak minden szintjét értjük: a plébániai, az egyházmegyei, az országos és a nemzetközi szintet is.⁵⁰ A diakónusok, akik a püspöki kézfeltételben küldetésüket szolgálatra kapják, egyébként a II. Vatikáni Zsinat után újra kiemelten képviselik az egyház hármass küldetését átjáró szolgáló szeretet üzenetét. A Zsinat utáni jogalkotás és kánoni szakirodalom efelől nem hagy kétséget.⁵¹

Az említett *Deus caritas est* kezdetű enciklika külön hangsúlyt helyez a püspökök szerepére a karitás tetteinek megvalósításában. „Az Egyház püspöki struktúrájának megfelelően a részegyházakban elsődlegesen a püspökök, mint apostolutódok felelősek azért, hogy az Apostolok Cselekedeteiben meghirdetett »program« ma is megvalósuljon.”⁵² Emellett a püspöki konferenciák kezdeményezéseinek is van szerepe, minthogy a legtöbb országban a püspöki konferenciák rendelkeznek olyan bizottságokkal, amelyek teoretikusan foglalkoznak a társadalmi igazságosság kérdésével, illetve tipikus, hogy az egyházmegyei karitás mellett a püspöki konferencia alárendeltségében országos karitás is tevékenykedik.⁵³

Ami a plébániákat illeti, találón mutat rá Luis Antonio Tagle bíboros az egyik vele készített interjúban, hogy az egyház a plébániákon él.⁵⁴ A legtöbb ember az egyház „igazgatásának” csak erre a szintjére lát rá. Ezért az irgalmas szeretet tetteinek a megjelenése ezen a szinten a „leghangsúlyosabb.” A plébánia papsága és hívei az egyház „követői” az egyház magasabb szinten elhangzó tanításainak a gyakorlatra váltásában. Az *Apostolorum Successores* kezdetű utasítás az egyházmegye papiját olyan pásztoroknak nevezi, akik segítik a püspököt a hármass – papi, tanítói és pásztori – küldetésében.⁵⁵ A plébánosok pedig konkrétan részesülnek az egyház megszentelő (528. k. 2. §), tanító (528. k. 1. §) és kormányzati küldetésében (529. k. 1. §, 2. §). A Kódex egyéb-

49 Benedictus XVI. (2006) i. m. (29. lj.) 234.

50 Miñambres (2008) i. m. (6. lj.) 253.

51 Jean Beyer: Il diaconato permanente nell'attuale vita ecclesiale. *Quaderni di diritto ecclesiale*, 10. (1997), 2. 134–142.; Pierantonio Pavanello: La determinazione canonica del ministero del diacono permanente *Quaderni di diritto ecclesiale*, 10. (1997), 2. 143–159.

52 Benedictus XVI. (2006) i. m. (29. lj.) 246. Lásd még: Miñambres, Jesús: Atti Benedetto XVI. Lettera Apostolica MP. Intima Ecclesiae natura sul servizio della carità (11 novembre 2012). *Ius Ecclesiae*, 25. (2013), 2. 499–532.

53 Magyar vonatkozásban a Püspöki Konferencia *Caritas in Veritate* bizottsága, régebben *Iustitia et Pax* bizottság.

54 *Special Interviews from Asia: Cardinal Luis Antonio Tagle*. Elérhető: www.youtube.com/watch?v=q2YqAVHglA8 (A letöltés dátuma: 2020. 03. 05.)

55 Instr. *Apostolorum successores* i. m. (46. lj.)

ként a plébánosokat is rendre pásztoroknak – méghozzá a plébániai közösség saját pásztorának nevezi (515. k. 1. §). Más esetben pedig konkrétan jelzi a törvénykönyv, hogy a plébános pásztori küldetésének teljesítéséhez hozzátartozik a szegényekkel és a szenvedőkkel való különleges törődés (529. k. 1. §). A pásztor tehát önmagában olyan teológiai kifejezés a plébánosra vonatkozó joganyagban,⁵⁶ amely magában hordozza a plébános egyházkormányzati beállítottságának irgalmas, a szegények iránti elkötelezett krisztusi karakterét.⁵⁷ Emellett a hatályos joganyag a régi joghoz képest is nagyobb hangsúlyt helyez a plébános kormányzati tevékenysége között a szegények gondozására.⁵⁸ A plébánia szintjén az irgalmas szeretet megnyilvánulásának számtalan oldala lehet – betegek, öregek látogatása, segélyezési programok stb. Különleges jelentősége lehet a családlátogatásoknak, ahol a plébános megismeri azokat a családokat, akik szükségét szenvednek, és a plébánia lehetőségeihez mérten segíti őket.⁵⁹ Bár a szeretet tetteinek fő koordinátora a plébánia szintjén a plébános, de az irgalmas szeretet tetteinek gyakorlása kapcsán sajátosan jelenhetnek meg a laikus Krisztus-hívők, akik bekapcsolódnak a plébániai szegénygondozásba.⁶⁰ A szegénygondozás különleges területe a hierarchia és a laikus Krisztus-hívők – sokat vitatott – egyházkormányzat területén való együttműködésének.⁶¹ Ezt jól szemlélteti a II. Vatikáni Zsinat világi hívek apostolkodásáról szóló *Apostolicam Actuositatem* kezdetű dekrétuma, amely a világi hívek karitatív tevékenységének külön pontot szentel (AA 9.).

A karitatív szeretet érvényesítésében az egyházi jogalkotásnak is jelentős szerep jut. Először is a szeretet tetteit az egyház a legtöbb esetben intézményein keresztül foganatosítja. Az intézmények jogi keretek között működnek: legyenek azok az egyetemes vagy részleges jogszabályok vagy az illetékes egyházi hatóság által jóváhagyott szabályzatok (299. k. 3. §). A szervezetek zavartalan működéshez szükséges kérdések, mint a felépítés, a vezetés-irányítás, a felügyeleti szerv, a tagság, a jogok és a kötelezettségek a jogszabályokban kapnak keretet. De a jogalkotó feladata az is, hogy tisztázza a karitatív szeretet előmozdításán dolgozó egyházi intézmények és a hasonló profilú, más katolikus szervezetek vagy a civil intézmények közötti együttműködésre vonatkozó alapelveket.⁶² II. János Pál a hatályos Egyházi Törvénykönyv kihirdetésekor erre kiválóan mutatott rá: „És valóban az Egyházi Törvénykönyv teljességgel szükséges az egyház számára. Mivel az egyház felépítésében társadalmi és látható szervezet

56 Cesare Bonicelli: Il parroco come pastorale (c. 529. par.). *Quaderni di diritto ecclesiale*, 6. (1993), 1. 43–49.

57 Francesco Coccopalmerio: Il parroco «pastore» della parrocchia. *Quaderni di diritto ecclesiale*, 6. (1993), 1. 6–22.

58 Paolo Montini: Il ministero del parroco (cann. 528–529). In Docenti di diritto canonico, Associazione Canonistica Italiana (szerk.): *La parrocchia*. Milano, Glossa, 2005. 125–148. 134–135.

59 Filippo Natale Appendino: La visita pastorale del parroco alle famiglie. *Archivio Teologico*, 1. (1995), 290–308.

60 Erdő Péter: A világi munkája a plébánián. *Távlatok*, 12–13. (1993), 3–4. 632–640.

61 Alvaro del Portillo: *Laici e fedeli nella Chiesa. Le basi dei loro statuti giuridici*. Milano, Giuffrè, 1999.

62 Ujházi Lóránd: Specific Apparatus of Vatican Diplomacy – Charity Organisations. *Academic and Applied Research in Military and Public Management Science*, 18. (2019), 1. 149–168.

is, szabályokra van szükség, hogy láthatóvá váljék hierarchikus és szerves struktúrája, hogy Istentől rábízott feladatoknak, különösen a szent hatalomnak és a szentségek kiszolgáltatásának gyakorlása megfelelő rendezést nyerjen, hogy a krisztushívők kölcsönös kapcsolatai szereteten alapuló igazságosság szerint alakuljanak [...].⁶³

Az egyházi jogalkotásnak az egyes jogintézmények jogszabályi és működési keretének megalkotása mellett abban is szerepe van, hogy a konkrét jogszabályokban teológiai utalást tegyen az irgalmas szeretetre. Ezek az utalások teológiai motivált-ságú megjegyzések, amelyekkel sajátosan jelzi a jogalkotó, hogy a legprofánabbnak tűnő jogi területek (például anyagi javak vagy társulási jog) is kapcsolódnak az egyház alapvető küldetésének, az irgalmas szeretet tetteinek a végrehajtásához. Például a jogi személyek általános bemutatásánál a jogalkotó tisztázza, hogy a jogi személyeket az egyház küldetésének megfelelő célokra hozzák létre (114. k. 1. §), amelyek „a vallásosság, az apostoli tevékenység és akár lelki, akár anyagi vonatkozású irgalmas szeretet tetteivel kapcsolatos tevékenységek” (114. k. 2. §).

Az úgynevezett „egyházi alkotmányjogi” résznél pedig a Krisztus-hívők kötelezettségei között említi a jogalkotó, hogy saját jövedelmükből kötelesek segíteni a szegényeket (222. k. 2. §.). Mivel ez a kötelezettség az általános résznél szerepel, az nem csak a laikusokat és nem csak a klerikusokat, hanem az egyház minden tagját kötelezi. Mindezzel összecseng az egyház anyagi javaira vonatkozó általános szabályozás, amely az egyház anyagi javait az egyház sajátos céljainak szolgálatára rendeli (1254. k. 1. §). A sajátos célok között pedig ott szerepel a szegényekkel szembeni segítő szeretet gyakorlása (1254. k. 2. §). A jog itt nem egyszerűen célnak, hanem sajátos célnak nevezi az apostoli tevékenységet, különösen a szegényekkel szembeni segítő szeretetet.⁶⁴ A Kódex e tekintetben követi a II. Vatikáni Zsinat koncepcióját (Lumen gentium 13; 23; Gaudium et spes 42; 69; 71; 76; Presbyterorum ordinis 17; 20 21; Perfectae caritatis 13; Christus dominus 6; 28; Dignitas humanae 4; 13; Gravissimum educationis 8; Inter Mirifica 3.): az egyház rendelkezik anyagi javakkal, azokat igazgatja vagy elidegeníti, de ez mindig céljai megvalósításához kapcsolódik, közte az apostoli munka teljesítéséhez és a szegények gondozásához.⁶⁵

A Krisztus-hívőket megillető társulási jog „dogmatikai” megalapozásánál pedig hangsúlyosan jelenik meg, hogy a Krisztus-hívők társulásának a célja, – a keresztyén, illetve vallásos célok mellett – a jótékony szeretet előmozdítása. A Krisztus-hívőknek így akár laikusok, akár klerikusok, joguk van, hogy a jótékony szeretet előmozdítására társulásokat alapítsanak vagy vezessenek, vagy ilyen cél érdekében összejöveleteket

63 Johannes Paulus II: Sacrae disciplinae leges. *Communicationes*, 15. (1983), 1. sz. 8–9. Magyarul: Erdő Péter: *Az Egyházi Törvénykönyv*. Budapest, Szent István Társulat, 1997. 30–46.

64 Jean Pierre Schoupe: *Elementi di diritto patrimoniale canonico*. Milano, Giuffrè, 1997. 11.; Velasio De Paolis: I beni temporali della Chiesa. Canonici preliminari (cann. 1254–1258) e due questioni fondamentali. In Gruppo italiano docenti di diritto canonico (szerk.): *I beni temporali della Chiesa*. Milano, Glossa, 1997. 9–43.

65 De Paolis (1997) i. m. (64. l.) 17. A II. Vatikáni Zsinat és az egyház anyagi javai témakörben lásd még: Daniel Faltin: De recto usu bonorum ecclesiasticorum ad mentem Concilii Vaticani II. *Apollinaris*, 40. (1967), 441–442.

rendezzenek (215. k.). Az apostoli tevékenységben való aktív részvétel – amelynek része a jótékony szeretet gyakorlása is – minden Krisztus-hívő joga és kötelessége, tekintve, hogy a keresztség szentségében mindannyian részesültek az egyház általános papi, prófétai és tanítói küldetésében (216–217. kk.). Azt megint csak a jog tisztázza, hogy a Krisztus-hívők társulása milyen feltételek mellett, milyen jogi alakzatot ölthet. Konkrétan, hogyan lehet magán- vagy hivatalos társulás, jogi személyiséggel rendelkező vagy nem rendelkező, milyen feltételek mellett viselheti a katolikus jelzőt (216. k.). Hogyan történik a szabályzat jóváhagyása vagy felülvizsgálata, az milyen kötelező elemeket tartalmazzon, milyen kapcsolatban áll a társulás az egyházi hierarchiával, hasonló profilú katolikus szervezetekkel vagy állami és társadalmi kezdeményezésekkel.⁶⁶ A Krisztus-hívők karitatív kezdeményezései tényleg széles skálán mozoghatnak, lehetnek helyi, nemzeti vagy akár nemzetközi karakterűek. Találóaan mutat rá azonban Luis Navarro a Krisztus-hívők társulásait és a karitás kapcsolatait tagláló tanulmányában, hogy akármilyen jogi alakzatot is ölt a Krisztus-hívők karitatív célokra létrehozott kezdeményezése – hiszen mindegyik jogi alakzatnak megvan a maga előnye –, minden esetben hangsúlyozni kell, hogy a kezdeményezéseknek természetfeletti motivációja van. A hasonló profilú állami vagy társadalmi kezdeményezésekhez képest nemcsak a „filantrópia”, hanem a krisztusi szeretet motiválja.⁶⁷

Hasonló szempontok mondhatók el a szerzetesrendek vonatkozásában is. A történelem folyamán számos szerzetesrend karizmájában jelent meg a szegénygondozás, a betegápolás vagy az irgalmas szeretet gyakorlásának más formája – például fogolykiváltás.⁶⁸ A szerzetesrend elismerése, vezetése, tagok felvétele, elbocsátása, képzése stb. azonban jogi előírások mentén történik.⁶⁹ Még azoknak a szerzetesrendeknek az esetében is, ahol a karizmatikus alapító nagy figyelmet fordított a karitatív tettekre, de annál kevesebbet a jogi keretekre, az alapító halála után világossá vált, hogy a karitatív szeretet tetteinek a zavartalan és tökéletes végrehajtásához szükségesek a jogi keretek. Elég Assisi Szent Ferencre (1181/1182–1226) és Szent Bonaventúrára (1221–1274) gondolni. Az utóbbi az alapító karizmája és elgondolása alapján strukturális keretet teremtett a rend működéséhez. Egyes szerzetesrendek fő tevékenysége az irgalmas szeretet egyes területeire összpontosul az alapító szándéka és a rend saját karizmája alapján. Az Egyházi Törvénykönyv azonban a megszentelt élet összes intézményeire vonatkozó közös szabályok alatt többször is említi a szeretet megnyilvánulásának jelentőségét (573. k. 1. §; 607. k. 1. §; 602. k.). Még ha az utalás nem is specifikusan a klasszikus karitás-tevékenység vonatkozásában kerül elő, mégis jelzésértékű, hogy a jogalkotó általában fontosnak tartotta, hogy a megszentelt élet min-

66 Del Portillo i. m. (61. lj.) 114–124.

67 Luis Navarro: *Le iniziative dei fedeli nel servizio della carità. Fondamento e configurazione giuridica.* In Jesús Miñambres (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità.* Milano, Giuffrè, 2008. 193–223. 196. Idézi: *Scema Decreti de Apostolatu laicorum.* n. 62. 1963. IV. 22, AS III. IV. 700.

68 Georg Jelich: *Kirchliches Ordensverständnis im Wandel.* Leipzig, St. Benno, 1983.

69 Átfogó szerzetesjogi munka: Andres Domingo: *Le forme di vita consacrata. Commentario teologico – giuridico al Codice di Diritto Canonico.* Roma, Ediurcla, 2005.

den intézménye vonatkozásában jelenjen meg az irgalmas szeretet.⁷⁰ A történelem azt mutatja, hogy a szerzetesek kitüntetett szerepet játszottak a karitatív szolgálatban.⁷¹ Ez a tevékenységük pedig összekapcsolódott a szentségek kiszolgáltatásával, vagyis a megszentelő tevékenységgel vagy a prédikálással, vagyis a tanító küldetéssel. A szerzetesközösségek ma is aktívan jelen vannak a válságterületeken. A szociális problémák enyhítésével részt vesznek a regionális biztonság megteremtésében. Továbbá számos labilis biztonságú országban a szerzetesközösségek oktatási intézményeket tartanak fenn.

Ebben a sorban lehet még megemlíteni a kegyes alapítványokat is, amelyek az egyház liturgikus, nevelő, karitatív tevékenységét támogatják. Jogi szabályozásukat, működési keretüket a jogalkotó tisztázza.⁷²

Sajátos, inkább az eljárásokhoz – tág értelemben vett bírói tevékenységhez – kapcsolódik a boldoggá és szentté avatási eljárást szabályozó joganyag. José Luis Gutiérrez ezeket az eljárásokat a *potestas regiminis*, a kormányzati hatalom gyakorlás sajátos területének nevezi.⁷³ A jelölt életének feltérképezésénél, az „eljárás” alatt figyelmet szentelnek annak a kérdésnek, hogy a jelölt életében hogyan gyakorolta az irgalmas szeretet tetteit.⁷⁴ Az eljárás összetett természetű: az egyház rendelkezik vonatkozó jogszabállyal, az eljárás igazgatási eljárásjogi keretek között folyik, ítélettel zárul. Hasonlóan sajátos a püspököknevezés előtti eljárás, ahol a jelölt alkalmasságának vizsgálatkor figyelmet kap, hogy hogyan gyakorolja az irgalmas szeretet tetteit.⁷⁵

4. A szeretet tettei a megszentelő és a tanító küldetésben

Bár az egyház megszentelő tevékenysége legkézzelfoghatóbban a szentségek és a szentelmények kiszolgáltatása kapcsán jelenik meg, de tág értelmezésében a megszentelés nem csak a liturgikus cselekmények végzését jelenti. Az egyház a szeretet cselekedetei útján „nagyban segíti Krisztus országának a lelkekben való meggyökerezését és megerősödését, és hozzájárulnak a világ üdvösségéhez” (839. k. 1. §), és ezzel is gyakorolja a megszentelő küldetést.

Az irgalmas Krisztus képét és az egyház a szegények felé való küldetését a teológia legátfogóbban az irgalmasság testi és lelki cselekedeteiben foglalta össze.⁷⁶

70 Domingo i. m. (69. lj.) 291.

71 Erről a kérdésről átfogóan ír: Stephan Haering: Servizio della carità. In Jesús Miñambres (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 225–241. 221–241.

72 Ehhez lásd: J. C. Trullols Durán: *Naturaleza Jurídica de la „fundaciones pías no autónomas*. Pontificia Universitas Sanctae Crucis, Facultas Iuris Canonici, Roma, 2007.

73 Luis José Gutiérrez: Le cause di beatificazione. In Gruppo italiano docenti di diritto canonico (szerk.): *I giudizi nella Chiesa. Processi e procedura speciali*. Milano, Glossa, 1999. 269–309. 271. Lásd még: Amato Pietro Frutaz: Elementi costitutivi delle cause di beatificazione e di canonizzazione. *Rivista di vita spirituale*, 30. (1976), 362–375.

74 Gutiérrez i. m. (73. lj.) 307.

75 Thomas Reese: *The Selection of Bishops*. Woodstock, Woodstock Theological Center, 1984. 5.

76 Az irgalmasság testi cselekedetei: 1. az éhezőknek ételt adni, 2. a szomjazóknak italt adni, 3. a szegényeket ruházni, 4. az utasoknak szállást adni, 5. a beteget és 6. a börtönben levőket látogatni, 7.

A 14 cselekedet közül több közvetve, amíg más cselekedetek közvetlenül jelennek meg az egyház megszentelő vagy tanító küldetésének szabályozásánál.

Tekintve, hogy az egyház eucharisztikus közösség (LG 11; SC 10) nem lehet eltekinteni attól a teológiai vonatkozástól, hogy az eukarisztia alapítása és a krisztusi irgalmas szeretet tette az első pillanattól összekapcsolódott. Amíg a szinoptikus hagyomány az utolsó vacsorán az alapítást emeli ki (Mk 14,22 és Mt 26,26 Lk 22,19), addig János evangéliuma a lábmosás, a szeretet tettét hangsúlyozza (Jn 13, 6). A két hagyomány egymás mellé állítása azt bizonyítja, hogy az alapító az eukarisztia, az egyház legfontosabb liturgikus eseménye mellé helyezte az irgalmasság paradigmáját. A II. Vatikáni Zsinat érdeme, hogy újra hangsúlyozza: az egyház minden tevékenysége, beleértve az irgalmas szeretet tetteit is eucharisztikus vetülettel rendelkezik.⁷⁷ Szimbolikus volt, hogy a szegényeknek juttatott elemózsiát a kezdetekben az eukarisztia ünnepéhez kapcsolódóan osztották ki. Ma sem ritka, hogy a szentmisen összegyűjtött plébániai, egyházmegyei vagy az országos adományokat karitatív célokra ajánlják fel. Emellett – és ez már az egyház tanító küldetéséhez is kapcsolódik – a szentmise sok esetben jelent fórumot, hogy a szolgálattelvő az egyház tanításának a fényében a társadalmi igazságtalanságról vagy a szegényekről beszéljen.⁷⁸

A hatályos Kódex általános szentségjogi bevezetőjének utolsó kánonja a szentségkiszolgáltatáshoz kapcsolódó adományok tekintetében hangsúlyozza, hogy a szolgálattelvőnek ügyelnie kell, nehogy a szegények a szegénységük miatt nélkülözzék a szentségi segítséget (848. k.). Ez általánosan minden szentség kiszolgáltatása kapcsán alapelv, de a jogalkotó a szentmiseadomány (952. k. 1. §) és a temetés vonatkozásában ezt külön is nyomatékosítja (1181. k.). Ez utóbbi vonatkozásában a jogalkotó hangsúlyozza, hogy ügyelni kell, nehogy a szegények ne kapják meg a megfelelő temetést. Néhány egyházi temetőben ezért vezették be, hogy a szegényeknek vagy köztemetetteknek ingyen vagy kedvezményes temetkezési lehetőséget biztosítanak. Ebben a tekintetben előfordulhat a helyi önkormányzattal való együttműködés is. Nem ritka, hogy az általános szabályozástól eltérően (1264. k.) a részegyházak és nem a tartomány püspökei szabályozzák a szentségkiszolgáltatás kapcsán az adományokat, és figyelembe véve a szociális kérdéseket, a szegényebb régiók számára alacsonyabb stóladíjat állapítanak meg.⁷⁹ Ez nem is lehet másképp, hiszen a Krisztus-hívőknek joga van ahhoz, hogy az egyház lelki javaiból, különösen az Isten ígéből és a szentségekből a szent pástoroktól segítséget kapjanak (213. k.). Az anyagi lehetőségek ennek nem képezhetik akadályát.⁸⁰

a halottakat eltemetni. Az irgalmasság lelki cselekedetei: 1. a bűnösöket meginteni, 2. a tudatlanokat tanítani, 3. a kételkedőknek jó tanácsot adni, 4. a szomorúakat vigasztalni, 5. a bántalmakat békével tűrni, 6. az ellenünk vétkezőknek megbocsátani, 7. az élőkért és holtakért imádkozni.

77 Eugenio Corecco – Libero Gerosa: *Il diritto della Chiesa*. Milano, Jaca Book, 1995. 105.

78 Paolo Urso: Il ministero della parola divina: predicazione e cathecési. In Gruppo italiano docenti di diritto canonico (szerk.): *La funzione di insegnare della chiesa*. Milano, Glossa, 1994. 25–53.

79 Erdő Péter: *Az Egyházi Törvénykönyv*. Budapest, Szent István Társulat, 1997. 617.

80 Luigi Sabbarese: *I fedeli costituiti popolo di Dio. Commento al Codice di Diritto Canonico Libro II, Parte I*. Roma, Urbaniana University Press, 2000. 36–37.

Az egyház megszentelő küldetése amellett, hogy szorosan kapcsolódik a karitás-hoz, rámutat, hogy a földi bajok enyhítésén túl az egyház ilyen karitatív igyekezete az ember természetfeletti céljára is rávilágít.⁸¹

Ami az egyház tanító küldetését és a karitás kapcsolatát illeti, a megszentelő küldetéshez hasonlóan ez is rendkívül szerteágazó terület. Sőt több esetben – mint arra részben már utaltunk – szentségek kiszolgáltatása eleve összekapcsolódik a tanító küldetéssel. A keresztény tanítás átadásának fórumai, mint a prédikáció és a hitoktatás (762. k.) lehetőséget jelentenek az isteni ige szolgálóinak, hogy az egyház karitatív szeretetéről szóló tanítását átadják, sőt az egész társadalmat érzékenyítsék.⁸² Érzékelhetően ez utóbbi kapcsán a jelenlegi pápa komoly küldetéstudattal rendelkezik, hiszen a tanítás minden fórumát megragadja, hogy a szegények, a társadalom perifériájára jutottak jogairól és a társadalmi igazságosságról szóljon. A tanító küldetésben, ahogy a megszentelő küldetésben is az egész egyház részt vesz, de mindenki a hierarchiában elfoglalt helyének megfelelően. A hatályos joganyagból látszik, hogy a jogalkotó meglehetősen széles értelmezését veszi a tanító küldetésnek. Számít arra, hogy a különböző fórumok: iskolák (798. k.), akadémiák, konferenciák, gyűlések, sajtó és a többi tömegtájékoztató eszköz (822–823. kk.)⁸³ sajátos lehetőségét adják a keresztény tanítás, közte az irgalmas szeretetre vonatkozó alapelvek átadásának (CD 13; 761. k.). Az isteni ige hirdetőitől a jogalkotó azt várja, hogy ne csak azt tárják fel, amit hinni kell, hanem azt is, amit tenni kell (768. k. 1. §). „Az egyház szemében a legelső evangelizációs eszköz híveinek őszinte keresztény élete, szoros egységben Istennel, akire teljesen ráhagyatkoznak; másokat szolgáló, áldozatos magatartásuk.”⁸⁴ Sajátos fórumát jelentik az irgalmas szeretet és a tanító küldetés kapcsolatának a katolikus (809. k.) és az egyházi egyetemek (815. k.), ahol az egyház társadalmi tanításának mind a szent tudományok, mind a többi tudomány oktatása és kutatása területén meg kell jelennie. Nem ritka, hogy a katolikus felsőoktatási intézmény még szociális munkás szakkal (vagy karral is rendelkezik), amely különleges kapcsolódás a karitatív szeretetről szóló katolikus tanítás és annak tettekre váltása között.

5. Összefoglalás

A katolikus egyház az alapítótól ráhagyott küldetést a kormányzás, a megszentelés és a tanítás területén gyakorolja. Nincs külön szociális vagy karitatív ág. Azonban a karitás vagy az irgalmas szeretet tettei átjárják a hármass küldetést. Ezért éppen az lenne idegen az egyház természetétől, ha nem az egész „misztikus test” és annak minden tevékenysége vonatkozásában jelenne meg a szegények, a kizsájtottak felé

81 Velasio De Paolis: *La chiesa cattolica e il suo ordinamento giuridico. Ius Ecclesiae*, 18. (2006), 1. 3–27. 7.; Javier Hervada: *Diritto costituzionale canonico*. Milano, Giuffrè, 1989. 169.

82 Carlos Errázuriz: *La dimensione giuridica del „munus docendi” nella chiesa. Ius Ecclesiae*, 1. (1989), 1. 177–193.

83 Agostino Montan: *L'educazione cattolica (Cann. 793–821)*. In Gruppo italiano docenti di diritto canonico (szerk.): *La funzione di insegnare della chiesa*. Milano, Glossa, 1992. 65–97.

84 Paulus VI: *Ex. Ap. Evangelii nuntiandi. Acta Apostolicae Sedis*, 68. (1976), 1. 5–76. 31–32.

való érzékeny szeretet. Hogyan lehetne úgy megszentelésről, tanításról beszélni, ha nem veszi figyelembe az elesetteket, akik különösen is igénylik Isten megerősítő támogatását. Hogyan lehetne kormányzásról beszélni, ha az egyházkormányzatban részt vevő személyek előtt nem a jó pásztor ideája jelenne meg. Az irgalmas szeretet egyfajta kohéziós erő is, amely a három területet: a kormányzást, a megszentelést és a tanítást egyben tartja. A II. Vatikáni Zsinat után a szeretet tetteinek a hármas küldetésben való megjelenítése különösen is hangsúlyossá vált. Ez nemcsak az egyház önazonossága, hanem az államokkal, a nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatban is meghatározó szempont. A Szentszék, illetve az egyes nemzetközi és helyi katolikus szervezetek kiveszik a részüket a globális és a regionális válságkezelésben, az emberiség javának előmozdítása érdekében.

A II. Vatikáni Zsinat bizonyos értelemben megelőzte a korát. A Zsinat tanítása, amelyre számos pápai és szentszéki dokumentum épült, prófétai módon készítette fel az egyházat a 20. század második felében megjelenő és napjainkra kulmináló fenyegetettségek, kihívások és válságok kezelésére. Ferenc pápa a Zsinat által körvonalazott irgalmas szeretetre vonatkozó téziseket a globalizált világban a gyakorlatban eminensen alkalmazza. Így válhat a kormányzás, a tanítás és a megszentelés első személyeként a menekültek, a háborúk, a társadalmi igazságtalanság, a korrupció és a szervezett bűnözés áldozatainak segítőjévé a világ előtt.

Irodalomjegyzék

- Franciscus: Adhort. Ap. Evangelium Gaudium. *Acta Apostolicae Sedis*, 105. (2013), 11. 1019–1138.
- Benedictus XVI: Litt. Ap. MP. Intima Ecclesiae natura. *Acta Apostolicae Sedis*, 104. (2012), 11. 996–1004.
- Benedictus XVI: Enc. Deus Caritas est. *Acta Apostolicae Sedis*, 98. (2006), 3. 217–279.
- Johannes Paulus II: Ex. Ap. Post. Syn., Pastores dabo vobis. *Acta Apostolicae Sedis*, 84. (1992), 3. 657–804.
- Johannes Paulus II: Enc. Centesimus annus. *Acta Apostolicae Sedis*, 83. (1991), 5. 793–867.
- Johannes Paulus II: Ex. Ap. Post. Syn Pastores gregis. *Acta Apostolicae Sedis*, (2003), 12. 825–924.
- Johannes Paulus II: Ex. Ap. Christifideles laici. *Acta Apostolicae Sedis*, 80. (1988), 12. 893–921.
- Johannes Paulus II: Ex. Ap. Post. Syn. Sollicitudo rei socialis. *Acta Apostolicae Sedis*, 79. (1987), 12. 513–586.
- Johannes Paulus II: Const. Ap. Pastor Bonus. *Acta Apostolicae Sedis*, 80. (1988), 7. 841–934.
- Johannes Paulus II: Sacrae disciplinae leges. *Communicationes*, 15. (1983), 1. 8–9.
- Johannes Paulus II: Enc., Laborem exercens. *Acta Apostolicae Sedis*, 73. (1981), 9. 577–647.
- Paulus VI: Ex. Ap. Evangelii nuntiandi. *Acta Apostolicae Sedis*, 68. (1976), 1. 5–76.
- Paulus VI: Lit. Ap. Octogesima adveniens. *Acta Apostolicae Sedis*, 63. (1971), 5. 401–444.
- Paulus VI: Enc. Populorum progressio. *Acta Apostolicae Sedis*, 59. (1967), 3. 257–299.
- Johannes XXIII: Enc. Mater et magistra. *Acta Apostolicae Sedis*, 53. (1961), 5. 401–464.
- Pius XI: Enc. Quadragesimo anno. *Acta Apostolicae Sedis*, 23. (1931), 5. 177–285.
- Leo XIII: Enc. Rerum novarum. *Acta Apostolicae Sedis*, 23. (1931), 5. 641–670.
- Igazságosság és Pápai Tanács: *Az egyház társadalmi tanításának kompendiuma*. Budapest, Szent István Társulat, 2007.

Az irgalmas szeretet és a karitás jelentősége az egyház hármasság – kormányzati...

- Humanitarian Law and Religions*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2009.
- Prospettive per un disarmo integrale*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2008.
- Diritti umani dei detenuti*. 2007.
- Justice and Peace: An Ever Present Challenge*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2004.
- Diritto Umanitario e Cappellani Militari*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2003.
- Words that Matter: The Holy See in Multilateral Diplomacy*. New York City, The Path to Peace Foundation, 2003.
- Atti del Seminario di Studio del Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace*, Roma, Edizioni ART, 2004.
- La Chiesa di fronte al razzismo: Per una società più fraterna*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1988.
- Il commercio internazionale delle armi. Una riflessione etica*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1994.
- Per una migliore distribuzione della terra. La sfida della riforma agraria*. Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1997.
- Refugees: A Challenge to Solidarity*. New York, The Center for Migration Studies of New York, 1994.
- Istentiszleteti Kongregáció: *Pontificale Romanum De ordinatione episcoporum*. Città del Vaticano, Typis Polyglottis Vaticanis, 1990.
- Antonini, Orlando: The Diplomatic Activity of the Holy See. *Communication*, 12. (2015), 2. 5–16.
- Appendino, Filippo Natale: La visita pastorale del parroco alle famiglie. *Archivio Teologico*, 1. (1995), 290–308.
- Arangio-Ruiz, Gaetano: On the Nature of the International Personality of the Holy See. *Revue Belge de Droit International*, 29. (1996), 2. 355–369.
- Araujo, R. John: The International Personality and Sovereignty of the Holy See. *The Catholic University Law Review*, 50. (2001), 2. 292–336.
- Barbato, Mariano: A State, a Diplomat, and a Transnational Church. *Perspectives*, 21. (2013), 2. 27–48.
- Bathon, Matthew: The Atypical International Status of the Holy See. *Vanderbilt Journal of Transitional Law*, 34. (2001) 3. 597–632.
- D'Onorio, Joël-Benoît: *Le pape et le gouvernement de l'Eglise*. Paris, Fleurus-Tardy, 1992.
- Berlingò, Salvatore: *Giustizia e carità nell'economia della Chiesa. Contributi per una teoria generale del diritto canonico*. Milano, Giappichelli, 1991
- Berlingò, Salvatore: Dal mistero al ministero: l'ufficio ecclesiastico. *Ius Ecclesiae*, 5. (1993), 1. 91–120.
- Beyer, Jean: Il diaconato permanente nell'attuale vita ecclesiale. *Quaderni di diritto ecclesiale*, 10. (1997), 2. 134–142.
- Bonicelli, Cesare: Il parroco come pastorale (c. 529. par.). *Quaderni di diritto ecclesiale*, 6. (1993), 1. 43–49.
- Coccopalmerio, Francesco: Il parroco «pastore» della parrocchia. *Quaderni di diritto ecclesiale*, 6. (1993), 1. 6–22.
- CHONG, Alan – TROY, Jodok: A Universal Sacred Mission and the Universal Secular Organization: The Holy See and the United Nations. *Politics, Religion, and Ideology*, 12. (2011), 3. 335–354. DOI: <https://doi.org/10.1080/21567689.2011.596417>
- Condorelli, Orazio: Carità e diritto agli albori della scienza giuridica medievale. In Miñambres, Jesús (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 41–92.
- Corecco, Eugenio – Gerosa, Libero: *Il diritto della Chiesa*. Milano, Jaca Book, 1995.

- De La Hera, Alberto: La suprema autoridad de la Iglesia en la codificación canónica latina. *Ius Canonicum*, 33. (1993), 2. 515–540.
- De Paolis, Velasio: La chiesa cattolica e il suo ordinamento giuridico. *Ius Ecclesiae*, 18. (2006), 1. 3–27.
- De Paolis, Velasio: I beni temporali della Chiesa. Canoni preliminari (cann. 1254–1258) e due questioni fondamentali. In Gruppo italiano docenti di diritto canonico (szerk.): *I beni temporali della Chiesa*. Milano, Glossa, 1997. 9–43.
- Domingo, Andres: *Le forme di vita consacrata. Commentario teologico – giuridico al Codice di Diritto Canonico*. Roma, Edizioni, 2005.
- Duchesne, Louis: *The Beginnings of the Temporal Sovereignty of the Popes*. New York, Benziger, 1908.
- Durán, J. C. Trullols: *Naturaleza Jurídica de la „fundaciones pías no autónomas*. Pontificia Universitas Sanctae Crucis, Facultas Iuris Canonici, Roma, 2007.
- Erdő Péter: A világiak munkája a plébánián. *Távlatok*, 12–13. (1993), 3–4. 632–640.
- Erdő Péter: *Az Egyházi Törvénykönyv*. Budapest, Szent István Társulat, 1997.
- Errázuriz, Carlos José: La dimensione giuridica del servizio della carità (diakonia) nella chiesa. In Miñambres, Jesús (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008.
- Errázuriz Carlos: La dimensione giuridica del „munus docendi” nella chiesa. *Ius Ecclesiae*, 1. (1989), 1. 177–193.
- Faltin, Daniel: De recto usu bonorum ecclesiasticorum ad mentem Concilii Vaticani II. *Apollinaris*, 40. (1967), 441–442.
- Frutaz, Amato Pietro: Elementi costitutivi delle cause di beatificazione e di canonizzazione. *Rivista di vita spirituale*, 30. (1976), 362–375.
- Frivaldszky János: *Jó kormányzás és a közjó, politikai és jogfelföldési szempontból*. Budapest, Pázmány Press, 2016.
- Ghirlanda, Gianfranco: Potestà di governo. Potestas Regiminis. In Salvador, Corral Carlos – De Paolis, Velasio – Ghirlanda, Gianfranco (szerk.): *Nuovo dizionario di diritto canonico*. Torino, San Paolo, 1993. 802–803.
- Gutiérrez, Luis José: Le cause di beatificazione. In Gruppo italiano docenti di diritto canonico (szerk.): *I giudizi nella Chiesa. Processi e procedura speciali*. Milano, Glossa, 1999. 269–309.
- Graham, Robert: *Vatican Diplomacy: a Study of Church and State on the International Plane*. New York, Princeton University Press. 1959.
- Gratsch, Edward: *The Holy See and the United Nations 1945–1995*. New York, Vantage Press, 1997.
- Hanson, Eric: *The Catholic Church in World Politics*. New York, Princeton University Press, 1987.
- Haering, Stephan: Servizio della carità. In Miñambres, Jesús (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 225–241.
- Harnack, Adolf von: *Mission und Ausbreitung des Christentums in den ersten drei Jahrhunderten*. Leipzig, 4. Ed. [1902] 1920.
- Hebda, A. Bernard: Where Canon Law Connects with Caritas: The Norms of Intima Ecclesiae Natura. A Year of Mercy Examination of Challenges to Compliance in a US Context. *The Jurist*, 76. (2016), 2. 339–359. DOI: <https://doi.org/10.1353/jur.2016.0022>
- Hervada, Javier: *Diritto costituzionale canonico*. Milano, Giuffrè, 1989.
- Hierold, Alfred: Handbuch des katholischen Kirchenrechts. In Listl, Joseph – Schmitz, Heribert (eds.): *Handbuch des katholischen Kirchenrechts*. Regensburg, Pustet, 1999.
- Jelich, Georg: *Kirchliches Ordensverständnis im Wandel*. Leipzig, St. Benno, 1983.
- Laffitte, Jean: Amore e giustizia nell’enciclica Deus Caritas est: prospettiva teologica. In Miñambres, Jesús (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 6–18.

- Levison, Wilhelm: Zur Vorgeschichte der Bezeichnung Servus servorum Dei. *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Kanonistische Abteilung*, 6. (1916), 1. 384–386. DOI: <https://doi.org/10.7767/zrgka.1916.6.1.384>
- Lőrincz Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. Budapest, HVG-Orac, 2010.
- Minelli, Chiara: Diritto canonico e diritto civile nell'impostazione della iniziative di carità. In Miñambres, Jesús (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 321–335.
- Miñambres, Jesús: Organizzazione gerarchica della Chiesa e servizio della carità. In Miñambres, Jesús ed.: *Diritto canonico e servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 243–263.
- Miñambres, Jesús: Atti Benedetto XVI. Lettera Apostolica MP. Intima Ecclesiae natura sul servizio della carità (11 novembre 2012). *Ius Ecclesiae*, 25. (2013), 2. 499–532.
- Missaglia, Francesco: Contenuto giuridico della pastoraltà nella Chiesa del Vaticano II. *Diritto e religione*, 1. (2006), 1–2. 104–124.
- Molano, Eduardo: Commentary on canon 331. In Marzoa, Ángel – Miras, Jorge – Rodríguez-Ocana, Rafael (szerk.): *Exegetical Commentary on the Code of Canon Law*. Toronto, Wilson & Lafleur, 2. köt. (2004), 1. 592–593.
- Montini, Paolo: Il ministero del parroco (cann. 528-529). In Docenti di diritto canonico, Associazione Canonistica Italiana (szerk.): *La parrocchia*. Milano, Glossa, 2005. 134–135. 125–148.
- Montan, Agostino: L'educazione cattolica (Cann. 793–821). In Gruppo italiano docenti di diritto canonico (szerk.): *La funzione di insegnare della chiesa*. Milano, Glossa, 1992. 65–97.
- Morss, R. John: The International Legal Status of the Vatican/Holy See Complex. *European Journal of International Law*, 26. (2015), 4. 927–946. DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/chv062>
- Navarro, Luis: Le iniziative dei fedeli nel servizio della carità. Fondamento e configurazione giuridica. In Miñambres, Jesús (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 193–223.
- Padányi József – Földi László: Security Research in the Field of Climate Change. In Náday László – Padányi József (szerk.): *Critical Infrastructure Protection Research: Results of the First Critical Infrastructure Protection Research Project in Hungary*. Zürich, Springer, 2016. 79–90. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-28091-2_7
- Reese, Thomas: *The Selection of Bishops*. Woodstock, Woodstock Theological Center, 1984.
- Resperger István: A válságkezelés kicsit másképp. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 4. (2016), 3. 28–48.
- Pavanello, Pierantonio: La determinazione canonica del ministero del diacono permanente *Quaderni di diritto ecclesiale*, 10. (1997), 2. 143–159.
- Pioppi, Carlo: Il servizio della carità nella storia della chiesa: tra creatività e adeguamento ai mutamenti sociali. In Miñambres, Jesús (szerk.): *Diritto canonico e Servizio della carità*. Milano, Giuffrè, 2008. 105–144.
- Del Portillo, Alvaro: *Laici e fedeli nella Chiesa. Le basi dei loro statuti giuridici*. Milano, Giuffrè, 1999.
- Sabbarese, Luigi: *I fedeli costituiti popolo di Dio. Commento al Codice di Diritto Canonico Libro II, Parte I*. Roma, Urbaniana University Press, 2000.
- Schmitz, Karl: *Ursprung und Geschichte der Devotionsformeln bis zu ihrer Aufnahme in die fränkische Königsurkunde*. Stuttgart, Kirchenrechtliche Abhandlungen, von Ulrich Stutz, 1913.
- Schoupe, Jean Pierre: *Elementi di diritto patrimoniale canonico*. Milano, Giuffrè, 1997. 11.
- Semeraro, Marcello: Il ministero episcopale alla luce della ecclesiologia di comunione: visione sintetica della esortazione ap. Pastores gregis. In Cattaneo, Arturo (szerk.): *L'esercizio dell'autorità*

nella chiesa. Riflessioni a partire dall'esortazione apostolica. Pastores Gregis. Venezia, Marcianum Press, 2005. 11–23. DOI: <https://doi.org/10.1400/120316>

Seyersted, Finn: Jurisdiction over Organs and Officials of States, the Holy See and Intergovernmental Organisations. *The International and Comparative Law Quarterly*, 14. (1965), 1. 31–82. DOI: <https://doi.org/10.1093/iclqaj/14.1.31>

Ujházi, Lóránd: The Crisis Management of the Apostolic Holy See, or the Achievements of “Soft Power” in Defence of Christian Communities. In Kaló, József – Ujházi, Lóránd (szerk.): *Budapest Report 2018 On Christian Persecution*. Budapest, Szent István Társulat, Dialóg Campus, 2018. 207–215.

Ujházi Lóránd: Specific Apparatus of Vatican Diplomacy – Charity Organisations. *Academic and Applied Research in Military and Public Management Science*, 18. (2019), 1. 149–168. DOI: <https://doi.org/10.32565/aarms.2019.1.10>

Urso, Paolo: Il ministero della parola divina: predicazione e catechesi. In Gruppo italiano docenti di diritto canonico (szerk.): *La funzione di insegnare della chiesa*. Milano, Glossa, 1994. 25–53.

Walf, Knut: Commentary on canon 331. In Beal, John – Coriden, James – Green, Thomas (szerk.): *The New Commentary on the Code of Canon Law*. New York, Paulist Press, 1998. 481.

Nagy Szent Gergely: *Patrologia Latina (PL.)* LXXV, 87.

Internetes források

Fondazione Il Buon Samaritano. Elérhető: www.humandevlopment.va/it/il-dicastero/fondazioni/il-buon-samaritano.html (A letöltés dátuma: 2020. 02. 19.)

Graziani, Nicola: *Come cambierà la Curia con la riforma voluta da Papa Francesco*. 2020. Elérhető: www.agi.it/cronaca/news/2020-02-13/riforma-curia-papa-francesco-7036811/ (A letöltés dátuma: 2020. 05. 04.)

Instr. Apostolorum successores. 2004. Elérhető: www.vatican.va/roman_curia/congregations/cbishops/documents/rc_con_cbishops_doc_20040222_apostolorum-successores_en.html (A letöltés dátuma: 2020. 03. 05.)

La Fondazione Sahel contro la desertificazione. Elérhető: www.corunumjubilaem.va/content/corunumexpo/it/fondazioni/fondazione-giovanni-paolo-ii.html (A letöltés dátuma: 2020. 02. 19.)

Special Interviews from Asia: Cardinal Luis Antonio Tagle. Elérhető: www.youtube.com/watch?v=q2YqAVHgJa8 (A letöltés dátuma: 2020. 03. 05.)

A világjárvány és a hibrid hadviselés egyes összefüggései az álhíresztelések terjedésének tükrében

SIMICSKÓ ISTVÁN¹

A nagyhatalmak közötti versengés egyik legfontosabb eszközévé a hibrid hadviselés vált, amelynek célja a társadalmak meggyengítése közvetlen katonai beavatkozás nélkül. A célpont ország stabilitását a támadó fél a modern tömegkommunikációs eszközöket felhasználva, álhírek terjesztésével, illetve belső ellenzéki csoportosulásokat támogatva igyekszik megtörni. A koronavírus-járvány okozta feszültség a hibrid támadások számára kedvező közeget teremtett. A megnövekedett veszéllyel szemben a társadalmaknak olyan intézkedéseket kell hozniuk, amelyek hosszú távon szavatolják a biztonságukat.

Kulcsszavak: hibrid hadviselés, világjárvány, álhíresztelés

Some Correlations between the Pandemic and Hybrid Warfare in Light of the Spread of Fake News

Hybrid warfare has become one of the most important means in the competition between the great powers; it aims to weaken societies without direct military intervention. The attacking party seeks to break the stability of the target country by using modern mass communication to spread fake news and supporting internal opposition groups. The tension caused by the coronavirus epidemic has created a favorable environment for hybrid attacks. In the face of increased danger, societies need to ensure their long-term security with proper institutions.

Keywords: hybrid warfare, pandemic, fake news

1. Bevezetés

A globalizáció folyamatos térnyerésével és az egypólusú világrend átalakulásával egyre nyilvánvalóbb az a nagyhatalmi verseny, amely az USA, Kína

¹ A KDNP Országgyűlési Képviselőcsoportjának frakcióvezetője, egyetemi oktató.

és Oroszország között bontakozik ki, és amellyel a belátható jövőben a legkomolyabb konfliktusforrásként kell számolnunk. Ezen összecsapások megjelenésében és lefolyásában várhatóan egyre nagyobb teret nyer a szakirodalom által hibridnek nevezett hadviselési forma, amelynek alkalmazására a közelmúltból több példát is kiemelhetünk: az „Arab tavaszt”, a Krím-félsziget annektálását eredményező orosz–ukrán konfrontációt vagy a kínai érdekszféra tengeri kiterjesztését célzó komplex műveleteket.

A világméretűvé szélesedett koronavírus-járvány (Covid-19), és annak jelenleg belátható társadalmi és gazdasági következményei már most gondolkodásra kell sarkallják a felelős döntéshozókat, hogy a többek között a hibrid hadviselés elleni védelmet is szolgáló stratégiák ebben a megváltozott környezetben mennyire lehetnek hatékonyak. Továbbá ezzel szoros összefüggésben a járvány okozta válsághelyzet tapasztalatai mentén át kell tekinteni a társadalmak védekezőképességét az angolszász terminológiából átvett kifejezéssel élve „fake news”-zal, azaz álhíresztelésekkel szemben, amelyet elsődlegesen a modern média minden korábnál szélesebb körű és szerteágazóbb használata tesz lehetővé, és amely a hibrid hadviselésnek is kulcsfontosságú eleme.

2. Néhány gondolat a hibrid hadviselésről

*A hibrid hadviselés a William S. Lind által alkalmazott generációs megközelítés szerint az újkori hadviselési formák negyedik nemzedékéhez tartozik.*² A világban a nagyhatalmak által felhalmozott tömegpusztító fegyverek mennyisége és tűzereje olyan méreteket öltött, hogy nyílt háború esetén ezek bevetésekor a hátszág infrastruktúrája és lakossága valószínűleg belátható időn belül helyrehozhatatlanul katasztrofális pusztítás áldozatául esne. Az ettől való félelem már az Amerikai Egyesült Államok és a Szovjetunió hidegháborújában is olyannyira elrettentette a feleket egymás közvetlen, nyílt és átfogó megtámadásától, hogy szerencsére erre nem került sor. Ez a félelem ma is létezik, éppen ezért a hadviselés súlypontja az indirekt eszközök felé tolódott el.

Szun-Ce *A hadviselés törvényei* című művében fogalmazta meg azt az alapvető fontosságú stratégiai szemléletet, amelyből véleményem szerint a hibrid hadviselés alap gondolata is táplálkozik: „Nem is harcolni, mégis alávetni az ellenséges sereget: ez a legjobb a jók között. Így aki igazán ért a hadviseléshez, úgy töri meg az idegen sereget, hogy nem vív csatát vele [...]”³ *A hibrid hadviselés fő jellemzője a béke és a háború közötti határ elmosódása, továbbá, hogy nincs felismerhető harctér, és nemzetközi jogi értelemben véve nincs hadüzenet sem.* A hibrid hadviselést alkalmazó támadó fél fő célja az akaratának rákényszerítése, a kifárasztás, a megtámadott fél ellenállási képességének megtörése, mielőtt a katonai erő nyílt alkalmazására kerülne sor.

2 William S. Lind: The Changing Face of War: into the Fourth Generation. *Marine Corps Gazette*, 73. (1989), 10. 22–26.

3 Szun-Ce: *A hadviselés törvényei*. (Fordította: Tökei Ferenc) Elérhető: <https://mek.oszk.hu/01300/01345/01345.htm> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 22.)

A szakirodalom olyan tényezőket nevesít, amelyek a hibrid hadviselés vonatkozásában különös kockázattal bírnak, és amelyek annak eszközeivé lehetnek.⁴ Ilyen például többek között a modern információs és kommunikációs technológiák alkalmazása, radikális társadalmi csoportok külső finanszírozása és irányítása, valamint az ország társadalmi-politikai helyzetének destabilizálására törekvő politikai erők és mozgalmak támogatása. E bomlasztó törekvések elsődleges végrehajtói a háttérből irányított álcivilek, tüntetők, kormányellenes szervezkedők, amelyek célja, hogy problémák felnagyításával, a társadalmi törésvonalak kiszélesítésével, belső politikai feszültség szításával igyekeznek káoszt és elégedetlenséget teremteni a hátszországban. Ez nem új jelenség. A történelemben a propaganda, a félrevezetés, a szabotázs, a bomlasztás mindig is a hadviselés részei voltak. Korábban viszont sosem volt olyan mértékű globalizált kapcsolatrendszer és technológia, amely lehetővé tenné a hatékony hibrid hadviseléshez elengedhetetlen gyors helyzetfelismerést és közvetlen irányítást, a komplex műveletek precíz végrehajtását, továbbá a kiterjedt stratégiai kommunikációt.

Valerij Geraszimov vezérezredesnek, az Orosz Föderáció Fegyveres Erői vezérkari főnökének 2013-as és 2019-es nyilatkozatait⁵ elemezve, a nevével fémjelzett hibrid hadviselési modell szerint először a támadó fél felméri a célország sebezhető pontjait, különös tekintettel a közigazgatására, gazdaságára, társadalmára és haderejére, majd létrehozza az érdekeit képviselő civil és politikai szervezeteket, az „ötödik hadoszlopot”⁶ továbbá megerősíti pozícióit a médiában. A feszültségkeltés fontos eleme az etnikai, vallási és társadalmi ellentétek gerjesztése, a központi kormányzattal szembeni elégedetlenségi mozgalmak támogatása a célország destabilizálása érdekében, amely során nagy hangsúlyt kapnak a hírszerzési eszközök, amelyek útjában nem állnak a nemzeti határok. Ezzel kombináltan a támadó nagy hatótávolságú precíziós csapásokat mér a kulcsfontosságú célpontokra. A támadó végül politikai, diplomáciai, gazdasági nyomással, zavargások keltésével fokozza a feszültséget, és mélyíti el a belső válságot, amelyet stratégiai céljainak megfelelően katonai megszállással vagy hozzá lojális politikai vezetés hatalomra segítségével tetézik be a megtámadott országban. Geraszimov ezt a taktikát 2019-ben már szemléletes módon „trójai faló”-nak nevezte, és az Amerikai Egyesült Államok, illetve Venezuela relációjában vizionálta az egyik lehetséges jövőbeli alkalmazási területét.⁷

4 Simicskó István: A hibrid hadviselés előzményei és aktualitásai. *Hadtudomány*, (2017), 3–4. 3–16.

5 Pavel Felgenhauer: A New Version of the ‘Gerasimov Doctrine’? *Eurasia Daily Monitor*, 16. (2019), 32. Elérhető: <https://jamestown.org/program/a-new-version-of-the-gerasimov-doctrine/> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 22.)

6 Az angolszász terminológia szerinti *fifth column*, azaz *ötödik hadoszlop* kifejezést a lakosok egy csoportjára értjük, akik támogatják az ország ellenségeit és titokban segítik őket (Cambridge Dictionary).

7 Valerij Geraszimov Orosz Hadtudományi Akadémián (*Академия военных наук Российской Федерации*) elhangzott beszéde. *Krasnaya Zvezda*, 2019. 03. 04. Elérhető: <http://redstar.ru/vektory-razvitiya-voennoj-strategii/?attempt=2> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 28.)

Egyetértek Rácz Andrásnak a hibrid hadviselés által megteremtett új körülményekre tett megállapításával, miszerint a nem katonai eszközök ereje „hatékonyságban [...] gyakran meghaladja a fegyverek erejét”.⁸ Ugyanis a támadó a megtámadott állam létfontosságú alrendszerének súlyos gyengeségeit célozza meg, ezáltal a fegyveres erők korlátozott alkalmazása magát a konfliktust nemhogy nem korlátozza, de politikai, információ-technológiai, gazdasági és diplomáciai eszközökkel kiterjeszti azt a célpont teljes hátországára.

A hibrid fenyegetés kérdésével az Európai Unió is évek óta foglalkozik. Az Európai Bizottság meghatározása szerint ilyennek minősülnek a kényszerítő és felforgató tevékenységek, valamint a hagyományos és nem hagyományos módszerek (például katonai, diplomáciai, gazdasági, technológiai) egyvelege, amelyeket állami vagy nem állami szereplők összehangolt módon használhatnak fel bizonyos célok elérése érdekében úgy, hogy eközben a hivatalosan deklarált hadviselés szintje alatt maradnak. A hangsúly általában a célállam sebezhető pontjainak kihasználásán, valamint egy olyan, nem egyértelmű helyzet megteremtésén van, amelynek célja a döntéshozatali folyamatok hátráltatása. A hibrid fenyegetések eszközei lehetnek erőteljes féltrejékoztatási kampányok is, amelyek során a közösségi médiát használják fel a politikai narratíva befolyásolása vagy közvetítő szereplők radikalizálása, toborzása és irányítása céljából.⁹

3. A társadalom sebezhetősége

A történelem során nem állt fent még olyan állam, amelyben ne létezett volna sérülékeny pont valamely társadalmi alrendszerben, a közigazgatásban, a gazdaságban vagy az infrastruktúrában. Minden országban létezik valamilyen szintű belső elégedetlenség, például az egyes társadalmi csoportok között meglévő egyenlőtlenség miatt, de idesorolhatjuk akár a politikai nézetkülönbséget is az egész társadalmat érintő, a nemzet életét befolyásoló fontos közéleti kérdésekben. Előbbi tekintetében példaként a kisebbségek helyzetét lehet említeni, amely számos európai országban komoly belső feszültség forrása. Utóbbira markáns példa a spanyol és a brit állampolgárok hozzáállása a katalán függetlenségi törekvésekhez, illetve a brexithez, de az illegális migrációval kapcsolatos általános vélekedés is idesorolható.

Az egyes társadalmi alrendszerek is lehetnek elégedetlenség forrásai. Ilyen tipikusan a vallás, a társadalom struktúrája, a jogi és igazságszolgáltatási rendszer vagy az etnikai összetétel. Infrastrukturálisan a víz- és energiaellátást, logisztikai, kommunikációs és szállító infrastruktúrákat, az iskolákat és az egészségügyi ellátást emelhetjük ki. A koronavírus-járvány következtében Európa-szerte, de főleg

8 Resperger István: *A válságkezelés és a hibrid hadviselés*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

9 *Közös közlemény az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A hibrid fenyegetésekkel szembeni fellépés közös kerete*. Európai Bizottság, Brüsszel, 2016. április 6. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0018&from=EN> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 22.)

Spanyolországban és Olaszországban túlterheltté vált egészségügyi ellátórendszerrel szemben vagy a járvánnyal kapcsolatos védekezés érdekében megtett intézkedések vonatkozásában a kormányzatokkal szemben megfogalmazott állampolgári elvárások komoly belső feszültséget generáltak. Ugyanitt megemlíthetjük a járvány miatt számos országban életbe lépett rendkívüli jogrendet¹⁰ vagy a katonai elem megjelenését a stratégiaileg fontos vállalatok működésében, amelyek külső és belső kritikájának élet jellemzően a demokratikus értékek csorbításának vádjá, illetve az állampolgári szabadságjogok korlátozhatóságának mértéke adja. Egy beilleszkedésre nem képes vagy arra hajlandóságot nem mutató etnikai kisebbség is sebezhetővé teszi az adott társadalmat, és folyamatos feszültség forrása lehet, utalva például a franciaországi muszlimokkal kapcsolatos, időről időre fellángoló zavargásokra.

Az egyes országok megélni és megoldani próbált vagy jobb híján elfedni és hordozni kényszerült problémái jelentőségüket és hatásukat tekintve lehetnek hajszázlepedések vagy mély szakadékok az adott ország társadalmában, a hibrid hadviselő fél azonban minden esetben lehetőségként, a stratégiai célok elérése érdekében felhasználható eszközként tekint ezekre. A támadó azonosítja a célország alrendszerének sebezhető pontjait, majd a rendelkezésére álló eszközökkel, gazdasági vagy politikai nyomásgyakorlással, médiakampánnyal mér csapást, igyekszik belső ellentéteket és elégedetlenséget kelteni, valamint a hazai és nemzetközi közvéleményt befolyásolni.

Ugyanakkor kijelenthető, hogy minél felkészültebb egy társadalom, és minél nagyobb a védekezőképessége, annál kevesebb a kockázata annak, hogy az alrendszereiben megbúvó törésekre épülő, sikeres támadás célpontja lesz, illetve egy társadalom megfelelő felkészültsége pedig a hibrid támadó műveletek hatékonyságát ronthatja le kritikus időben és mértékben.

4. Álhíresztelés mint a hibrid támadás eszköze

Orosz szakértők szerint a jövő háborújának legfontosabb hadszíntere az emberi elme lesz.¹¹

A Régiók Európai Bizottsága az online dezinformáció kezelésével kapcsolatban egy 2019-ben kiadott véleményében¹² felhívta a figyelmet, hogy az utóbbi éveknek a globális médiakörnyezetben bekövetkezett változások társadalmi és politikai életre gyakorolt hatásaira, különös tekintettel arra, hogy a közösségi média vált az emberek közötti elsődleges kommunikációs csatornává, amelyet az európaiak több mint fele már most is napi rendszerességgel vagy hetente többször használ, amit a 2020-as

10 A koronavírus (Covid-19) megjelenése és terjedésének megindulása következtében Magyarország Kormánya 2020. március 11-én a 40/2020. (III. 11.) Kormányrendelettel „az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére” veszélyhelyzetet hirdetett ki Magyarországon.

11 Jójárt Krisztián: A hibrid hadviselés és a jövő háborúja. *Honvédelmi Szemle*, 148. (2020), 1. 5–19.

12 A Régiók Európai Bizottsága véleménye – Európai megközelítés az online dezinformáció kezelésére (2019/C 168/04).

koronavírus-járvány tovább fokozott. Ez azt jelenti, hogy e felületek alkalmazói elvileg milliós nagyságrendű felhasználót érhetnek el közvetlenül az átadni kívánt információval.

E trend egyik jól kimutatható negatív következménye, hogy a közösségi médiában a szerző azonosítása gyakran komoly nehézségbe ütközik, és akár téves információk is villámgyorsan juthatnak el széles tömegekhez. Ezzel ellentétben, a klasszikus orgánumban, a nyomtatott sajtóban, a rádióban és a televízióban újságírók és szerkesztők vállalnak felelősséget a közvetített tartalmakért. Ez a felelősség az anonimitás gyakorlatára épülő közösségi médiában hiányzik, éppen ezért a hitelességet más esetben biztosító szabályok, jogi garanciák és szokások itt nem érvényesülnek megfelelően.

A Bizottság különös aggodalommal állapította meg, hogy a közösségi média felületei a dezinformáció és a politikai, gazdasági és társadalmi manipuláció eszközeivé váltak a külső és belső szereplők kezében egyaránt, továbbá rendkívül aggasztó jelenségként azonosította, hogy a közösségi média felhasználóinak alapvető problémái vannak a közösségi felületen megjelenő információk megalapozottságának és megbízhatóságának megítélésével. A dezinformációt már most a jövőbeli hadviselés egyik legveszélyesebb fegyverének nevezte, és fellépést sürget az olyan közösségi média-csatornákon keresztül folytatott propagandával szemben, amely veszélyezteti a társadalmi kohéziót.

A média minden korábbinál szélesebb körűbb használata a hibrid hadviselés nélkülözhetetlen eleme. A médián keresztül dezinformációk és álhíresztelések terjesztésével zavar kelthető a megtámadott ország lakossága körében, így a félretájékoztatót és az „ötödik hadoszlop” által manipulált lakosságon keresztül pedig belső, a propaganda-hadjáratnak, hamis információknak, diplomáciai műveleteknek szintén áldozatul esett nemzetközi közvéleményen keresztül pedig külső politikai nyomás helyezhető a hatalmon lévő kormányra.

5. Védekezési lehetőségek a hazugságkampányokkal szemben

Az álhíresztelések elleni hatékony védekezés lehetőségeit véleményem szerint az álhíresztelések alapját képező társadalmi sajátosságokból kiindulva két csoportban szükséges vizsgálni: megkülönböztethetünk az álhíreszteléseket szankcionáló, a tényállás megvalósításától elrettentő jogi eszközöket, illetőleg az álhíresztelést tulajdonképpen hosszú távon okafogyottá, értelmetlenné tévő nevelési eszközöket.

A véleménynyilvánítás szabadságát a legtöbb országban az alkotmány garantálja csakúgy, mint Magyarországon is az Alaptörvény tartalmazza ennek az alapvető szabadságunknak a védelmét. Emellett a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény pedig rögzíti a szerkesztői szabadságot, amelynek keretében a médiaszolgáltatók szabadon dönthetnek a hírszerkesztés és a hírek megválasztása tekintetében is. Magyarországon a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság az internetes felületeken megjelenő álhírek vagy gyűlöletkeltő tartalmak aspektusait vizsgálva jogi értelemben különbséget tett az uszító, gyűlöletkeltő tartalom

és az álhírek jelensége között, utóbbiról megállapítva, hogy annak vizsgálatára nincs jogköre, hiszen „cenzori” hatáskört jelentene az, hogy eldöntse egy hírről, hogy igaz-e vagy hamis.¹³ A valótlan tényállítások vizsgálatára így hazánkban kizárólag a bíróságok rendelkeznek hatáskörrel sajtó-helyreigazítási per keretében, illetőleg a büntető szakágban rémhírterjesztés vádjával eljárva.

A magyar Országgyűlés a koronavírus elleni védekezésről törvényt alkotott, amelyben a rémhírterjesztés büntetőjogi tényállását igazította a járványhelyzethez. A 2020. évi XII. törvény indokolása¹⁴ hangsúlyozza, hogy a társadalom tömegei érzékenyebbek a járvánnyal kapcsolatos zavar és nyugtalanság keltésére alkalmas téves információkra. A jogalkotó szerint az egész országot kimerítő védekezéssel összefüggésben a szólásszabadság nem terjedhet ki a tudottan valótlan tények állítására, híresztelésére. Nagyon fontos tételt rögzít a jogszabály indokolása, amikor kimondja, hogy a koronavírus-járvány idején hirdetett veszélyhelyzet az ország egészét érinti, a védekezéssel érintett kormányzati intézkedések a társadalom teljes spektrumát átfogják az egészségügytől, az oktatás és a határforgalom korlátozásán keresztül a gazdasági intézkedésekig, éppen ezért a fokozott büntetőjogi védelem indokolt annak érdekében, hogy a veszélyhelyzet elhárítását célzó védekezés eredményességét a valótlan és ezért zavarkeltő tények állítása, híresztelése se hátráltathassa. Ugyanakkor azt is rögzítették, hogy a büntetőjogi arányosság alkotmányos követelménye megkívánja, hogy a védekezés eredményességének megzavarására sem alkalmas, és ezért a köznyugalomra objektíve hatást nem gyakorló állítás ne legyen büntetendő.

Amint arról korábban szölkünk, a társadalom dezinformálása a hibrid hadviselés egyik kiemelkedően fontos és veszélyes eszköze, de – utalva a törvényhozó által megfogalmazottakra – meg kell állapítsuk, hogy a belső káosz nem csupán egy külső támadás elleni védekezés esélyeit csökkenti, de a járvány elleni védekezés hatékonyságát is rombolhatja. Abból kiindulva, hogy a járványhelyzet időbeli lefolyása jelenleg nem meghatározható, ez a körülmény mindenképpen már rövid távon is eredménnyel kecsegtető, azonnali beavatkozást igényelt. A Büntető Törvénykönyv módosítása teljes mértékben megfelel e szempontnak.

Hosszú távon azonban álláspontom szerint mindenképpen szükséges a társadalom önvédelmi képességének kifejlesztése az ország érdekeivel ellentétes álhíresztelések ellen. Mivel a hibrid hadviselésben nincs deklarált háború, ezért nem is lehet hagyományos módon fellépni ellene, csak indirekt módon lehet válaszolni. Mind a társadalmat bomlasztó, belülről gyengítő hibrid műveletekkel szemben, mind pedig a jelenlegihez hasonló veszélyhelyzet hatékony kezelése érdekében tartós megoldást jelenthet a társadalom hazafias nevelése. Az állampolgárok részére szóló oktatási

13 *A médiahatóság mozgástere az internetes felületeken megjelenő álhírek vagy gyűlöletkeltő tartalmak esetén, különösen választási kampány idején.* 2018. NMHH Médiajogi háttéranyag. Elérhető: http://nmhh.hu/cikk/194513/A_mediahatóság_mozgastere_az_internetes_feluleteken_megjeleno_alhitek_vagy_gyuloletkelto_tartalmak_eseten_kulonosen_valasztasi_kampany_idejen (A letöltés dátuma: 2020. 04. 22.)

14 *T/9790. számú törvényjavaslat indokolása.* Elérhető: www.parlament.hu/irom41/09790/09790.pdf (A letöltés dátuma: 2020. 04. 27.)

programok bevezetése az Európai Bizottság az online dezinformáció elleni küzdelem stratégiájának is fontos pillére.¹⁵

A hazafiasság elsődlegesen a hazához, a haza értékeihez való érzelmi kötődést jelenti. Ennek az érzelmi köteléknek a kialakítását és megszilárdítását szolgálja a közös nyelv, a kultúra, a hagyományok megismertetése és ápolása, amely végső soron hozzájárul a nemzeti öntudat kialakulásához. Ha az ember érdeklődik szülőföldje iránt, érzelmileg kötődik hozzá, azzal olyan érték hordozójává válik, amely gyökeret, stabilitást jelenthet a mindennapok küzdelmeiben is. Ha pedig kialakul a hazaszeretetének érzése, akkor ez tevékeny törődéssé is alakítható, és amennyiben hazánkat bármilyen veszély fenyegeti, akkor sokkal könnyebben működik a társadalom önvédelmi reakciója, ami ebből az érzésből fakad. A hazaszerető társadalom és azok alrendszerei kevésbé sebezhetőek a bomlasztó, lejárató, stabilitást veszélyeztető törekvésekkel szemben, mint amilyen egy nyilvánvalóan politikai érdekek mentén kibontakozó és súlyos károkkal fenyegető hazugságkampány.

6. A világjárvány megítélése a hibrid hadviselés szemszögéből

A biológiai hadviselés nem új vívmány az emberiség történelmében. Mára számolni kell azzal, hogy a kórokozókat vagy különféle mérgeket a hadseregek, terroristák vagy bűnözők is alkalmazhatják, amelynek célpontjai éppúgy lehetnek emberek, állatok vagy növények. A napjainkban is élő fenyegetés komolyságát hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottság 2017-ben a vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris biztonsági kockázatokkal szembeni uniós szintű felkészültség és reziliencia megerősítésére irányuló cselekvési tervet¹⁶ is készített, amellyel kapcsolatban rámutatott a vegyi és biológiai biztonsági kihívások jelentőségére. Ebben rögzítették többek között a különleges biztonsági fenyegetést jelentő vegyi anyagok jegyzékének kidolgozására, a fenyegetések észlelésének javítása érdekében a fenyegetettségi forgatókönyvek felülvizsgálatára és a meglévő kimutatási módszerek elemzésére, továbbá az alapvető egészségügyi ellenintézkedések, laboratóriumi, kezelési és egyéb kapacitások számbavételére való törekvést. A dokumentum igazi élét az adja, hogy az Európai Unió, mint mérvadó nemzetközi szereplő a legmagasabb szinten számol a veszéllyel és sürgeti a felkészülést.

Az új típusú koronavírus-járvány kezdetével kapcsolatban mindeddig ellentmondásos információkra és találgatásokra tudunk hagyatkozni. A hivatalos közlemények csupán arról szólnak, hogy az Egészségügyi Világszervezet kínai irodája a közép-kínai Hubei tartományának székhelyén, Wuhanban ismeretlen eredetű tüdőgyulladásos megbetegedéseket regisztrált, amelyek okozójaként a kínai hatóságok 2020. január

15 A Régiók Európai Bizottsága véleménye (2019/C 168/04) i. m. (12. lj.).

16 *A védelmet nyújtó Európa: az Unió a reziliencia kialakítására és a hibrid fenyegetésekkel szembeni hatékonyabb fellépésre törekszik.* 2018. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_18_4123 (A letöltés dátuma: 2020. 04. 27.)

7-én a SARS-CoV-2 elnevezésű, új típusú koronavírusat azonosították.¹⁷ A járvány négy hónap alatt lényegében az egész világon elterjedt, több millió megbetegedést és több százezer halálesetet okozva, továbbá a hibrid hadviselés szempontrendszerét alapul véve jelentősen próbára tette az egyes országok stabilitását és társadalmi alrendszerének, lakosságának tűrőképességét. A megbetegedés kialakulásával kapcsolatban mindeddig nincs biztos tudományosan alátámasztott magyarázat.

A járvány következményeit vizsgálva a legfontosabb megállapítás, hogy a betegség terjedésének és lefolyásának sajátosságai kiemelt terhet rónak az egészségügyi ellátórendszerre a rendkívülinek nem minősülő helyzetekben előfordulónál jelentősen nagyobb számú, intenzív kezelést igénylő beteg ellátása okán. Az emberéleten és a gazdaságon túl a járvány az egészségügybe és a kormányok cselekvőképességébe vetett bizalmat is megtámadta. Tekintettel arra, hogy a vírussal szemben hatásos gyógyszert ma még nem fejlesztettek ki, az egyes országok a társadalom életét alapjaiban érintő intézkedésekkel, például hatósági karanténnal, kijárási korlátozással, rendezvények betiltásával, illetve a kereskedelmi egységek nyitvatartásának szabályozásával, továbbá széles körű tájékoztatással védekezhetnek a terjedés ellen.

A hatékony védekezésnek fontos sarokköve ugyanakkor a vezetőket övező közbizalom. A járvánnyal kapcsolatban megnövekedett dezinformáció, amely a Büntető Törvénykönyv magyarországi szigorítását is inspirálta, súlyos károkat okoz azzal, hogy bizalmatlanságot gerjeszt a kormányok iránt, ugyanis az emberek kételkedni kezdenek az intézkedések hatékonyságában, lazul a társadalom fegyelme a megelőző intézkedések végrehajtása iránt, amely viszont tovább rontja a járvány hatásait, a negatív tendenciák pedig tovább rombolják a vezetők hitelességét, mintegy igazolva az álhíreszteléseket. Tulajdonképpen a járvány és a hazugságkampány együtt egy öngerjesztő folyamatot jelent, amelyben a kormányok végső soron az elégedetlenség növekedésével, külső és belső nyomással, gazdasági visszaesséssel, tehát összességében egyre szűkülő cselekvési lehetőségekkel, egyre zsugorodó mozgástérrel kénytelenek szembesülni. Az álhírek elhintik a bizalmatlanság magvait, a járvány miatt destabilizálódott társadalmak „városkapuján” pedig már be is húzták Geraszimov tábornok „trójai falovát”.

Egy hatalom számára a koronavírus-járvány nagyszerű lehetőség az emberiség ellenőrzésére, a gazdasági pozíciók javítására, a rivális vagy célpont országok védekezőképességének tesztelésére vagy sorsfordító politikai változások kieszközlésére, például választások előtt a közbeszéd tematizálásával. A betegséggel kapcsolatos pánik létrehozásával és támogatásával közvetlenül befolyásolható más országok politikája és gazdasága. Ezenfelül ez az eszköz segít megtörni az uralkodó értékrendszert, valamint a félelem és pánik légkörében élő embert könnyebb ellenőrizni. A koronavírus-járvány több sajátossága és eddigi tapasztalatai arra utalnak tehát, hogy *egy ilyen pandémia a hibrid hadviselés egy tipikus példája is lehet.*

17 *Tájékoztató az új koronavírusos (Covid-19) megbetegedésekkel kapcsolatban.* 2020. Elérhető: <https://konzuliszolgalat.kormany.hu/koronavirus> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 27.)

Ezt a feltevést megerősíteni látszik, hogy az Amerikai Egyesült Államok és Kína retorikájában is tetten érhető a hibrid hadviselésre való utalás, és egymás burkolt vádakkal való illetése. Trump amerikai elnök következetesen „kínai vírusnak” nevezi a koronavírust,¹⁸ Hszi Csin-ping kínai elnök pedig a világjárványt háborúként aposztrofálja, amely ellen ellentámadást – megfogalmazása szerint „népi háborút” – kell indítani,¹⁹ mintegy utalva arra, hogy ezt a harcot nem hadseregek, hanem leginkább a hétköznapi ember szintjén kell megvívni.

7. Összegzés

A hibrid hadviselés legnagyobb kockázata abban rejlik, hogy nehéz felismerni, pontosan mi történik. Nincs hadüzenet, a hadviselő felek kiléte nem egyértelmű, ezáltal a hibrid támadásnak kitett állam kormánya és a nemzetközi közösség csak követni tudja az eseményeket, és a reakciók jellemzően elkésettek. Mivel túl sok a bizonytalanság, a döntéshozók rendkívül nehéz helyzetben vannak, de ha nem történik reagálás a kihívásra, az diszkreditálhatja őket a társadalom és a nemzetközi közvélemény szemében.

Kiss Álmos Péter *A hibrid hadviselés természetrajza* című munkájában alapvetően helyesen fogalmazta meg, hogy „a ma alkalmazott döntéshozatali és válságreagálási rendszerek nagy része nem képes lépést tartani a váratlan eseményekkel, és nem képes hatékonyan válaszolni azokra”.²⁰ Megítélésem szerint ez rövid távon igaz, hosszabb távon viszont egy felelős kormány és egy kompetens állami bürokrácia képes lehet olyan intézkedéseket megvalósítani, amelyek a társadalmat megerősítik, önvédelmi képességét fejlesztik, és a hibrid fenyegetések táptalaját jelentő törésvonalak felett olyan szilárd hidat képeznek, amely a nehéz időkben is összetartja a nemzetet, és minden más nézetkülönbség mellett egy közös nevezőt képeznek az emberek gondolkodásában, amely a hazugságkampányokkal szemben is védelmet jelenthet.

A „fake news” nemcsak azzal rombolja a közösséget, hogy megalapozatlan politikai döntések meghozatalához vezet, hanem gyűlöletet is kelthet, amely a társadalom kohézióját csökkenti, továbbá egy járványhelyzetben terjesztett valótlan tájékoztatás a polgárok egészségét és életét is veszélybe sodorhatja. A megtévesztés távlatilag a polgároknak a sajtóba, az intézményekbe, a közigazgatásba és végső soron a demokráciába vetett bizalmát is megingathatja.

Ne feledkezzünk el a hazafias és honvédelmi nevelés fontosságáról sem, mert a pedagógusok tudják megvalósítani az álhíresztelésekkel szembeni immunitás alapkövének letételét az érzelmi intelligencia és a kritikus gondolkodás fejlesztésével, leg-

18 *Trump defends calling coronavirus the 'Chinese virus'* 2020. Elérhető: www.aljazeera.com/programmes/newsfeed/2020/03/trump-defends-calling-coronavirus-chinese-virus-200323102618665.html (A letöltés dátuma: 2020. 04. 28.)

19 Pepe Escobar: *China locked in hybrid war with US*. 2020. Elérhető: <https://asiatimes.com/2020/03/china-locked-in-hybrid-war-with-us/> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 28.)

20 Kiss Álmos Péter: *A hibrid hadviselés természetrajza. Honvédségi Szemle*, (2019), 4. 17–37.

inkább ők tudják erősíteni fiataljainkban korunk veszélyeinek felismerési képességét. Tudjuk, hogy *abszolút biztonság nincs*, de a társadalomnak az előtte álló próbatételekre való felkészítéséért sosem késő tenni.

A jelenlegi világjárvány országokénti kezelése tapasztalatainak összegzése, illetve elemzése fontos tudást adhat az államok vezetőinek. A mai globalizált világban természetes, hogy valamennyi ország kormánya figyeli a többi ország vezetését, hogy mikor és milyen védelmi intézkedéseket hoznak, másoknál hogyan működik a védelmi igazgatás rendszere, vagy hogy milyen a jogszabályi környezet. De ez a figyelem azok részéről is megvan, akik a jelenlegi helyzet apropóján felméri az adott ország gyenge pontjait. Biztos, hogy látni fogják a nehézkes, bürokratikus állami eljárásokat, az elkényelmesedett védelmi szerkezetek lassúságát. Fontos, hogy körültekintően értékeljük a hazai és nemzetközi tapasztalatokat és a hátszág civil lakosságát védő rendszert megerősítsük, mert attól tartok, hogy a jövő tele lesz még a jelenleginél is nagyobb kihívásokkal.

Irodalomjegyzék

- Escobar, Pepe: *China locked in hybrid war with US*. 2020. Elérhető: <https://asiatimes.com/2020/03/china-locked-in-hybrid-war-with-us/> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 28.)
- Felgenhauer, Pavel: A New Version of the 'Gerasimov Doctrine'?, *Eurasia Daily Monitor*, 16. (2019), 32. Elérhető: <https://jamestown.org/program/a-new-version-of-the-gerasimov-doctrine/> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 22.)
- Jórárt Krisztián: A hibrid hadviselés és a jövő háborúja. *Honvédelmi Szemle*, 148. (2020), 1. 5–19. DOI: <https://doi.org/10.35926/HSZ.2020.1.1>
- Kiss Álmos Péter: A hibrid hadviselés természetrajza. *Honvédségi Szemle*, (2019), 4. 17–37.
- Lind, William S.: The Changing Face of War: into the Fourth Generation. *Marine Corps Gazette*, 73. (1989), 10. 22–26.
- A médiahatóság mozgástere az internetes felületeken megjelenő álhírek vagy gyűlöletkeltő tartalmak esetén, különösen választási kampány idején*. 2018. NMHH Médiajogi háttéranyag. Elérhető: http://nmhh.hu/cikk/194513/A_mediahatosag_mozgastere_az_internetes_feluleteken_megjeleno_alhitek_vagy_gyuloletkelto_tartalmak_eseten_kulonosen_valasztasi_kampany_idejen (A letöltés dátuma: 2020. 04. 22.)
- Resperger István: *A válságkezelés és a hibrid hadviselés*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- A Régiók Európai Bizottsága véleménye – Európai megközelítés az online dezinformáció kezelésére (2019/C 168/04)
- Simicskó István: A hibrid hadviselés előzményei és aktualitásai. *Hadtudomány*, (2017), 3–4. 3–16.
- Szun-Ce: *A hadviselés törvényei*. (Fordította: Tőkei Ferenc) Elérhető: <https://mek.oszk.hu/01300/01345/01345.htm> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 22.)
- Tájékoztató az új koronavírusos (Covid-19) megbetegedésekkel kapcsolatban*. 2020. Elérhető: <https://konzulizsolgalat.kormany.hu/koronavirus> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 27.)
- Trump defends calling coronavirus the 'Chinese virus'*. 2020. Elérhető: www.aljazeera.com/programmes/newsfeed/2020/03/trump-defends-calling-coronavirus-chinese-virus-200323102618665.html (A letöltés dátuma: 2020. 04. 28.)

Valerij Geraszimov Orosz Hadtudományi Akadémián (Академия военных наук Российской Федерации) elhangzott beszéde. Krasnaya Zvezda, 2019. 03. 04. Elérhető: <http://redstar.ru/vektory-razvitiya-voennoj-strategii/?attempt=2> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 28.)

Jogi forrás

A védelmet nyújtó Európa: az Unió a reziliencia kialakítására és a hibrid fenyegetésekkel szembeni hatékonyabb fellépésre törekszik. 2018. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_18_4123 (A letöltés dátuma: 2020. 04. 27.)

Közös közlemény az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A hibrid fenyegetésekkel szembeni fellépés közös kerete. Európai Bizottság, Brüsszel, 2016. április 6. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0018&from=EN> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 22.)

T/9790. számú törvényjavaslat indokolása. Elérhető: www.parlament.hu/irom41/09790/09790.pdf (A letöltés dátuma: 2020. 04. 27.)

Anomáliák a hazai pártok pénzügyi ellenőrzésében¹

HORVÁTH ANETT²

Az Állami Számvevőszék – amely egyedülként jogosult a pártok fölött gyakorolt pénzügyi ellenőrzés megvalósítására – folyamatos törekvése, hogy a pártok és a választások rendszeres törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai hasznosításával segítse a törvényhozókat, ezért a pártfinanszírozás átláthatóvá tételét célzó törvénymódosítási ajánlásait és javaslatait már csaknem másfél évtizede rendszeresen megfogalmazza a kormányzat felé.

Kulcsszavak: párt pénzügyi ellenőrzés, pártfinanszírozás, reformok, választási pénzügyek, Állami Számvevőszék, párt pénzügyi ellenőrzés

Anomalies in the Financial Control of Domestic Parties

The State Audit Office, the sole power to exercise financial control over parties, is constantly striving to assist legislators by utilising the experience of regular scrutiny of parties and elections, and is now making recommendations and proposals for changes to party financing, regularly formulating it to the government.

Keywords: party funding, reforms, transparency, party financial control

1. Bevezetés

Jelen tanulmányban igyekeztem a hazai pártok pénzügyeinek ellenőrzésére vonatkozó szabályokat megvizsgálni és a rendszerben fellelhető anomáliákat megvilágítani. Az Állami Számvevőszék – amely egyedülként jogosult a pártok fölött gyakorolt pénzügyi ellenőrzés megvalósítására – folyamatos törekvése, hogy a pártok és a választások rendszeres törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai hasznosításával segítse a törvényhozókat, ezért a pártfinanszírozás átláthatóvá tételét célzó törvénymódosítási ajánlásait és javaslatait már csaknem másfél évtizede rendszeresen megfogalmazza a kormányzat felé.

- 1 Jelen tanulmány a *Jog Állam Politika* folyóirat 2020/1. lapszámában megjelent Horváth Anett – Nagy Milán: *Pártfinanszírozás* című tanulmányának rövidített, átdolgozott változata.
- 2 PhD, az NKE Kormányzástani és Közpolitikai Tanszékének tanársegéde.

A rendszerváltást követően sem a Párttörvény, sem a választójogi törvény nem határozta meg pontosan a beszámolási kötelezettséget a pártpénzek vonatkozásában: csak a közvélemény tájékoztatását követelték meg a választásra fordított kiadásokról és azok forrásairól.³ Annak ellenére, hogy a törvény egyértelműen fogalmazott, miszerint „[m]inden jelöltnek, pártnak a választásokra fordított állami és más pénzeszközök, anyagi támogatások mértékét és a felhasználás módját – országos összesítésben is – a sajtóban nyilvánosságra kell hoznia”,⁴ az elvárásnak a jelöltek és a pártok nem tettek eleget. Bár időközben pontosították a rendelkezés megfogalmazását, és a „sajtó” helyett az „országos napilapban” történő tájékoztatás került megfogalmazásra, az 1994. évi országgyűlési választások után mégsem hozta nyilvánosságra a kampányköltségeit egyetlen párt sem. Ugyanakkor felelősségre vonni sem lehetett egyetlen jelöltet és pártot sem, mivel hiányzott a szabályozásból a közvélemény tájékoztatására vonatkozó határidő, illetve a tájékoztatás elmulasztása esetén alkalmazandó szankció is.⁵

2. Az Állami Számvevőszéki ellenőrzések

A pártok közhatalomhoz való különleges viszonyából adódik a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló, többször módosított 1989. évi XXXIII. törvénynek (Pártgazdálkodási törvény) az a garanciális szabálya, hogy valamennyi párt gazdálkodása törvényességének ellenőrzésére a végrehajtó hatalomtól független, az Országgyűlésnek alárendelt szervezet, az Állami Számvevőszék jogosult.

Erre figyelemmel mondja ki továbbá a Pártgazdálkodási törvény azt is, hogy államigazgatási szerv a párt gazdasági, pénzügyi ellenőrzésére nem jogosult. A törvényi rendelkezés alapján az Állami Számvevőszéki ellenőrzések célja mindenkor annak megállapítása, hogy a pártok által készített és a *Magyar Közlönyben* – 2009-től *Hivatalos Értesítőben* – közzétett éves beszámolók a törvényi előírásoknak megfelelnek-e, a könyvvezetéssel és a valósággal megegyező adatokat tartalmaznak-e, a könyvvezetés és a gazdálkodás során betartották-e a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (Számviteli törvény) és az egyéb jogszabályok előírásait.

Az ellenőrzés minden esetben kitér annak vizsgálatára is, hogy a párt működéséhez szabályszerűen igénybe vehető forrásokat használt-e fel, nem folytatott-e a Pártgazdálkodási törvény által tiltott gazdálkodó tevékenységet, illetve nem fogadott el tiltott adományt. A számvevők az ellenőrzést minden esetben egységes elvek és eljárások alkalmazásával, az egyes helyszíni ellenőrzésekhez a párt sajátosságaira figyelemmel készített és jóváhagyott ellenőrzési program alapján végzik.

3 Dezső Márta: *A választási kampány finanszírozásának koncepcionális kérdései*. Budapest, Országos Választási Iroda, 2003. 37–49.

4 1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról (Nem hatályos) IX. fejezet 41. § (6) bekezdés.

5 Juhász Gábor: *Pártpénzügyek*. Aula Kiadó, Budapest, 2001. 53.

A Pártgazdálkodási törvény 10. § (3) bekezdése kétévenkénti ellenőrzési kötelezettséget ír elő a rendszeres állami költségvetési támogatásban részesült pártok esetében. A pártok gazdálkodása törvényességének ellenőrzéséhez a számvevőknek olyan mélységű és mértékű ismereteket kell szereznie a pártok szervezetéről és tevékenységéről, amelyek révén azonosítani tudják azokat az eseményeket, ügyleteket és módszereket, amelyek jelentős hatással lehetnek az éves beszámolóra, a vizsgálatra, továbbá a megállapításokra és ezzel összefüggésben a jelentés tartalmára.

Ha az Állami Számvevőszék azt észleli, hogy a párt gazdálkodása körében jogellenesen járt el, felhívja a törvényes állapot helyreállítására. Súlyosabb törvénytértés esetén, vagy ha a párt nem tesz eleget a felhívásnak, az Állami Számvevőszék elnöke indítványozza a bíróság eljárását.

A rendszerváltoztatást követő évtizedek állami számvevőszéki ellenőrzéseinek eredményei és tapasztalatai a pártok gazdálkodása és pénzügyi beszámolói tekintetében egyfajta konstans problémagörbére mutatnak, amely elsősorban a több szempontból sem egyértelmű szabályozásból eredeztethető.

2.1. Az Állami Számvevőszék szervezete és szerepe a törvények megújításában

A számvevőszéki ellenőrzés történelmi gyökerei több száz évre visszanyúlnak. Európában 250-300 éve jelentek meg a mai számvevőszékek előzményei először Németországban és Belgiumban. Hazánkban 1870-ben jött létre az Állami Számvevőszék történelmi elődje. 1914-től működött a Magyar Királyi Legfőbb Állami Számvevőszék (LÁSZ), amelyet 1949-ben megszüntettek és a kormány hatáskörébe került az állami ellenőrzés irányítása és központi szervezete. A rendszerváltoztatás „előestéjén” alkotmánymódosítással újra létrejött az Állami Számvevőszék (ÁSZ) és 1989. október 28-án el is fogadták az 1989. évi XXXVIII. törvényt az Állami Számvevőszékről. Az azóta eltelt több mint két évtized alatt számos törvény szélesítette a Számvevőszék ellenőrzési jogosultságát, illetőleg tovább erősítette függetlenségét.

Az Állami Számvevőszék jogállását meghatározza, hogy a demokratikus jogállam működésének egyik garanciális feltétele a közpénzek és a közvagyon felhasználásának jogszerűsége, átláthatósága és elszámoltathatósága. Az Állami Számvevőszék az állam legfőbb pénzügyi ellenőrző szerve, így az országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve is, tehát a demokratikus államberendezkedés egyik garanciális alapintézménye.

A politikailag és szakmailag független szervezet, amely a közpénzek és a közvagyon hasznosítását ellenőrzi, ellenőrzéseit utólagosan törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint végzi. Függetlenségének biztosítékai, hogy csak az országgyűlésnek és a törvényeknek alárendelt, valamint az Állami Számvevőszékről szóló törvény elfogadásához a jelen lévő képviselők kétharmadának igen szavazata kell. A megválasztott elnök és az alelnökök mentelmi joggal is rendelkeznek, politikai

tevékenységet nem fejthetnek ki, valamint szigorú összeférhetetlenségi előírások és vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségek is vonatkoznak rájuk.

Az Állami Számvevőszék küldetése, hogy szilárd szakmai alapon álló, értékteremtő ellenőrzéseivel előmozdítsa a közpénzügyek átláthatóságát, rendezettségét és hozzájáruljon a „jó kormányzáshoz”. A számvevőszéki ellenőrzések mindenkori további célja, hogy hozzáadott értéket teremtsen, közpénzt takarítson meg, kezdeményezze a szükséges változtatásokat és az ellenőrzések során tapasztalt „legjobb gyakorlatokat” széles körben megismertesse és terjessze.

A számvevőszéki ellenőrzések tehát kiterjednek a teljes államháztartásra, az államkincstári és vállalkozói vagyónára, az államháztartáson kívüli egyes szervezetek gazdálkodására, az országgyűlésnek beszámolási kötelezettséggel tartozó intézmények működésére, az állami költségvetésből nyújtott támogatás, illetve az állam által meghatározott célra ingyenesen juttatott vagyon felhasználására és *a pártok gazdálkodásának törvényességére*.

Az Állami Számvevőszék eszközei és jogosultságai alapján javaslatot tesz a jogi szabályozásra, felhív a törvényes állapot helyreállítására, kezdeményezi a szabálytalanul felvett pénzek visszafizettetését, személyi felelősségre vonást. Javasolhatja továbbá a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását, büntetőfeljelentést tesz bűncselekmény alapos gyanúja esetén, zároltathat anyagi eszközöket pazarló felhasználás esetén, felfüggesztheti a költségvetési finanszírozást beruházások esetén, kármegelőzés céljából.⁶

Az Országgyűlés az Alaptörvénnyel és az Állami Számvevőszékről szóló törvénnyel biztosítja a közpénzzel és a közvagyonnal való gazdálkodást vizsgáló legfőbb ellenőrző szervezet szervezeti, jogi, személyi és pénzügyi függetlenségét, az Állami Számvevőszék külső befolyástól mentes működését. Az Állami Számvevőszék függetlenségének garanciális elemei az alábbiak szerint jelennek meg a vonatkozó törvényi előírásokban: 1. A szervezeti függetlenség: az Állami Számvevőszék ellenőrzési tevékenysége során minden más szervezettől független. Az Állami Számvevőszék elnökét az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával 12 évre választja meg. Az Állami Számvevőszék hivatali szervezeti rendben működik. Az Állami Számvevőszék elnöke széles körű, önálló szervezetalkító jogosítvánnyal rendelkezik. 2. A jogi függetlenség: az Állami Számvevőszék általános hatáskörrel végzi a közpénzekkel, valamint az állami és az önkormányzati vagyonnal való felelős gazdálkodás ellenőrzését. Az Állami Számvevőszék feladatait az Alaptörvény, az Állami Számvevőszékről szóló törvény és más törvények állapítják meg. Az Állami Számvevőszék tevékenységét ellenőrzési terv alapján végzi, amit az elnök hagy jóvá. Az ellenőrzési tervről és annak módosításáról az Állami Számvevőszék elnöke tájékoztatja az Országgyűlést. Az Állami Számvevőszék a működését, feladatait közvetlenül meghatározó törvényeket véleményezi. Az Állami Számvevőszék ellen-

⁶ Az Állami Számvevőszék szervezete és működése c. konferencia Domokos László, az ÁSZ elnökének előadásán készített saját feljegyzésekből. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2011. február 23.

örzészakmai szabályait a legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi standardjai figyelembevételével maga alakítja ki, és a kialakított szabályokat nyilvánosságra hozza. Az Állami Számvevőszék jelentései, az abban foglalt megállapításai, következtetései bíróság vagy más hatóság előtt nem támadhatók meg. 3. A pénzügyi függetlenség: az Állami Számvevőszék a központi költségvetés szerkezetében önálló fejezet, a fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetőjének jogosítványait az elnök gyakorolja. Az Állami Számvevőszék a költségvetésre vonatkozó javaslatát és a költségvetésének végrehajtásáról szóló beszámolóját maga állítja össze és azt a kormány változtatás nélkül terjeszti be a központi költségvetésről, illetve az annak végrehajtásáról szóló törvényjavaslat részeként az országgyűlésnek. Az Állami Számvevőszék költségvetését úgy kell megállapítani, hogy az nem lehet kevesebb az előző évi központi költségvetésben megállapított összegnél. Az Állami Számvevőszék részére az Állami Számvevőszékről szóló törvényen túlmenően további feladatot törvény csak úgy állapíthat meg, hogy a feladatellátáshoz szükséges pénzügyi fedezetet egyidejűleg biztosítja. A számvevői illetményrendszer független a közalkalmazottak és köztisztviselők illetményrendszerétől, a számvevői illetmények a Központi Statisztikai Hivatal által hivatalosan közzétett nemzetgazdasági havi átlagos bruttó keresethez igazodnak. 4. A személyi függetlenség: Az abszolút összeférhetetlenség: Nem jelölhető az Állami Számvevőszék elnökévé olyan személy, aki a megelőző négy évben tagja volt a kormánynak, vagy bármely párt országos (központi) szervezetében választott vezető tisztséget töltött be. Az Állami Számvevőszék elnökét az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg.

Az Állami Számvevőszék folyamatos törekvése, hogy a pártok és a választások rendszeres törvényességi ellenőrzésének tapasztalatai hasznosításával segítse a törvényhozókat, ezért a párt- és kampányfinanszírozás átláthatóvá tételét célzó törvénymódosítási ajánlásait és javaslatait már csaknem másfél évtizede rendszeresen megfogalmazza a kormányzat felé. Általánosságban elmondható, hogy a pártok törvény által előírt éves pénzügyi beszámolója – az elmúlt két és fél évtized tapasztalatai alapján – nem biztosítja megfelelően a gazdálkodás átláthatóságát, összehasonlíthatóságát és értékelhetőségét.

Ennek elsődleges oka, hogy a többszöri módosítások ellenére a Pártgazdálkodási törvény előírásai továbbra sincsenek összhangban a Számviteli törvény egységes követelményeivel, illetve a választások finanszírozása továbbra sem különül el a pártok gazdálkodásától, hiányoznak a zártság és az azonosíthatóság garanciális szabályai, továbbá nincs előírás a források és felhasználások közlésére sem. A pártok pénzügyi beszámolóit a törvényi előírásoknak megfelelően a bevételi és a kiadási oldalon a következő mérleg sorokat tartalmazzák (1. táblázat).⁷

7 Az 1992. január elsején életbe lépett Számviteli törvény hatálya kiterjedt a pártokra is. A Párttörvényt módosító 1992. évi LXXXI. törvény megváltoztatta az előző évi gazdálkodásról a *Magyar Közlönyben* közzéteendő beszámolók tartalmát.

1. táblázat: A pártok beszámolóinak tartalma

Bevételek	Kiadások
Tagdíjak	Támogatás a párt országgyűlési csoportja számára
Állami költségvetésből származó támogatás	Támogatás egyéb szervezeteknek
Képviselői csoportnak nyújtott állami támogatás	Vállalkozások alapítására fordított összegek
Egyéb hozzájárulások, adományok <i>Jogi személyektől:</i> Belföldiektől (az 500 ezer Ft feletti támogatás nevesítve) Külföldiektől (a 100 ezer Ft feletti támogatás nevesítve) <i>Jogi személynek nem minősülő gazdasági társaságtól:</i> Külföldiektől (a 100 ezer Ft feletti támogatás nevesítve) <i>Magánszemélyektől:</i> Belföldiektől (az 500 ezer Ft feletti támogatás nevesítve) Külföldiektől (a 100 ezer Ft feletti támogatás nevesítve)	Működési kiadások
A párt által alapított vállalat és korlátolt felelősségű társaság nyereségéből származó bevétel	Eszközbeszerzés
Egyéb bevétel	Politikai tevékenység kiadása
	Egyéb kiadások

Forrás: a szerző szerkesztése

Az Állami Számvevőszék javaslataiban többször megfogalmazta a pártok pénzügyi beszámolójához kapcsolódó törvényi változtatások szükségességét, amelyek megteremthetnék a lehetőségét egy átlátható gazdálkodási-ellenőrzési mechanizmus kialakításának. Az Állami Számvevőszék jogszabály-változtatási javaslatai szerint szükséges a Pártgazdálkodási törvény és a Számviteli törvény összhangjának megteremtése, a mérleg, az eredménykimutatás és a kiegészítő tájékoztató rendszerű beszámoló elkészítésének és közzétételének követelménye. További általános tapasztalat, hogy a pártok nagy többsége elmulasztja határidőben közzétenni előző évi gazdálkodási beszámolóját, és ezek a közzétett beszámolók többségükben nem felelnek meg a megbízhatóság és valódiság számviteli követelményének. A tiltott bevételszerzés kapcsán a költségvetési támogatásra nem jogosult pártok a jelenlegi szabályozás szerint mentesülnek a kétszeres költségvetési alapba befizetés alól. A jelenleg hatályos szabályozás csak az állami támogatás azonos összegű csökkentéséről rendelkezik.

Az Állami Számvevőszék további rendszeres indítványai a pártok kampánytevékenységéhez köthető. A bejelentett kampányszámla kötelezővé tétele a választási célú bevételek és kiadások elkülönített, teljes körű elszámolásához. Plakátok egyedi azonosíthatósága, politikai hirdetések szabályozása, gyűlések bejelentése stb. A tiltott kampánytevékenység és -finanszírozás meghatározása és visszatartó erejű büntetése. Számvevőszéki hatáskör bővítése és az elszámolási követelmények részletes törvényi

szabályozása. Az Állami Számvevőszék javaslataiban megfogalmazottak alátámasztására találhatunk nemzetközi „jó” példákat is (2. táblázat).⁸

2. táblázat: Nemzetközi „jó példák”⁹

Pártok gazdálkodása, a kampányfinanszírozás összehangoltan szabályozott	Kanada
Elkülönített kampányszámla	Franciaország, Oroszország
Kampányköltség korlátozása	Franciaország
Ingyenes médiaszereplés	Hollandia, Németország
„Harmadik oldal” kampányának szabályozása, korlátozása, elszámolása	Egyesült Királyság
Készpénzadomány értéke korlátozott	Németország
Állami támogatás elvonása pénzügyi beszámoló hiányában	Németország, Belgium
Büntetőjog alkalmazása	Olaszország

Forrás: Horváth i. m. (9. lj.)

Az Állami Számvevőszék hosszú évek óta fenntartott álláspontja szerint a törvények módosítása közös, társadalmi érdek a korrupció visszaszorítása és a társadalmi fejlődés okán. Az Állami Számvevőszék érdeke pedig egy átlátható, ellenőrizhető és elszámoltatható rendszer kialakítása.

2.2. Az állami számvevőszéki ellenőrzések általános tapasztalatai

Az ellenőrzések tapasztalataiból általánosságban megállapítható, hogy a vizsgált pártok egyikének sem volt megfelelő, teljes körű és minden szempontból pontos pénzügyi zárómérlege a rendszerváltoztatás óta eltelt csaknem két és fél évtizedben. Pártonként vizsgálva azonban változatos kép rajzolódik ki. A kisebb pontatlanságtól a mérleg valamennyi sorának, adatának – kivéve az állami költségvetési támogatás összegét – a tényleges állapottól való drasztikus eltéréseiig mindennel találkozhatunk. Több zavart okozott a pénzügyi beszámolók készítése kapcsán, hogy nem volt egyértelmű a szabályozás és szakmailag vitatható volt a Pártgazdálkodási törvényben előírt pénzügyi zárómérleg tartalma is. Ennek következtében a pártok a pénzügyi zárómérlegeiket nem tudták valamennyi pártra nézve egységesen elkészíteni. A közzétett mérlegadatok ezért sok esetben csak nehézkesen hasonlíthatók össze egymással. Ugyanakkor a vizsgálatok egyes helyeken a szakértelem hiányából, a könyvvezetés

⁸ A táblázat szemléltető jellegű, terjedelmi és lehatárolási korlátok miatt, a szabályozás és ellenőrzés nemzetközi mintáival részleteiben nem kívántam foglalkozni.

⁹ Lásd bővebben: Horváth Balázs: *A pártok működésének, gazdálkodásának és a kampányfinanszírozásnak a szabályai a számvevőszéki ellenőrzések tükrében*. 2011. Elérhető: www.asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/Horvath_Balazs/partfinanszirozas.pdf?download=true (A letöltés dátuma: 2020. 09. 18.)

rendezetlenségéből, a helyi szervezetek gazdálkodási adatait tartalmazó részjelentések nem megfelelő összegzéséből adódó, a tényleges állapottól eltérő adatok szerepeltetését is több ízben tapasztalta. A közvélemény megfelelő tájékoztatását, a nyílt áttekinthetőséget szolgálja a Pártgazdálkodási törvény mérleg közzétételére vonatkozó garanciális szabálya. A pártok azonban többször elmulasztották a megfelelő határidőben történő közzétételt is. A Pártgazdálkodási törvény nem szankcionálta azokat az eseteket – eltérően a tiltott pénzforrások igénybevitelétől –, amikor szabálytalan gazdálkodási tevékenységet végzett a párt, és ennek következtében jutott bevételhez. A felügyeleti szerv ennek a kérdéskörnek a rendezését is a Pártgazdálkodási törvény módosításával látta feloldhatónak.

A Pártgazdálkodási törvény értelmében az Állami Számvevőszék által alkalmazható jogi eszköz, a törvényességi felhívás, csak a tiltott tevékenység felhagyására irányulhatott. Az Állami Számvevőszék az ellenőrzési megállapításait nem nyomozó hatóságként, hanem az ellenőrzött szervezetek által rendelkezésére bocsátott, hiteles dokumentumok alapján tette és teszi napjainkban is. A felügyeleti szerv a törvényi előírás értelmében kétévenként minden olyan Magyarországon működő párt gazdálkodásának törvényességét ellenőrzi, amely az adott két évben a központi költségvetésből rendszeres támogatásban részesült. A 2011-ben hatályba lépett új Állami Számvevőszéki törvény értelmében a pártok intézkedési terv elkészítésére is kötelezettek.

2.3. Az ellenőrzések hatásosságát növelő lehetséges intézkedések

A pártok gazdálkodásának vizsgálatára hivatott Állami Számvevőszék elvileg alkalmas, gyakorlatilag azonban hajlandóságának hiánya okán a lefolytatott vizsgálataik eredménye valójában csak korlátozott eredmények megismerését teszik lehetővé. A szabályozás szűkszavúsága lehetővé teszi az Állami Számvevőszék aktívabb hozzáállását is, de a szervezet saját hatáskörére a lehető legszűkítőbb értelmezést követi és követte mindenkor, aminek oka vélelmezhetően az, hogy mindenképp elkerülne a politika befolyásolásának lehetőségét. Valójában azonban nem is az ellenőrzési konstrukció szorul változtatásra, mert a még 1989-ben kialakított intézményi struktúra működőképes. A kontrollt olyan szervezet végzi, amely közvetlenül a parlamentnek, nem pedig a kormánynak alárendelt és az Állami Számvevőszéknek ezen a területen nincs alternatívája. Az Állami Számvevőszék feladat- és hatásköréről rendelkező törvény kétharmados támogatottságot igényel, ahogy az elnök megválasztásához is hasonló többség szükséges. A számvevőszék vezetőit a magyar közjogban példátlanul hosszú időre, 12 évre választják, és emiatt más főtisztviselőknél több lehetőségük van függetleníteni magukat a politikai széljártástól. A legitimitás és a függetlenség garanciája tehát adott, a létező struktúra azonban reformra és bővítésre szorul, mert a pártok számvevőszéki ellenőrzése jelenleg egy lassú, gyakorlatilag csak egy utólagos könyvelési kontrollnak felel meg.

Az Állami Számvevőszék azonban nem hatóság, legfeljebb javaslatot tehet, amit a törvény(ek) keretein belül mindig meg is tett/tesz, ennek a javaslatvételi jogkörnek a további szélesítése az, ami továbbgondolásra is érdemes lehet. A mai szabályozási feltételek mellett azonban, amikor az előírások egy részének kötelező ereje „*ab ovo*” kétséges (például Pártgazdálkodási törvény 2. sz. melléklete), kérdés, hogy lehetséges-e érdemi javaslatokat megfogalmazni?

A hivatkozott szakmai műhelykonferencián¹⁰ elhangzott egyes észrevételek, javaslatok rendszerbe emelése azonban – úgy gondolom –, hogy bizonyos elemeiben mégis megfontolásra érdemesek lehetnek, mert az átláthatóság és elszámoltathatóság irányába hatnának:

- a) egy létszámában és felkészültségében is megerősített intézményi struktúra kialakítása,
- b) az állami támogatásból részesülő pártok kéténként sorra kerülő vizsgálatának éves rendszerű ellenőrzésre változtatása,
- c) a soron kívüli (azonnali), vizsgálat lehetőségének megeremtése,
- d) a vizsgálat előtti értesítés eltörlése és
- e) a pártközpontok könyvelésének ellenőrzése mellett, a pártok üzleti vállalkozásai, alapítványai és ifjúsági szervezetei ellenőrzésének beemelése, valamint
- f) az ÁSZ bírságolási és nyomozati jogkörének kiszélesítése.

3. Összegzés

Jelen tanulmányban igyekeztem rávilágítani a kampányfinanszírozás és a hozzá kapcsolódó pártpénzügyi beszámolók és ellenőrzések között fennálló anomáliákra, illetve arra, hogy az átláthatóság vagy annak hiánya milyen problémákat jelent a folyamatban. Megvizsgáltam, hogy az Állami Számvevőszék, amely a pártpénzügyi beszámolók ellenőrzését végzi, és a tevékenységét behatároló tényezők miképpen világitanak rá a problémákra, és jelzik, hogy e problémák megoldására tett kísérletek folyamatosak, de sokszor hatékonyságuk mégis megkérdőjelezhető.

Irodalomjegyzék

- Az Állami Számvevőszék szervezete és működése c. Konferencia Domokos László, az ÁSZ elnökének előadásán készített saját feljegyzésekből.* Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2011. február 23.
- Dezső Márta: *A választási kampány finanszírozásának koncepcionális kérdései.* Budapest, Országos Választási Iroda, 2003.
- Juhász Gábor: *Pártpénzügyek.* Budapest, Aula, 2001.

10 Átláthatóságot és elszámoltathatóságot a párt- és kampányfinanszírozásba! c. Műhelykonferencia előadásain elhangzott adatok feldolgozásával. Budapest, 2009. április 29.

Internetes forrás

Horváth Balázs: *A pártok működésének, gazdálkodásának és a kampányfinanszírozásnak a szabályai a számvevészéki ellenrzések tükrében.* 2011. Elérhető: www.asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/Horvath_Balazs/partfinanszirozaz.pdf?download=true (A letöltés dátuma: 2020. 09. 18.)

Jogi források

2018. évi XXXVI. törvény egyes választásokkal kapcsolatos törvények módosításáról

2017. évi CLX. törvény az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény módosításáról

2013. évi LXXXVII. törvény az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről

1997. évi C. törvény a választási eljárásról

1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról

A prostitúció megítélése a résztvevők szemével

KOVÁCS ISTVÁN¹

*A tanulmány egy olyan 2018-ban készült és eredményeit összesítő alapku-
tatás konklúzióit mutatja be, amely a magyarországi prostitúció jogi és tár-
sadalmi helyzetét az abban részt vevő személyek megélt valóságán keresztül
szemlélteti. Végre teljes képet kaphatunk a tekintetben, hogy a prostitúció-
val foglalkozó személyek mindennapjaikat hogyan élik, a jelenlegi szabályo-
zás életükre és munkakörnyezetükre milyen hatást gyakorol, munkájuk so-
rán milyen visszaélésekkel kell szembesülniük, és hogy vajon a prostituáltak
továbbra is a társadalom megtört, és perifériára sodródott marginalizált
csoportjai-e, vagy az előítéletek helyére az elfogadás és a tolerancia lépett.
Mindezt kvantitatív módszerekkel végzett kutatás keretében vizsgálom.*

Kulcsszavak: prostitúció, kvantitatív kutatás, jogi szabályozás, reintegráció,
társadalom

Judging Prostitution through the Eyes of Participants

*The study presents the conclusions of a basic research conducted in year 2018
and summarises its results, which illustrate the legal and social situation of
prostitution in Hungary through the lived reality of the people involved in
it. We can finally get a complete picture of how prostitutes live their daily
lives, how current regulations affect their lives and work environments, what
abuses they face in their work, and whether prostitutes remain marginalised
and marginalised in society groups, or prejudices were replaced by acceptance
and tolerance. I examine all this in the framework of a quantitative research.*

Keywords: prostitution, quantitative research, legal regulation, reintegration,
society

1. Bevezetés

Jelen tanulmányban azt vizsgálom, hogy vajon a prostituáltak valóban a tár-
sadalom kirekesztettjei-e, valóban egy olyan marginalizált csoportról van-e szó,

¹ PhD, hivatásos állományú rendőrtiszt, az NKE RTK Rendészeti Vezetéstudományi
Tanszékének tanársegédje, a Rendészettudományi Doktori Iskola tudományos titkára.

akiket a társadalom kitesztített magából, vagy egy olyan sztereotípiával állunk szemben, amelyet az évek alatt a társadalom csak ráaggatott e személyekre.

Elsőként alapkutatót folytattam, amelynek során a rendelkezésre álló primer és szekunder forrásokat elemeztem. Azokat levéltári, múzeumi, könyvtári és online forrásokból gyűjtöttem össze. (Az analízis, a szintézis és a forráskritika alkalmazása segítségül volt abban, hogy azokat részleteiben vizsgálni tudjam.) Ennek végeztével egy absztraktálható, generális konklúziót kaptam, amit a kutatásom során kapott eredményekkel összevettem. A saját tudományos eredményeim kvantitatív módon alapuló kutatásból származnak, amelynek során 100 (prostituált) résztvevő egy anonim kérdőívet töltött ki, az így kapott eredmények alapján pedig hipotéziseimet matematikai statisztikai próbákkal teszteltem és hitelesítettem. A kutatás az előzőek alapján lehetővé tette a társadalmi kirekesztettség okainak a prostituáltak szemszögéből való feltárását. Megjegyzendő, hogy a jelenség komplexitására tekintettel a különböző tudományterületek (orvostudomány, rendészettudomány, gazdaságtudomány stb.) a prostitúció mibenlétének megértéséhez éppúgy hozzájárulnak, de annak alapját, az elsődleges információkat kizárólag a prostitúcióval közvetlenül kapcsolatba hozható személyektől szerezhetjük be, akik saját tapasztalataikkal színesítik e látenciába burkolódzó világot.

A fentiekre figyelemmel a kutatásomban célként határoztam meg, hogy a prostituáltak szemszögéből választ kapok arra a kérdésre, hogy vajon szerintük ma Magyarországon milyen a prostituáltak társadalmi megítélése.

Hipotézisem szerint a prostituáltakat valóban kirekeszti a társadalom, annak gyakorlása ma Magyarországon az uralkodó megítélés szerint erkölcsileg elítélendő, amelyhez nagyban hozzájárul a szabályozás, és a jelenség devianciaként történő kezelése. E kérdéskörben irányadónak tekintem Lévay megfogalmazását, miszerint a kirekesztődés dinamikus, sokrétű folyamat, amelynek során az érintettek teljesen vagy részben kirekesztődnek azokból a társadalmi, gazdasági, politikai vagy kulturális lehetőségekből, szervezetekből, intézményekből, amelyek a társadalmi integrációt szolgálják.² Ez a fogalom magában foglalja a marginalizálódást, a pauperizációt, a társadalmi izolációt, a sérülékenységet és a társadalmi pozíció hiányát.

2. Prostitúció mint deviancia

A deviáns viselkedés szociológiájának nemzetközi irodalma áttekinthetetlenül nagy, az elmúlt 20-30 évben hazai szinten is számos kiadvány jelent meg a témáról. Előljáróban hívnám fel a figyelmet arra, hogy ezt a hatalmas irodalmi apparátussal rendelkező tématerületet nem kívánom általános elemzés tárgyává tenni, kizárólag olyan szempontokra hívom fel a figyelmet, amelyek a prostitúció és deviancia, azaz

2 Lévay Miklós: Társadalmi kirekesztődés és bűnözés. A rendszerváltozás utáni kriminálpolitikai megközelítések Magyarországon és a társadalmi kirekesztődés. In Borbíró Andrea – Kerecsi Klára (szerk.): *A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve I.* Budapest, Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, 2009. 87–108.

a választott kutatási téma és e részfejezet során hasznosak lehetnek. A devianciával kapcsolatos legáltalánosabb elméleti kérdés, hogy milyen szerepet játszik a deviancia, milyen funkciói vagy diszfunkciói vannak a devianciának a társadalomban. Ahhoz, hogy valamely jelenségnek, tettnek a normalitáshoz és az abnormalitáshoz fűződő állapotát, helyzetét arányítani tudjuk, első lépésként arra a kérdésre kell választ kapnunk, hogy a szóban forgó jelenség, tett eltér-e a normálistól, és amennyiben igen, akkor vajon mennyire tér el attól. A társadalomtudományok ennek a minőségbeli mérésére használják a deviancia kifejezést.³ Köznapi gondolkodással nyilván minden deviancia kisebb vagy nagyobb mértékben károsnak, diszfunkcionálisnak látszik a társadalomra nézve.⁴ Így a deviancia okaira vonatkozóan vannak biológiai, pszichológiai, közgazdaságtani és szociológiai elméletek, amelyek az egyén, a család és más elsődleges csoportok, továbbá a társadalom egészének szintjén keresik a deviancia okait. E kitekintésben a prostituáltakat nem az egyén, hanem a csoportok szintjén tehetjük vizsgálódások tárgyává. Ezeknek az elméleteknek és társadalomtudományi kutatásoknak a célját és feladatait abban látjuk, hogy a társadalom vezetése, megtervezése és prognózisa számára megfelelő elméleti alapokat és metodikai alapelveket teremtsenek. Ez feltételezi, hogy felderítsük a törvényszerű összefüggéseket, hogy időben érzékeljük az érlelődő társadalmi, politikai, kulturális stb. problémákat, és a szükséges, gyakorlati döntések kellő hatékonyságot mutassanak.⁵ Magyarországon Andorka, Buda és Cseh-Szombathy szerzők az 1970-es években úttörő szerepre vállalkoztak, amikor monografikus formában közreadták az erre vonatkozó legfontosabb ismereteket.⁶ Hazánkban az 1970-es évektől kezdődően egészen a rendszerváltásig látott napvilágot a legtöbb devianciakutatás.⁷ Ezeket az akkoriban hazánkban gyorsan szaporodó társadalmi jelenségeket más szóval „társadalmi normáktól elhajló” viselkedési formáknak vagy devianciának is szokták nevezni.⁸ Bár ez nem csak Magyarországra volt igaz, mert akkoriban minden gyorsan fejlődő és modernizálódó országban növekedtek az ilyen jellegű zavarok.⁹ A deviancia alapfogalmát azonban mégis Durkheimhez, a francia szociológushoz köthetjük. Durkheim rámutatott arra, hogy a deviancia nem az adott viselkedés lényegéből következik, hanem az adott társadalom ítéletéből, a társadalomban elfogadott normákból, amelyek társadalmanként és korszakonként eltérőek lehetnek. Durkheim a bűnözésnek azt a társadalmi hasznát látja, hogy alkalmat ad a közösségnek a bűnöző elítélésén keresztül arra, hogy visel-

3 Irk Ferenc: Deviancia, bűn, bűncselekmény, makrokriminalitás. *Jogtudományi Közlöny*, 69. (2014), 4. 180–186.

4 Andorka Rudolf: *Bevezetés a szociológiába*. Budapest, Osiris, 2006.

5 Cseh-Szombathy László – Ferge Zsuzsa: *A szociológiai felvétel módszerei*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1971.

6 Andorka Rudolf – Buda Béla – Cseh-Szombathy László: *A deviáns viselkedés szociológiája*. Budapest, Gondolat, 1974.

7 Merényi Kálmán: Társadalmi beilleszkedési zavarok napjainkban Magyarországon. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, 74. (2012), 321–330.

8 Enyedi György – Tamási Péter: Népbetegségeink? – A társadalmi beilleszkedési zavarok anatómiájához. *Info-Társadalomtudomány*, (1987), 2. 3–8.

9 Pataki Ferenc: A kutatások néhány tapasztalata. *Info-Társadalomtudomány*, (1987) 2. 9–17.

kedési normáit szimbolikusan szilárdítsa és a közösségi összetartozás érzését erősítse.¹⁰ Gönczöl megfogalmazásában a devianciák az átlagostól, az uralkodó normáktól, az elvárt és még tolerált magatartási formáktól eltérő viselkedések halmazait jelentik.¹¹ Ez a jelenség értelmezhetetlen a társadalmi reakció nélkül, hiszen a mindenkori megítélés alapján dől el az, hogy milyen viselkedést milyen körülmények között tűrnek vagy tiltanak.

A deviáns viselkedési formák előfordulási gyakoriságának megállapítása igen bonyolult feladat. Lehetséges, hogy mind a társadalomban, mind az adott közösségben viszonylag nagyfokú tolerancia alakul ki a negatívan eltérő, akár ön-, akár közveszélyes magatartásokkal szemben, és ezek nem zavarják annak harmonikus működését. Az, hogy a társadalom milyen negatív magatartásokra reagál, mikor érzi szükségesnek az intézményes reakciót, és milyen eszközökkel kívánja végrehajtani a „szakszerű” vagy a büntető jellegű beavatkozást, sok tényező együtthatásának a függvénye. A reagálás függ a társadalmi tolerancia képességétől, a demokratikus hagyományoktól, a szaktudományok fejlettségétől és attól, hogy az általuk kínált „készletből” milyen fajta eszközöket választ ki a szakpolitika vagy a hatalmi politika. Természetesen az sem mellékes tényező, hogy a társadalom mekkora anyagi áldozatot képes és hajlandó vállalni. Az sem közömbös, hogy a munkamegosztás során az erre rendszeresített intézmények milyen eredménnyel képesek „kezelni” a negatív jelenségeket, úrrá tudnak-e lenni a kialakult, esetleg már nehezen tolerált helyzeten, valamint, hogy maguk mennyiben járulnak hozzá a devianciák újratermelődéséhez. Ebben az értelemben akkor anómiás egy társadalom, ha a közösség már jelentős politikai kérdésnek tekint az ön- és közveszélyes magatartások okozta fenyegetettséget, és azt észleli, hogy az erre rendelt és működtetett intézmények nem képesek megfelelő hatékonysággal biztosítani a közbékét és a köznyugalmat. Durkheim értelmezése szerint az anómia nem más, mint a társadalmi rend felbomlása, amelyben az értékek és a normák elvesznek, illetőleg az az állapot, amikor egy társadalmi gyakorlat eltér a társadalom által vallott normáktól. Durkheim szerint a gyors gazdasági és társadalmi változások, legyen az válság vagy fellendülés, anómiás állapothoz vezet. Ilyen helyzetben az emberek elvesznek a társadalomban, és gyakran reagálnak deviáns viselkedéssel, például bűnözéssel.¹² Merton viszont az anómia kialakulásának okaként nem a gyors társadalmi változásokat nevezte meg, hanem az olyan társadalmi szerkezetet, ami ugyanazokat a célokat tűzi ki a társadalom minden tagja elé, anélkül hogy egyenlő eszközöket biztosítana a cél elérése érdekében. Merton szerint két tényező fontos a társadalomban: A kulturális törekvések és célok (jólét, siker, státusz), valamint a célok eléréséhez szükséges intézményesített eszközök (tanulás, munka, takarékoság). Sokak számára

10 Émile Durkheim: *A társadalmi tények magyarázata*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1978.

11 Gönczöl Katalin: A bűnözés kontrollja: kriminálpolitika. In Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Lévay Miklós (szerk.): *Kriminológia*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019. 117.

12 Durkheim i. m. (10. l.)

viszont ezek a célok elérhetetlenek, ezért más megoldásokat keresnek, amely főként a bűnözésben nyilvánul meg.¹³

Gönczöl is megerősíti, hogy a deviáns viselkedési formák nem egyformán érintik a társadalmi rétegeket, megoszlásuk általában egyenetlen. A társadalmi periférián a deviáns magatartások szinte minden formája halmozottan fordul elő.¹⁴ Elképzelhető ugyan, hogy magas a deviáns magatartások száma, de azok többnyire a társadalom viszonylag szűk, zárt rétegeiben fordulnak elő, és addig, amíg a mértékadó köröket nem veszélyeztetik, nem válnak politikai tényezővé, és így nem váltják ki a kontroll-mechanizmus intenzívebb működését.¹⁵

Halmozottan igaz ez a prostitúció kérdéskörében is, hiszen minden egyes korban a társadalmi tolerancia képességének relációjában az adott társadalmi hatalom döntötte el, hogy hogyan kívánja a prostitúció jelenségét kezelni, vagyis, hogy a kérdéskör rendezésére az adott hatalmi politika milyen eszközöket választ: ha tiltani kívánta – mert a társadalom annak gyakorlását ellenezte, és üldöztetését kívánta –, akkor a prohibíció eszköztárával lépett fel. Ha mint „szükséges rosszat” eltűrte – mert a társadalom rosszalló értékítélete mellett a hatalom annak gyakorlására is lehetőséget kívánt biztosítani –, akkor reglementációs intézkedéseket vezetett be, és ha a reintegráció/reszocializáció került előtérbe – azaz a társadalom szolidaritását és együttérzését fejezte ki az áldozati status quo mellett –, akkor abolícionista szemléletet alkalmazott. Bármelyiket is vesszük alapul, a prostitúció jelenségét még a legerősebb büntetőjogi üldöztetés, szabályozás és a szabályozás ellen fellépő modell sem tudta megszüntetni.¹⁶ A tiltó és reglementáló intézkedésekkel az államhatalom éppúgy hozzájárult a társadalmi kirekesztéshez, mint például a megbélyegzéssel vagy az előítéllettel maga az egyének csoportja, azaz a társadalom. Ennek miérettjeit a hatályos szabályozásban kell keresnünk.

Magyarország 1955. szeptember 29-én az Egyesült Nemzetek Főtitkáránál letette nyilatkozatát, miszerint csatlakozni kíván az 1950. március 21-én New Yorkban *Az emberkereskedés és mások prostitúciója kihasználásának elnyomása tárgyában* született nemzetközi egyezményhez (Egyezmény). Magyarország az 1955-ös évben kihirdetett 34. törvényerejű rendelettel csatlakozott az Egyezményhez, az abban foglaltakat önmagára nézve kötelezőnek ismerte el. A csatlakozás időpontjában még hatályos volt az 1955. évi 17. törvényerejű rendelet, amely az üzletszerű kéjtelgés *sui generis* bűncselekményi tényállását mint önálló bűncselekményt büntetni rendelte. Ez azt jelentette, hogy a hivatkozott norma éles ellentétben állt a „prostituáltbarát-

13 Robert K. Merton: Középszintű szociológiai elméletek. In Robert K. Merton K. (szerk.): *Társadalomelmélet és társadalmi struktúra*. Budapest, Gondolat, 1980. 83–141.

14 Gönczöl Katalin: Devianciák, devianciakontroll, bűnmegelőzési stratégiák. In Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévai Miklós: *Kriminológiai ismeretek, bűnözés, bűnözéskontroll*. Budapest, Corvina, 1996. 119–134.

15 Balogh Sándor – Pallagi Anikó: *A deviancia, az egyes deviáns magatartások*. Budapest, Rendőrtiszti Főiskola, Rendvédelmi füzetek, (2001), 47. 1–20. 1–16.

16 Kovács István: *Egy empirikus kutatás részletei: a prostitúció jelensége és társadalmi kontrollja napjainkban*. Budapest, Dialóg Campus, 2019b. 1–248.

nak” tekinthető nemzetközi egyezményrel, hisz az a prostituáltak áldozati jellegét hirdeti, és azokat rendeli büntetni, akik a prostitúcióból élőködő jelleggel hasznot húznak. A konvenció még ma is hatályos, és az aláíró országok számára meghatározó támpontnak kellene lennie a jogalkotásban, viszont Magyarország tekintetében sajnálatos módon még napjainkban is számos azzal ellentétes intézkedés lát napvilágot, és maradnak használatosak a kezelés gyakorlatában. Nagyon jó példa erre, hogy egészen 1993-ig kellett várni, míg az 1993. évi XVII. törvény hatályon kívül helyezte az 1955. évi 17. törvényerejű rendeletet, azonban az állam a prostituáltak büntethetőségéről nem mondott le. A szabálysértési törvény bevezetésével, és annak keretrendelkezésével ugyanis a prostituált – a közrendvédelmi, gazdasági vagy közegészségügyi rendelkezések megszegése esetén – szankcionálható, a társadalomra kisebb fokban veszélyes magatartás miatt büntethető, azaz továbbra is bűnelkövetőként aposztrofálható. Az 1948-ban született Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (Nyilatkozat) meghatározza azokat a fő alapelveket, amelyek a későbbi egyezményeket, így például a New York-i konvenciót is megalapozzák. Az Alapokmányban a tagállamok kötelezik magukat arra, hogy az ENSZ szervezetével együttműködve biztosítsák az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartását. Ahogy a Nyilatkozat 28. cikkelye kimondja: „Minden személynek joga van ahhoz, hogy mind a társadalmi, mind a nemzetközi viszonyok tekintetében olyan rendszer uralkodjék, amelyben a jelen Nyilatkozatban kinyilvánított jogok és szabadságok teljes hatállyal érvényesülhessenek.” Azáltal, hogy a prostituáltak a nemzetközi jog áldozatnak, a magyar szabályozás pedig bűnelkövetőnek tekinti, a joggyakorlás tekintetében olyan mély szakadékot képez, amely hozzájárul a prostituáltak elszigetelődéséhez. A társadalomban a hatóság felel a jogok gyakorlásának és kötelek teljesítésének biztonságáért, azonban ez az ambivalens helyzet tovább mélyítheti a szakadékot.

Az egyezmény hatálybalépése óta 70 év telt el és ez idő alatt nem történt módosítás vagy kiegészítés. Az összegyűjtött szakirodalomban a kirekesztés három nagyobb okáról olvashatunk: biológiai degeneráció, betegségek hordozása és bűnözés.

3. Prostitúció és deviancia

A prostituáltakra a társadalom úgy tekint, mint a betegségek hordozóira, a köz szegényére, ez büntethetőségük alapja is egyben.¹⁷

A közelmúltban a prostitúció eredetének magyarázatát a biológiai degenerációban és parazitizmusban jelölték meg. Legismertebb képviselője Cesare Lombroso volt, akinek munkásságára nagy hatást gyakoroltak az olyan tudományok, mint a frenológia. 1876-ban jelentette meg *L'uomo delinquente* (A bűnöző ember) című könyvét, amely új fejezetet nyitott mind a kriminológiában, mind az orvostudományban, a „született bűnöző” és a „született prostituált” definíciójának megalkotásával.¹⁸ A megbélyegzés

17 Bódis Enikő: Prostitúált narratívák. In Fehér Lenke (szerk.): *Adás-vétel – konferencia a prostitúcióról*. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet. 2011, 14–20.

18 Cesare Lombroso: *L'uomo delinquente*. Milan, Hoepli, 1876.

középpontjában a biológiai hajlam állt. A prostituált már úgy jön a világra, hogy születéskor magával hozza azt a hajlamot, amely később a prostitúcióba hajtja.¹⁹ „A körülmények csak másodlagos hajtóerők, legerősebben a hajlam uralkodik.”²⁰ A korban elvégzett antropometriai kutatási módszerek azonban hiányosnak mutatkoztak, eredményeikre alapozott állításaik sorra dőltek meg.²¹ Lombroso például nem végzett szigorú statisztikai összehasonlító vizsgálatokat, elméletét először Buckman majd további szerzők sorra cáfolták.²² A „biológiai” szemléletet a „racionális döntésmélet”, valamint a „rutintevékenység-megközelítés” és a „csekély önkontroll” elmélet is cáfolja.²³ Joggal hihetnénk, hogy a társadalmi fejlődés következtében a „biológiai” szemlélet a 21. században megszűnt, azonban még mindig vannak olyan szerzők, akik e tradíciókat tovább táplálják. Farley a prostitúció jelenségét erkölcsi tébolynak tartja, a született prostituáltak meghatározó jellemzőjét különféle személyiségzavarokban jelöli meg.²⁴ Forrai 2011-ben cáfolta ezt az elméletet, és kimutatta, hogy a személyiségzavarok a prostitúciónak nem kiváltó okai, hanem annak következményei.²⁵ A Nyilatkozat 1. cikkelye kimondja: „Minden emberi lény szabadon születik és egyenlő méltósága és joga van. Az emberek, ésszel és lelkiismerettel bírván, egymással szemben testvéri szellemben kell hogy viselteszenek.” Azzal, hogy a prostituáltakat megbélyegzik, „eleve elrendeltettek”, így az egyenlő bánásmód, az emberi méltóság és a szabadon való születés alapelvei sérülhetnek, kerülhetnek veszélybe. A Nyilatkozat 2. cikkelye kimondja: „Mindenki, bármely megkülönböztetésre, nevezetesen fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, politikai vagy bármely más véleményre, nemzeti vagy társadalmi eredetre, vagyoni, születésre vagy bármely más körülményre való tekintet nélkül hivatkozhat a jelen Nyilatkozatban kinyilvánított összes jogokra és szabadságokra.” A stigmák ezt az alapelvet éppúgy sérthetik azáltal, hogy a prostituáltakat születésük-nél fogva megkülönböztetik.

A társadalom a prostituáltakat gyakorta a bűnözéssel köti össze, amely a társadalmi kirekesztettség egyik centrumának is tekinthető. Veszélyességük mindenekelőtt a bűnözéssel fennálló kapcsolatában és kölcsönhatásában, a bűnözéstől távol álló erkölcsi rétegek züllesztésében mutatkozik.²⁶ Az önálló tettek jellemzője, hogy az éjszakai életben rendszeresen megfordulnak, tevékenységük nagyfokú szervezethez utal, a bűnözést fő foglalkozásnak tekintik, amely a nemzetközi élvonalba is bekapcsolódik. A társtettek a bűncselekmény elkövetéséhez szükséges pszichikai

19 Otto Weinger: Anyaság és prostitúció. *Budapesti Negyed*, 18. (2010), 3. 385–391.

20 Tartsányi Miklós: Falusi lány Pesten. *Csendőrségi Lapok*, 34. (1944), 14. 6–10. 8.

21 Hortobágyi Richárd: Prostitúció egy ipari nagyvárosban. *Belügyi Szemle*, 9. (1971), 5. 120–121.

22 Charles G. Buckman: *The English Convict. A Statistical Study*. Virginia, General Books, 2010.

23 Farkas Zoltán: *A racionális cselekvés, társadalmi cselekvés és kölcsönhatás*. Társadalomelmélet 5. Miskolci Egyetem, 2006.

24 Melissa Farley: Prostitution and the Invisibility of Harm. *Women & Therapy*, 26. (2003), 3–4. 247–280.

25 Forrai Judit: Prostitúáltak mentális problémáinak elmélete és különböző tények feltárásának kezdetei a 19. században. *Magyar Onkológia*, 55. (2011), 3. 222–223.

26 Bodor Endre – Szücs János: A prostitúció helyzete a fővárosban. *Belügyi Szemle*, 2. (1964), 6. 27–34.

és/vagy fizikai segítséget nyújtanak. Leginkább vagyon elleni bűncselekményeket követnek el.²⁷

A prostituáltak életét társadalmi megbélyegzés (erkölcstelenség, bűnözés) övezi, viselkedésük ettől válik devianciává. A rendőri devianciaelméletek²⁸ bukását saját embereik idézték elő. Ennek részleteit több tanulmányban is olvashatjuk: a prostitúció kezeléséhez szükséges intézkedéseket – különösen az áldozatvédelem területén – nem sikerült megvalósítani.²⁹ Illúziót kergetünk, ha azt hisszük, hogy a rendőri erőszak fokozása tartós eredményt hozhat. A prostitúció súlyos társadalmi, de leginkább gazdasági okokból eredő jelensége ilyen kriminálpolitikai eszközök alkalmazásával nem szabályozható.³⁰ A hatóságok megtorló intézkedései nem segítenek, azoknak csak káros hatásai vannak.³¹ A Nyilatkozat 7. cikkelye kimondja: „A törvény előtt mindenki egyenlő és minden megkülönböztetés nélkül joga van a törvény egyenlő védelméhez.” A Nyilatkozat 10. cikkelye kimondja: „Minden személynek teljesen egyenlő joga van arra, hogy ügyét független és pártatlan bíróság méltányosan és nyilvánosan tárgyalja, s ez határozza meg egyrészt jogai és kötelezettségei felől, másrészt minden ellene emelt bűnügyi vád megalapozottsága felől.” A Nyilatkozat 11. cikkelye kimondja: „Minden büntetendő cselekménnyel vádolt személyt ártatlannak kell vélelmezni mindaddig, amíg bűnösségét nyilvánosan lefolytatott perben, a védelméhez szükséges valamennyi biztosíték mellett, törvényesen megállapítják.” Azáltal, hogy a prostituáltat kezdetektől fogva bűnelkövetőnek tekintik az Egyezmény hetes, tízes és tizenegyes cikkelye is veszélybe kerülhet, az abban tárgyalt alapvető jogok érvényesülése csorbulhat. A hatóságok és a prostituáltak közötti szakadék – mind az ügyintézés, mind az intézkedések, mind az eljárások tekintetében – ezáltal tovább mélyülhet, a kirekesztettség tovább erősödhet.

Talán az egyik legnagyobb stigma, amelyet a társadalom a prostituáltakra vetített, az a nemi betegségek terjesztése volt. Ennek első írásos bizonyítéka 1863-ból való, amikor is Grosz Lajos az *Orvosi Rendőrség* című könyvében megállapította, hogy a nemi betegségek terjesztésének felelősei egyértelműen a prostituáltak, akiknek fertőzöttségét legalább egy héten kétszer ellenőrizni kell; a már megbetegedett nőket pedig zárt osztályon szükséges kezelni.³² Míg a dualizmusban a gonorrhoea állt a középpontban, addig a rendszerváltás után az AIDS/HIV-fertőzés.³³ A kábítószerhasználat, a védekezés nélküli nemi együttlét, a higiénia környezet hiánya stb. mind-

27 Farkas Zoltán – Lombos Lajos: A prostitúció elleni intézkedések. *Rendőrségi Szemle*, 5. (1957), 10. 672–680.

28 A bűnözés és a prostitúció összefüggéséből adódó saját meghatározás.

29 Juhász Géza: *Hogyan hátráltatja a nőkereskedelem felszámolását a nők emberi jogai iránt érzéketlen magyar büntetőjogi szemlélet?* Budapest, Habeas Corpus Munkacsoport, 2004.

30 Borai Ákos: *Prostitúció*. Kecskemét, Print 2000 Nyomda Kft., 2003.

31 Molnár Lajos: Az erkölcsök, a közegészség és a prostitúció. *Budapesti Negyed*, 18. (2010), 3. 67–101.

32 Forrai Judit: Visszatekintés a budapesti prostitúció múltjára. *Belügyi Szemle*, 45. (1997), 5. 105–119.

33 Michael D. Smith – Christian Grov – David W. Seal – Peter McCall: A Social-Cognitive Analysis of How Young Men Become Involved in Male Escorting. *The Journal of Sex Research*, 50. (2013), 1. 1–10.

mind indoka a betegségek elterjedésének és terjesztésének.³⁴ Egyoldalúan kijelenteni, hogy a nemi betegségek terjesztéséért a prostituáltak a felelősek, nem lehet. Nagyon sok prostituált nő a nemi betegségeket többek között futtatójától, és/vagy ügyfelétől kapja el.³⁵ De ugyanilyen bizonyíték áll rendelkezésre a tekintetben is, hogy nemcsak az óvszerhasználat nélküli, hanem az önhibán kívüli – következetlenül és helytelenül alkalmazott – óvszerhasználat is növeli a nemi betegségek terjedésének kockázatát. A prostituáltak nagy része arról számolt be, hogy nehéz az ügyfeleket meggyőzni arról, hogy óvszert alkalmazzanak, amennyiben ellenvetéssel élnek, úgy a kliensek agresszív, heves reakcióival szembesülnek, megfélemlítik őket.³⁶ Megjegyzendő, hogy egy friss kutatás rávilágított, hogy a HIV vírus terjesztésében a férfiak igencsak közreműködnek. A prostituáltakhoz járó férfiak feleségeiket, szexuális partnereiket és alkalmi áldozataikat is megfertőzik. Következésképpen a fertőzéseket a nők és lányok a férfiaktól kapják meg.³⁷ A fentiek szintén alááshatják a korábban már taglalt Nyilatkozat 1. és 2. cikkét, amely az egyenlő bánásmód, az emberi méltóság alapjogok gyakorlását sodorhatják veszélybe.

A forráselemzést követően a következő részben bemutatom, hogy a 21. században a prostituáltak hogyan vélekednek a devianciáról, és a velük szemben fennálló marginalizálódásról és társadalmi kirekesztettségről.

4. Tudományos módszertan

A tudományos módszertan, így a felmérés gerincét a kvantitatív módszeren alapuló anonim „survey” metódus alkotta. Nehéz dolga van a kutatónak, amikor egy olyan jelenséget szeretne tanulmányozni, amely egyébként is látenciába burkolódik, maga körül pedig egy olyan betekintést nem tűrő, elzárkózó világot teremt, ahol a belépést az illetéktelenektől megtagadják.

Első lépés a minta kiválasztása volt. A minta kiválasztása nagyban függött a populáció nagyságától, homogenitásától, a mintaadatoktól, a használat költségétől, és a szükséges hiteles és pontos adatelemzés és értékelés mértékétől. A minta kiválasztásának előfeltétele volt, hogy az a célpopuláción belül a lehető legszűkebb legyen. (Például, aki korábban prostituáltként dolgozott, de jelenleg más munkakörben dolgozik, és ezen életmóddal szakított, a felmérés alanyául nem szolgálhat.) Ugyanakkor

34 Edward V. Morse – Patricia M. Simon – Howard J. Osofsky – Paul M. Balson – H. Richard Gaumer: The male street prostitute: A vector for transmission of HIV infection into the heterosexual world. *Social Science and Medicine*, 32. (1991), 5. 535–539.

35 Gunilla Ekberg: Nemzetközi vita a prostitúcióról és nőkereskedelemről: az érvek cáfolata. In Forgács Zsuzsa és Juhász Géza (szerk.): *Szeminárium a prostitúció törvényesítésének hatásairól*. Budapest, 2004, 1–70.

36 Richter, Marlise: Sex work, reform initiatives and HIV, AIDS in inner city Johannesburg. *African Journal of AIDS Research*, 7. (2008), 3. 323–333. D. Nairne: We want the power: Findings from focus group discussions in Hillbrow, Johannesburg. *Research for Sex Work*, (2000), 3. 3–5.

37 H. P. Hynes – C. Raymond: Put in harm's way: the health consequences of sex trafficking in the United States. In J. Silliman – A. Bhattacharjee (szerk.): *Policing the national body: Sex, race, and criminalization*. Cambridge, MA, South End, 2002. 197–229.

a minta kiválasztásában a véletlenszerűség fontos szerephez jutott. Nagyon kiterjedt, konspiráción alapuló kapcsolati háló szükséges ahhoz, hogy akár a kutató, akár más e körbe bekerülhessen, onnan információt szerezzen, és azt ráadásul még fel is használhassa.

A kutatást – a jelenség látenciájából adódóan – rejtett és nehezen elérhető populációk (a prostituáltak) körében végeztem, ezért a minta kiválasztásánál a nehezen elérhető populációhoz használt, úgynevezett hólabda- (snowball-) módszert alkalmaztam. A hólabdamódszer alkalmazása jelen esetben lényegében nem jelentett mást, minthogy amikor a személyes kapcsolatrendszeremen keresztül (prostituáltak, rendőrök, „éjszakai” emberek stb.) a rendelkezésre álló felmérés alanyai elfogytak (telefon, személyes látogatás, levelezés, chatelés stb.), a már megkérdezett személyektől (azok véletlenszerű/tudatos kiválasztásával) kértem segítséget arra, hogy további válaszadó személyek felkutatásában (annak kapcsolatai révén, barátaival, ismerőseivel, munkatársaival, kollégáival majd azok ismerőseivel, munkatársaival, kollégáival, barátaival) segítséget nyújtsanak. Ezt az eljárást addig folytattam, amíg a minta tervezett számát el nem értem.

A minta kiválasztásánál kiemelt hangsúlyt fektettem arra, hogy a Nemzetközi Szociológiai Társaság által kiadott Etikai Kódexben foglaltak érvényesülését garantáljam, azokat magamra nézve kötelező érvényűnek ismerjem el. Kérdőíves vizsgálatoknál vagy mélyinterjúknál is fontos, hogy a válaszadás önkéntes és az adatszolgáltatás anonim legyen. Minderre külön figyelmet fordítottam, így különösen arra, hogy a kérdőíveket kizárólag önkéntes vállalás és hozzájárulás alapján töltsék ki, és már a kitöltés pillanatában anonimek voltak, hiszen a személyekről semmilyen azonosítható adat nem állt rendelkezésemre. A kérdőíveket kódolásuk után megsemmisítettem, a válaszadók utólagos azonosítására alkalmas adatokat nem tároltam, és a megkérdezetteket tájékoztattam arról, hogy az eredményeket mire fogom felhasználni.

A minta méretét öt tényező befolyásolta: a kívánt pontosság és a felmérés nehézségi foka, a statisztikai teljesítmény, a kutatói képességem, hogy a felmérés alanyaihoz hozzáférhessek, és a releváns információkat biztosító értékelő, elemző munka kiválasztása. A fentiek figyelembevételével összességében 100 fő sikeresen töltötte ki a kérdőíveket.

A felmérés összeállítása során nyitott és zárt láncú kérdésekre kellett válaszolni. A nyitott kérdések lehetővé tették a válaszadók számára, hogy saját szavaikkal válaszolhassanak, azonban olykor-olykor annak elolvasása (amennyiben azt folyóírással töltötték ki) megpróbáltató feladatnak ígérkezett. A nyitott kérdésekre vonatkozó válaszadás remek lehetőséget adott arra, hogy olyan véleményeket ismerjek meg, amelyek irányított válaszok, és a kérdéseken túlmenően a felmérés alanyainak megélt tapasztalatán keresztül mutatkozik meg. Mivel a nyitott kérdéseknél a válaszadó részéről a válaszadás időigényesebb, ezért sokkal megfontoltabb, önálló, saját gondolatokat tartalmazó véleményalkotásra alkalmas válasz is születhet. A zárt végű kérdések során a válaszadók a megadott válaszok közül választhattak. A felmérés alanyai az előre megadott válaszok közül dönthetik el, hogy a saját, megélt tapasztalataikhoz melyik

válasz milyen közel áll. A zárt kérdések megalkotásakor a numerikus, azaz a Likert-skála szerinti, valamint a rendezetlen válaszadás szerinti kérdésfeltevés módszerét és válaszadás lehetőségeit vonultattam fel. A numerikus válaszadás egy skálázó értékrendszer alapján kérte a válaszadót, hogy azok között az általa meghatározott sorrend felállítását követően döntsön, míg a rendezetlen válaszadásra épülő értékrendszer arra kérte a válaszadót, hogy a válaszok összehasonlítását követően, annak általa ítélt legjellemzőbbre tekintettel az állításokat kiválassza. Számomra fontos feladatnak ígérkezett, hogy biztosítsam, hogy a válaszadás lehetősége ne egy válaszra korlátozódjon, több alternatíva álljon rendelkezésre. A kettő közötti átmenet lehetőségét biztosította a részleges zárt végű kérdések megválaszolása, amelynek során a lehetséges válaszok megadása mellett, az „egyéb” és/vagy „más” lehetőségek a kört bővítették.

A kérdőívek összeállítását és kitöltését követően azokat egy nagy adatbázisban összesítettem, majd megkezdődhetek a matematikai statisztikai számítások. Mindezekhez a statisztika segítségével kvantitatív eljárás keretén belül különböző függvények beágyazásával minimumot, maximumot, átlagot, módozszt és szórást számítottam. Az alapstatisztikai számítások alapján kapott eredményeket pedig olyan összehasonlító kvantitatív eljárás fogta össze, amely a gyakoriságok közötti korrelációs koefficiens értékét a Cohan-féle általános skálán illusztrálni tudta.³⁸

A kutatás reprezentativitása vonatkozásában elmondható, hogy az a prostituáltak tekintetében objektíven nem eldönthető, mivel az 1/2011. (I. 14.) számú AB határozat értelmében a hatóság a prostituáltakat nyilvántartásba nem veheti, így személyre bontott, mennyiségileg regisztrált számadat rendelkezésre nem áll. Az integrált ügyviteli és ügykezelő rendszerben (rendőrségi rendszer) is csak olyan adatok állnak rendelkezésre, amelyek a már eljárás alá vont prostituáltak adatait tartalmazzák, azonban az, létszámukról teljes képet szintén nem ad. Becslések állnak rendelkezésre, amelyek szintén nem egzakt számokon alapulnak. A 100 személyből álló mintáról viszont elmondható, hogy a Magyarországon működő prostitúciós hálózat társadalmi szerkezetének teljes mértékben megfelel, a főbb bázispontok, az alá-fölé rendeltségi viszonyok, a helyszínek, a személyek stb. mind-mind a tényleges valóságot tükrözik.

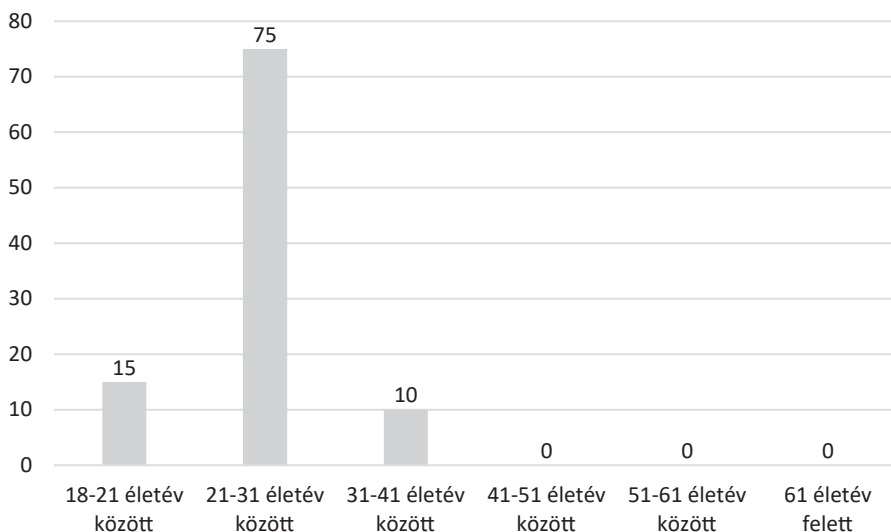
5. Eredmények

5.1. Személyes körülmények

A személyes körülmények 8 kérdést tartalmazott: életkor, nemi identitás, tanulmányi végzettség, családi állapot, kedvezményezett száma, havi jövedelem, születési hely, lakhely és/vagy tartózkodási hely vonatkozásában. Ez összesen 2 db nyílt, 3 db zárt (azon belül is, 0 db numerikus, 3 db rendezetlen) és 3 db részlegesen zárt végű kérdést ölelt fel. A tanulmányban vizsgált hipotézis szempontjából azonban csak az életkor, a nemi identitás bírt jelentőséggel, ezért csak azok ismertetésére kerül sor.

³⁸ Jacob Cohen: The earth is round ($p < .05$). *American Psychologist*, 49. (1994), 12. 997–1003.

5.1.1. Életkor



1. ábra: Az életkor

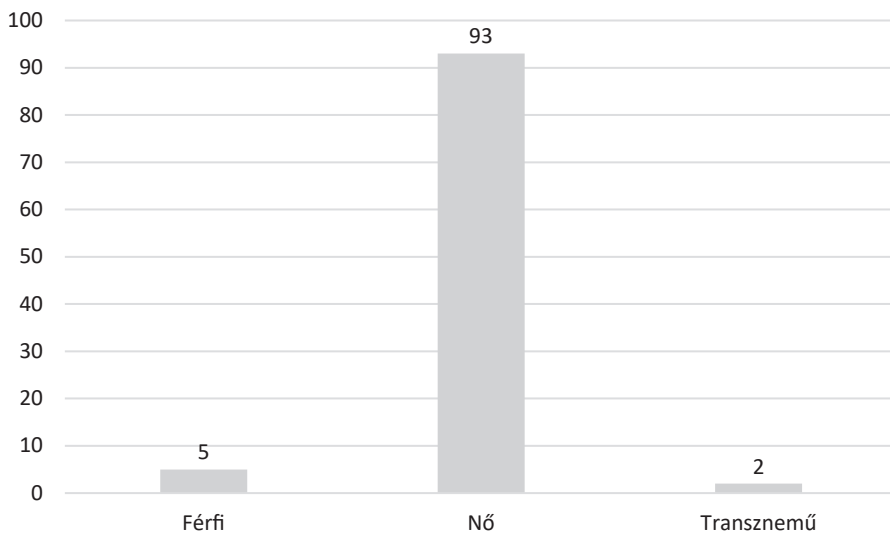
Forrás: a szerző szerkesztése

A feltett kérdés a résztvevő személyes életkorának megismerésére irányult. (A résztvevőnek a felsorolt kategóriák közül azt kellett kiválasztania, amely kategória szerinti intervallumba az életkora beletartozott.) A kérdőív összeállítása során 6 csoportot különböztettem meg: prostituáltak 18–21 életév, 21–31 életév, 31–41 életév, 41–51 életév, 51–61 életév között, valamint 61 év felett. A megkérdezettek közül 15 fő magát 18–21 életév közöttinek, 10 fő magát 31–41 életév közöttinek és (a legtöbben) 75 fő magát 21–31 életév közöttinek vallotta. A többi életkori kategóriából személy nem volt. A minimumérték 10, a maximumérték pedig 75 volt. Átlagérték-számításra lehetőség nem volt, mert az életkor skálázó értéket képviselt, így konkrét számtani értéket nem határoztam meg.

5.1.2. Nemi identitás

A feltett kérdés a résztvevő társadalmi nemének meghatározására vonatkozott. (A résztvevőnek a felsorolt kategóriák közül azt kellett kiválasztania, amely jelenleg a társadalmi nemét jellemezte. Függetlenül attól, hogy születéskor milyen neműként sorolták be.) 3 csoportot különböztettem meg: *Férfi, nő, transznemű*. Az ember születéskor megállapított neme (férfi vagy nő) fizikai jellemzőin alapul. Ez azonban olykor nincs összhangban az adott személy nemi identitásával – azaz azzal, ahogyan a neméhez viszonyul és a nemére gondol. Mivel egyre több transzszemély nyíltan elutasítja, hogy férfiként vagy nőként azonosítsák, egyértelművé válik, hogy a nemhez való

viszony nem szorítható be szűk „női” vagy „férfi” skatulyába. A kérdőív kialakításakor milderre, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 1., 2., 3., 8. és leginkább 21. pontjaira (jog az emberi méltósághoz; jog az élethez; jog a személyi sérthetlenséghez; jog a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához; jog a megkülönböztetéstől, többek között a nem alapján történő megkülönböztetéstől való mentességhez) tekintettel férfi, nő, transznemű kategóriákat képeztem. A felmérésben részt vevők leg többje 93 fő, azaz a megkérdezettek 93%-a (a maximum értéket képviselve) nőnek, míg 5 fő, azaz 5% férfinak, 2 fő (2%) transzneműnek vallotta magát. A minimumértéket és ezzel a felmérésben részt vevők legkisebb létszámát a transzszexuálisok alkoták, akik 2 fővel, azaz 2%-kal képviseltették magukat.



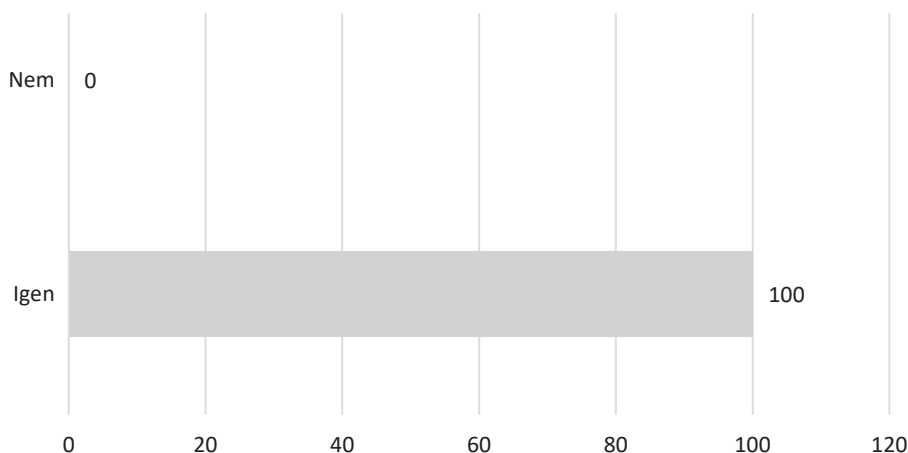
2. ábra: Nemi identitás

Forrás: a szerző szerkesztése

5.2. A prostitúció jelensége

A kutatás második témaköre a prostitúció jelenségével kapcsolatos attitűdök megismerését biztosítja. A fejezet 20 kérdést tartalmazott: a prostitúció fogalma, szabályozása, megítélése, a moralitás, a moralitás személyei, a munkavégzés helyszíne, autonómiája, kezdete, időtartama, minősége, intenzitása, időtartama, típusa, a munkavégzés típusának korlátozottsága, az összeg, a prostitúció mint munka megítélése, a kilépés lehetősége, a munkatársak viszonya és a munkakörnyezet. A fejezet összesen 0 db nyílt, 19 db zárt (azon belül is, 7 db numerikus, 12 db rendezetlen) és 1 db részlegesen zárt végű kérdést tartalmazott. A tanulmányban azonban kizárólag a moralitásról, a moralitás személyeiről és a prostitúció megítéléséről alkotott nézőpontot és annak eredményeit ismertetem.

5.2.1. Moralitás



3. ábra: Moralitás

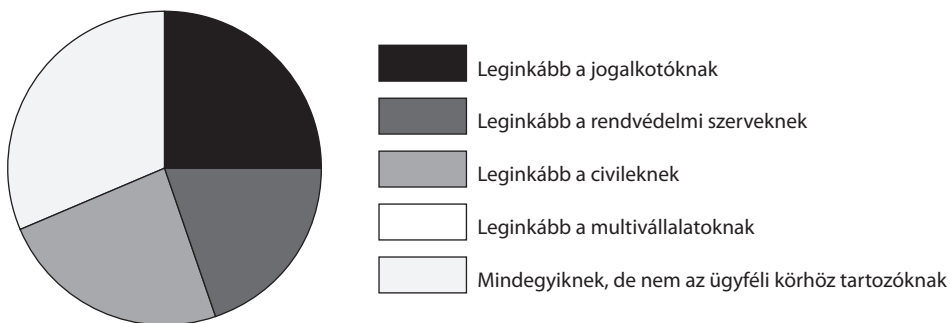
Forrás: a szerző szerkesztése

A feltett kérdés annak megválaszolására irányult, hogy a résztvevők szerint problémát jelent-e a társadalom számára országában a prostitúció jelensége? (A felsorolt válaszok közül a résztvevőnek azt kellett kiválasztania, amely megítélése szerint az országra jellemző.) 2 kategóriát állítottam fel: „igen; nem”. A válaszadók egyöntetűen nyilvánították véleményüket, amikor mindannyian, 100%-ban a feltett kérdésre igenlő választ adtak. A felmérésben részt vevők álláspontja szerint ma Magyarországon a prostitúció jelensége problémát keletkeztet, ezért az abban részt vevők, így különösen a prostituáltak, marginalizált csoporttá lépnek elő, társadalmi perifériára sodródnak. Ebből adódóan elesnek a reintegráció lehetőségétől, a társadalom kirekeszti őket. Mivel a válaszadók mindegyike igenlő választ adott, ezért nincs szükség a statisztikai adatok további elemzésére. A maximumérték 100 volt.

5.2.2. Moralitás személyei

A feltett kérdés hipotetikus volt: akkor válaszolhatták meg a felmérésben részt vevők, ha az előző kérdésre igenlő választ adtak. A fentiekre tekintettel a résztvevőknek az alábbi listából a moralitás személyét és/vagy személyeit volt szükséges kiválasztania. (A felsorolt válaszok közül a résztvevőnek azt kellett kiválasztania, hogy ki a leginkább jellemző személy, és/vagy személy, aki részéről úgy gondolja, hogy a prostitúció problémát jelent. A felsorolásból több kategória is kiválasztható volt.) Öt kategóriát állítottam fel: „leginkább a jogalkotónak; leginkább a rendvédelmi szerveknek; leginkább a civileknek; leginkább a multivállalatoknak; mindegyiknek, de nem az ügyféli körhöz tartozóknak”. A válaszadók legtöbbször nem differenciált a kategóriák között, úgy gondolták, hogy a prostitúció általános rossz, deviáns a társadalomban. A jelenség

ebből adódóan mindenkit zavar, aki nem az ügyféli körhöz tartozik. Ad absurdum, a válaszadók 71%-a (71 fő) egyértelműsítette azt, hogy aki nem vesz igénybe prostitúciós szolgáltatást, az problémaként tekint a prostitúció jelenségére, amely egy stigmát, egy előítéleten alapuló gondolkodást teremt. A maradék három kategória differenciált értékeket tartalmazott. A válaszadók kevesebb, mint fele gondolta úgy, hogy a rendvédelmi szerveknek nem probléma a prostitúció jelensége, azaz törvényi szinten, végrehajtó hatalmuknál fogva járnak el a prostituáltakkal, futtatókkal, és a résztvevőkkel szemben. Ez a válaszadók 45%-át (45 főt) ölelte fel. A válaszadók több, mint fele viszont úgy gondolta – nem szignifikáns eltéréssel –, hogy a prostitúció jelensége leginkább a jogalkotónak és a civileknek jelent problémát. Ez a civil kör, az a kör, akik nem vesznek igénybe szexuális szolgáltatást, a jogalkotó pedig az a jogalkotó, amely jelenleg a prostitúció jelenségét félrejelentációs és félabolícionista jellemzőkkel szabályozza. A válaszadók 57%-a (57 fő), illetve 54%-a (54 fő) döntött a moralitás e személyei mellett. 0 volt azoknak a száma viszont, akik úgy gondolták, hogy a multivállalatoknak okozna problémát a prostitúció jelensége, ezzel a felmérés minimumértékét határozták meg. A fentieket összehasonlítottam azon válaszadók demográfiai adataival, akik a szabályozási kérdéskörben:³⁹ „Az ország, ahol élek a prostitúciót nem tiltja, viszont annak gyakorlását szabályokhoz köti, szükség esetén korlátozza, és büntetni rendeli” igenlő; „Az ország, amelyben élek a prostitúcióval kapcsolatos szabályozást a nemzetközi szabályozással nem hangolta össze, azok nem érvényesülnek” igenlő választ adtak. E személyek megegyeztek azon személyekkel, akik úgy gondolták, hogy a legnagyobb problémát ma Magyarországon a jogalkotási folyamatok okozzák, amelyek ok-okozati összefüggésben állnak a prostitúció társadalmi kirekesztettségével. A maximumérték 71, a minimumérték 0 volt.

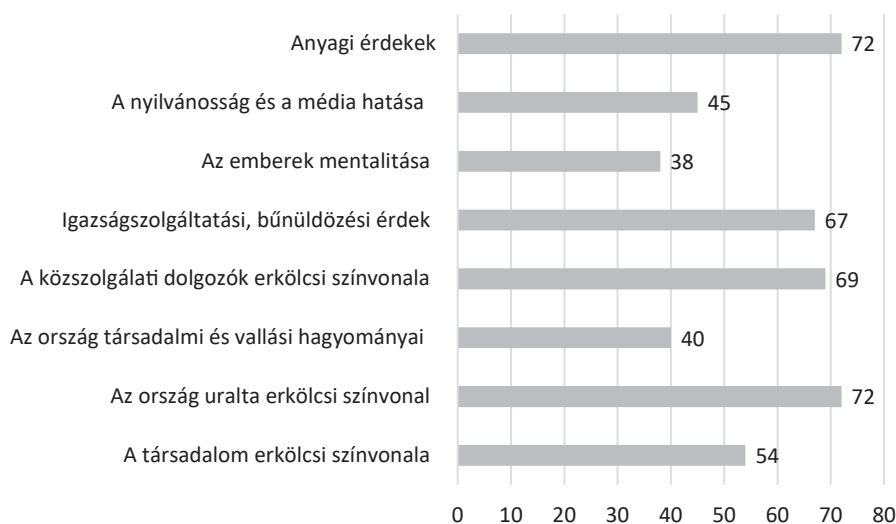


4. ábra: A moralitás személyei (akiknek leginkább probléma a prostitúció) (%)

Forrás: a szerző szerkesztése

39 A jelen tanulmányban nem képezi részét a kutatás szabályozási kérdéskörre vonatkozó részletes elemzése, így annak csak az ezzel párhuzamos és összevethető eredményeit közöltem.

5.2.3. A prostitúció megítélése



5. ábra: A prostitúció megítélése

Forrás: a szerző szerkesztése

A feltett kérdés a prostitúció jelenségének résztvevő általi megítélésére vonatkozott. (A résztvevőnek növekvő számozással sorrendbe kellett állítania és véleményeznie, hogy szerinte a felsorolt tényezők közül melyik és milyen mértékben hat a prostitúció társadalmi megítélésére.) A leginkább jellemző tényezőt 1-es számmal, a legkevésbé jellemző tényezőt 8-as számmal kellett jelölnie, amelyben egy számot csak egyszer használhatott fel. (A végső eredményeket a sorrendiséget megalapozó személyek száma döntötte el, azaz az 1-től 8-ig terjedő értékeket manuálisan megszámoztam, hogy mely sorra hány fő hányas számmal szavazott.) Nyolc kategóriát állítottam fel: „a társadalom erkölcsi színvonala; az ország uralta erkölcsi színvonal; az ország társadalmi, és vallási hagyományai; a közszolgálati dolgozók erkölcsi színvonala; igazságszolgáltatási, bűnüldözési érdek; az emberek mentalitása; a nyilvánosság és a média hatása; anyagi érdekek”. Két szélsőséges értéket vizsgálva a válaszadók szerint a prostitúció megítélésére leginkább és legjellemzőbb módon az hat, ha a háttérben azt anyagi érdekek mozgatják. A válaszadók 72%-a, azaz a válaszadók közül 72 fő értékelte konzekvensen úgy, hogy a prostitúció jelenségének társadalmi minőségét anyagi érdekek formálják. Ezzel szemben 67 fő, azaz a felmérésben részt vevők 67%-a gondolta úgy, hogy az igazságszolgáltatási, bűnüldözési érdekek határozzák meg legkevésbé, hogy a prostitúciónak a társadalomban milyen értékítélete lesz. Az ország uralta erkölcsi színvonal volt a második legjellemzőbb befolyásoló tényező, amelyre a résztvevők 72%-a (72 fő) válaszolt. A felmérésben megszólaltatott prostituáltak úgy vélik, hogy a két szélsőséges értéken túlmenően, az anyagi kontroll, valamint az igazságszolgáltatási érdeken felül, a második leginkább befolyásoló tényező, hogy milyen az adott

országban uralkodó erkölcsi ítélet. Ez nem az integritással, hanem az etikával és erkölccsel függ össze, hogy vajon a prostitúció az adott országban milyen értéket közvetít, és az egyáltalán illeszthető-e az adott ország magatartási szabályai közé, ha igen, akkor mennyire, ha pedig nem, akkor mennyire mély lesz a szakadék az elfogadás, a tolerancia és az elutasítás között. 54 fővel, azaz a megkérdezettek 54%-ával folytatódott a súlyozás, amely szerint a harmadik ilyen tényező a társadalom erkölcsi színvonala. A felsorolásban a résztvevők többsége inkább hátrébb helyezi a társadalom erkölcsi megítélését, mint az országban uralkodó erkölcsi színvonalat. Ez azt sugallja, hogy egy adott ország uralta értékítélet (például hagyományok, korábról fennmaradt normák stb.) igencsak befolyásolni képes a társadalom erkölcsi értékítéletét. Az etikai szabályok vonatkozásában viszont, amelyek még nem érik el a társadalomra kisebb vagy nagyobb fokban veszélyes büntetendő magatartások körét, differenciált gondolkodásmódot feltételez. Az etika és erkölcs személyre szabott, nem általánosítható. Más kultúrákból jöttünk, más magatartási szabályok között nőttünk fel. Az, amely értékadó és jogkövető, az kizárólag csak az adott ország által joganyagba emelt magatartási szabályok összessége lehet, etikai szabály nem. Ha a társadalomban etikai szabályt alkotunk, az nem lehet kötelező érvényű. A prostitúció ezáltal nem szükséges rossz, és problémaforrás, és nem feltétlenül deviancia. A válaszadók 40%-a (40 fő) gondolta úgy, hogy az ezt követő befolyásoló elem az országban uralkodó vallási nézet. A megkérdezettek 38%-a szerint az emberek mentalitása szintén kevésbé jellemzője a megítélés mértékének, azt az ötödik helyre sorolták. 45%, azaz 45 fő a megkérdezettek közül a média és a nyilvánosság hatását szintén a legkevésbé jellemzőnek tartották a prostitúció megítélése vonatkozásában. A közszolgálati dolgozók erkölcsi színvonala az utolsó előtti helyen szerepel, amely a megkérdezettek 69%-át (69 fő) ölelte fel. Az erkölcsi színvonal egy harmas sorrendet állított fel a prostitúció megítélésének tárgyában, amelynek élén az ország uralta, középpütt a társadalom és a legalján a közszolgálati dolgozók erkölcsi színvonala szerepelt. A maximumérték 72%, a minimumérték pedig 38% volt.

5.3. Az eredmények értelmezése

A kutatás a résztvevők saját, szubjektív megítélésén alapult, álláspontom szerint viszont a szubjektumokban rejlő kifejezések, attitűdök, az énmegjelenítés és a meggyőzés segíthet abban, hogy a tabuként kezelt témákat – mint például a prostitúció – jobban megismerjük. Az már a kutató felelőssége, hogy például a túlzásokkal – amplifikáció – mit kezd, és azt hogyan értelmezi a szövegkontextusokban. Ugyanakkor bizonyított eredmény, hogy az a dolgok tisztázásában és megvilágításában nagy szerepet játszik.⁴⁰ Ad absurdum közelebb juttat az igazsághoz és a valósághoz, ami a tudományos kutatás feladata is egyben.

40 Richard M. Roberts – Roger J. Kreuz: Why Do People Use Figurative Language? *Psychological Science*, 5. (1994), 3. 159–163.

A kutatási eredmények azt jelezték, hogy a prostituáltak úgy tekintenek magukra, mint a társadalom egy kirekesztett csoportjára, nem érzik úgy, hogy a reintegrációs folyamatok részesei lehetnének (moralitás = 100%).

További eredmény, amelyet a kutatás sugallt, hogy a prostitúció jelensége a társadalom legtöbb tagjának problémát okoz, amely megalapozza az előítéletességen alapuló véleménynyilvánítást. Ez alól kivételt jelent az ügyféli kör, akik igénybe veszik a prostituáltak szolgáltatásait (moralitás személyei; mindenki, kivéve az ügyféli körhöz tartozók = 71%). Mindezzel összefüggésben a kutatás rávilágított arra, hogy a társadalmi kirekesztettség alapjául szolgáló prostitúciót mint deviáns viselkedési formát csupán második helyen alakítja az adott ország, harmadik helyen pedig a társadalom erkölcsi színvonala (prostitúció megítélése; ország uralta erkölcsi színvonala = 72%) (prostitúció megítélése; társadalom erkölcsi színvonala = 54%). Ezeket előzi meg és ezzel a leginkább befolyásoló tényező az anyagi érdekek összhangja (prostitúció megítélése; anyagi érdekek = 72%). Ezzel összefüggésben megjegyzendő, hogy, ha állami bordélyokat állítanánk fel, akkor abból az állam profitálna; ha illegális bordélyházak működnek, abból a szervezett bűnözés profitál; ha a jelenlegi szabályozást vesszük alapul, akkor az állam csak akkor profitálhat adók módjára a prostitúcióból, amennyiben azt a résztvevők megfizetik, de számos visszasság fedezhető fel e tekintetben. Ezért fontos, hogy az anyagi érdekek prioritása miben és hogyan nyilvánul meg, hol tetőzik.⁴¹

A kutatás arról informált, hogy az egyik minősített problémát a válaszadók szerint a jogalkotási folyamatok jelentik⁴² (moralitás személyei; jogalkotó > 54%). Ezzel szorosan összefügg az igazságszolgáltatási, bűnüldözési érdek is, amely a szabályozás szerinti végrehajtó hatalmat gyakorolja, és így végrehajtási funkciójából adódóan a legkevésbé befolyásoló tényezője a deviancia kialakításának (prostitúció megítélése; igazságszolgáltatási, bűnüldözési érdek = 72%). A bűnüldözés és az igazságszolgáltatás a törvényeknek alárendelt végrehajtó hatalma, így csakis a normákba foglalt jogosultságok gyakorlását, kötelek teljesítését kell vizsgálnia, szükség esetén pedig szankcionálnia. Ha a jogalkotó a prostitúciót büntetendővé nyilvánítja, akkor az igazságszolgáltatás és a bűnüldözés annak mentén köteles eljárni, annak körülményeit kell vizsgálnia. (Minderre a deviancia részben ismertetett jogi szabályozás az irányadó.) A közszolgálati dolgozók erkölcsi értékítélete például a deviancia és a társadalmi kirekesztettség sorrendjében csupán az utolsó előtti helyen szerepelt, így nem volt akkora befolyásoló tényező (prostitúció megítélése; közszolgálati dolgozók erkölcsi színvonala = 69%).

41 Kovács István: Magyarország határain átnyúló szervezett bűnözés és prostitúciós bűncselekmények a schengeni térségben, különös tekintettel a SOCTA és EUROSTAT értékelésére. *Határrendészeti Tanulmányok*, 14. (2017), 4. 82–161.

42 A jogalkotási folyamatok a jelenlegi félreglementációs és félabolicionista modellek ötvözését jelentették.

6. Összegzés

A lefolytatott vizsgálódás egy fontos forrás a prostitúció megítélése szempontjából. Az eredmények megmutatták, hogy a prostituáltak önmagukat valóban kirekesztettnek érzik, nézetükben az emberek a munkájukat erkölcsileg elítélik. Ennek centrális elemei közé tartozik a prostitúció szabályozása, valamint a normatív erkölcsi színvonal.

Közel 70 éves az a társadalmi vita, amely a New York-i Egyezmény aláírása óta eltelt, érdemes tehát elgondolkodnunk azon, hogy a prostitúció kezelésére rendelt hazai intézményrendszer korszerűsítése – jórészt a már említett nemzetközi joggal történő ellentmondások miatt – mennyire égető jelentőségű: új felismerésekre és cselekvési alternatívákra van szükség. A felmérés, ha nem is reprezentatív módon, de figyelemfelhívás lehet a tekintetben is, hogy a jelenlegi szabályozás tovább mélyíti az így is elég mély szakadékot a prostituáltak és a társadalom között.

A jelenség kezelése önmagában is hosszú történelmi múltra tekint vissza, amely megmutatta, hogy a legkülönbözőbb szabályozási formák sem képesek arra, hogy egyedül megoldást nyújtsanak. A megoldáshoz nagyban hozzájárulhat a prostitúció jelenségével kapcsolatos tények kellő komolysággal, felelősséggel és szakszerűséggel történő kezelése, valamint a társadalmi szolidaritás összhangja.

Álláspontom szerint a társadalom által kirekesztett populációk vonatkozásában még inkább toleránsabb bánásmódot kell gyakorolnunk, és még inkább figyelniük kell arra, hogy az alapvető alkotmányos és emberi jogok gyakorlását részükre biztosítsuk. Ahhoz, hogy ezek a csoportok a társadalom újbóli tagjai lehessenek, reintegrációs és reszocializációs intézkedéseket kell alkalmaznunk és paradigmaváltást szorgalmaznunk az előítéletekkel szemben.

Irodalomjegyzék

Andorka Rudolf: *Bevezetés a szociológiába*. Budapest, Osiris, 2006.

Andorka Rudolf – Buda Béla – Cseh-Szombathy László: *A deviáns viselkedés szociológiája*. Budapest, Gondolat, 1974.

Balogh Sándor – Pallagi Anikó: A deviancia, az egyes deviáns magatartások. *Rendvédelmi Füzetek*, (2001), 47. 1–20.

Bodor Andre – Szücs János: A prostitúció helyzete a fővárosban. *Beliügyi Szemle*, 2. (1964), 6. 27–34.

Borai Ákos: *Prostitúció*. Kecskemét, Print 2000 Nyomda Kft., 2003.

Buckman, Charles G.: *The English Convict. A Statistical Study*. Virginia, General Books, 2010.

Bódis Enikő: Prostituált narratívák. In Fehér Lenke (szerk.): *Adás-vétel – konferencia a prostitúció-ról*. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet, 2011. 14–20.

Cohen, Jacob: The earth is round (p <.05). *American Psychologist*, 49. (1994), 12. 997–1003.

DOI: <https://doi.org/10.1037/0003-066X.49.12.997>

Cseh-Szombathy László – Ferge Zsuzsa: *A szociológiai felvétel módszerei*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1971.

Durkheim, Émile: *A társadalmi tények magyarázata*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1978.

- Ekberg, Gunilla: Nemzetközi vita a prostitúcióról és nőkereskedelemről: az érvek cáfolata. In Forgács Zsuzsa – Juhász Géza (szerk.): *Szeminárium a prostitúció törvényesítésének hatásairól*. Budapest, 2004, 1–70.
- Enyedi György – Tamási Péter: Népbetegségeink? – A társadalmi beilleszkedési zavarok anatómiájához. *Info-Társadalomtudomány*, (1987), 2. 3–8.
- Farkas Zoltán – Lombos Lajos: A prostitúció elleni intézkedések. *Rendőrségi Szemle*, 5. (1957), 10. 672–680.
- Farkas Zoltán: *A racionális cselekvés, társadalmi cselekvés és kölcsönhatás*. Társadalomelmélet 5. Miskolci Egyetem, 2006.
- Farley, Melissa: Prostitution and the Invisibility of Harm. *Women & Therapy*, 26. (2003), 3–4. 247–280. DOI: https://doi.org/10.1300/j015v26n03_06
- Forrai Judit: Visszatekintés a budapesti prostitúció múltjára. *Belügyi Szemle*, 45. (1997), 5. 105–119.
- Forrai Judit: Prostituáltak mentális problémáinak elmélete és különböző tények feltárásának kezdetei a 19. században. *Magyar Onkológia*, 55. (2011), 3. 222–223.
- Gönczöl Katalin: A bűnözés kontrollja: kriminálpolitika. In Gönczöl Katalin – Kerezi Klára – Lévay Miklós (szerk.): *Kriminológia*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019.
- Gönczöl Katalin: Devianciák, devianciakontroll, bűnmegelőzési stratégiák. In Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévai Miklós: *Kriminológiai ismeretek, bűnözés, bűnözéskontroll*. Budapest, Corvina, 1996. 119–134.
- Hortobágyi Richárd: Prostitúció egy ipari nagyvárosban. *Belügyi Szemle*, 9. (1971), 5. 120–121.
- Irk Ferenc: Deviancia, bűn, bűncselekmény, makrokriminalitás. *Jogtudományi Közlöny*, 69. (2014), 4. 180–186.
- Juhász Géza: *Hogyan hátráltatja a nőkereskedelem felszámolását a nők emberi jogai iránt érzéketlen magyar büntetőjogi szemlélet?* Budapest, Habeas Corpus Munkacsoport, 2004.
- Kovács István: Magyarország határain átnyúló szervezett bűnözés és prostitúciós bűncselekmények a schengeni térségben, különös tekintettel a SOCTA és EUROSTAT értékelésére. *Határrendészeti Tanulmányok*, 14. (2017), 4. 82–161.
- Kovács István: *Egy empirikus kutatás részletei: a prostitúció jelensége és társadalmi kontrollja napjainkban*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.
- Lévay Miklós: Társadalmi kirekesztődés és bűnözés. A rendszerváltozás utáni kriminálpolitikai megközelítések Magyarországon és a társadalmi kirekesztődés. In Borbíró Andrea – Kerezi Klára (szerk.): *A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve I*. Budapest, Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, 2009. 87–108.
- Lombroso, Cesare: *L'uomo delinquente*. Milan, Hoepli, 1876.
- Merényi Kálmán: Társadalmi beilleszkedési zavarok napjainkban Magyarországon. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, 74. (2012), 321–330.
- Merton, Robert K.: Középszintű szociológiai elméletek. In Robert K. Merton (szerk.): *Társadalomelmélet és társadalmi struktúra*. Budapest, Gondolat, 1980. 83–141.
- Molnár Lajos: Az erkölcsök, a közegészség és a prostitúció. *Budapesti Negyed*, 18. (2010), 3. 67–101.
- Nairne D.: We want the power: Findings from focus group discussions in Hillbrow, Johannesburg. *Research for Sex Work*, (2000), 3. 3–5.
- Pataki Ferenc: A kutatások néhány tapasztalata. *Info-Társadalomtudomány*, (1987), 2. 9–17.
- Hynes, H. P. – C. Raymond: Put in harm's way: the health consequences of sex trafficking in the United States. In J. Silliman – A. Bhattacharjee (szerk.): *Policing the national body: Sex, race, and criminalization*. Cambridge, MA, South End, 2002. 197–229.

- Richter, Marlise: Sex work, reform initiatives and HIV, AIDS in inner city Johannesburg. *African Journal of AIDS Research*, 7. (2008), 3. 323–333. DOI: <https://doi.org/10.2989/ajar.2008.7.3.9.656>
- Morse, Edward V. – Patricia M. Simon – Howard J. Osofsky – Paul M. Balson – H. Richard Gaurmer: The male street prostitute: A vector for transmission of HIV infection into the heterosexual world. *Social Science and Medicine*, 32. (1991), 5. 535–539. DOI: [https://doi.org/10.1016/0277-9536\(91\)90287-m](https://doi.org/10.1016/0277-9536(91)90287-m)
- Roberts, Richard M.– Roger J. Kreuz: Why do people use figurative language? *Psychological Science*, 5. (1994), 3. 159–163. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9280.1994.tb00653.x>
- Smith, Michael D. – Christian Grov –David W. Seal – Peter McCall: A Social-Cognitive Analysis of How Young Men Become Involved in Male Escorting. *The Journal of Sex Research*, 50. (2013), 1. 1–10. DOI: <https://doi.org/10.1080/00224499.2012.681402>
- Tartsányi Miklós: Falusi lány Pesten. *Csendőrségi Lapok*, 34. (1944), 14. 6–10.
- Weininger, Otto: Anyaság és prostitúció. *Budapesti Negyed*, 18. (2010), 3. 385–391.



Rendhagyó könyvismertetés a *Rendhagyó kommentár egy rendhagyó preambulumról* című kötetéről¹

BALOGH ELEMÉR²

Örömmel vállalt, kedves kötelesség egy olyan könyvről beszélni, amelynek szerzőit nemcsak jól ismerem, hanem akik javarészt barátaim, de legalábbis jó kollégáim, és főleg, mert a kötet témája több szempontból is közel áll hozzám. Mindezt persze, valószínűleg a felkérő dékán úr is tudta... A kötetet – amelynek tanulmányait Patyi András szerkesztői munkája simította szép egészé –, amint kézhez kaptam, egy szuszra el is olvastam, ami sokat elárul egy könyvről. A kissé hatásvadász címmel azt akartam érzékeltetni, hogy nem egyenként, minden tanulmányról egyesével kívánok ismertetést megfogalmazni, hanem inkább egy tartalmi, a kötet egészét megragadó összefoglalást, néhány fontosabbnak gondolt aspektust szeretnék a magam szemszögéből röviden előadni. S „rendhagyó” is szeretnék lenni a szónak egy régebbi, eléggé elfeledett értelmében, amennyiben a „rendhagyás” a hajdani székely falutörvények világában és nyelvezetében éppen nem a különcségre, az esetlegeségre, a kuriozitásra való törekvés jegyében fogant értelmet hordozta, hanem a törvényeknek és szokásoknak mindig a „rendben” gyökerező eszméjéhez való visszatérés adta meg valódi alapját. A „rendhagyás” egy (magyar) jogtörténéssz számára tehát mindig a rendezettséghez való viszony újbóli felismerését jelenti.

Az új magyar alkotmánnyal, amely a keresztségben az Alaptörvény nevet kapta, alkotmánybíró koromban ismerkedtem meg, sőt egy ideig ennek alapján bíraskodtam is társaimmal. Nagyon jól emlékszem még a preambulum fogadtatására is, bár ezzel az alkotmányszegmással viszonylag keveset foglalkoztunk. A vissza-visszatérő érv, hogy nincs kifejezetten normatív kötőereje: ha ez igaz is, jól tudjuk, hogy egy norma ereje nem mindig az explicit kikényszeríthetőségben rejlik, hanem inkább azok fejében, lelkében, akik olvassák, ízelegetik, próbálják üzenetét megfejteni. Nem túlzás azt állítani, hogy olykor próféta szálak szövődnek egy jól eltalált mondatba. Több ízben jött szembe szakmai beszélgetéseken, szemináriumokon, konferenciákon, egyetemi órákon, és az volt mindig az érzésem, hogy akiknek nem tetszett az új alkotmány,

1 Patyi András (szerk.): *Rendhagyó kommentár egy rendhagyó preambulumról*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. Elérhető: https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/12761/web_PDF_Rendhagyó_kommentar_Nemzeti_hitvallas_.pdf?sequence=1 (A letöltés dátuma: 2020. 08. 20.)

2 Tanszékvezető egyetemi tanár, SZTE Állam- és Jogtudományi Kar. Kutatási területe a büntetőjog magyar és európai története, az egyházi bíraskodás és az alkotmánytörténet.

a preambulomot nem támadták soha durván, talán mert nem vették/veszik elég komolyan. Számomra, jogtörténésznek, aki a jog történelmét mindig erősen kultúrába és tradícióba ágyazottságában próbálom megérteni, sokkal többet jelent a preambulom, mint a valódi normaszöveg elé illesztett, pusztán hangulati blokk.

Mindenekelőtt szeretnék az Alaptörvény elnevezéséről és valószínűleg szimbolikusnak is mondható elfogadási idejéről egy gondolatot megfogalmazni. Mint jogtörténészt erősen meglepett, hogy az egyébként régtől várt, új alkotmányunk elnevezése ez lett: Magyarország Alaptörvénye. Apróság, de megjegyzem: még szerencse, hogy nem verzállal (csupa nagybetűvel) lett szedve, hanem helyesen: kisbetűvel írták a címet, a szövegben azután találkozunk efféle írásmóddal is, amit helyteleníték, mert erősen hatáskeltő, a szöveg emelkedettségét nem javítja, ugyanakkor nem hagy helyet a kis- és nagybetűs írásmód adta nyelvi változatosság kifejezésére. Az *Alaptörvény* kifejezéssel az (volt) a bajom, hogy ez a *terminus technichus* lefoglalt jelentéstartalmat hordoz a magyar közjogi szótörténeti hagyományban. Alaptörvénynek (*leges fundamentales*, a középkorban: *leges cardinales*) a sarkalatos törvényeket nevezték, de sohasem használták az *alkotmány* szavunk szinonimájaként. A viszony a több-kevesebb arányában írható le. Az ismert meghatározás szerint történelmi alkotmányunk alaki jogforrási tartalmát a sarkalatos törvények és a törvényes szokások együttesen alkották. Ebben az értelemben a sarkalatos törvények szinonimájának számított az alaptörvény. Az alaptörvényekről ilyen módon rendre többes számban szóltak az általánosabb megfogalmazások: az 1827:3. törvénycikk az „alaptörvényeknek érvényben való megtartásukról” szólt. Az 1868. évi XXX. törvénycikk magamagát nevezi alaptörvénynek („[...] mint Magyarország s Horvát-, Szlavon- és Dalmátországok közös alaptörvénye”); A 4. §-ban utalás történik az Ausztriával való kiegyezésünk törvényére: „Az e szakaszban érintett alaptörvény és törvénycikkek utólag eredeti horvát szövegben is kiállítatnak, s kihirdetés végett a horvát-, szlavon, dalmát országgyűlésnek mielőbb megküldetnek.” A 69. cikkely mind Magyarországra, mind horvát–szlavon–dalmát országokra vonatkozólag közösen kötelező alaptörvények létét konstituálta, és ugyane törvény 46. cikkelye nevezi alaptörvénynek az 1867. évi XII. törvénycikket a kiegyezésről, továbbá a közös államügyekről (= 1867. évi XIV., XV., XVI. törvénycikkek).

A régi magyar közjogi szóhasználat a chartális alkotmányra a *rendszeres alaptörvény* elnevezést viszont gyakorta használta. Úgy látom tehát, hogy friss alkotmányunk *Alaptörvény* elnevezése egy új minőségű jelentéstartalommal ruházta fel a régtől ismert, de rendre a sarkalatos törvények hasonmásaként értett *alaptörvény* szavunkat. Nagy kezdőbetűvel írva, az egykoron használatos *rendszeres alaptörvény* kifejezésünk rövidült alakjaként tekinthetünk hatályos alkotmányunk megnevezésére.

Egy reflexió az eléggé ismert német nyelvi párhuzamhoz: a német nyelvben a főneveket kötelezően nagy kezdőbetűvel írjuk, ott tehát nincs meg az a nyelvi lehetőség, hogy jelentésbeli különbözőséget fejezzünk ki a kis vagy nagy kezdőbetű alkalmazásával. A magyarban viszont adott ez a lehetőség, s ezzel éltek az alkotmány megfogalmazói. Bizonyos, hogy az új magyar alkotmány rendkívüli ambícióval készült, és meg-

szövegezői elnevezésében is történeti hangulatot kívántak megjeleníteni. Legalábbis egy jogtörténésznek ez jut eszébe az *Alaptörvény* szó hallatán, és csak másodsorban az, hogy ez az új név a második világháború utáni Németország alkotmánya elnevezésének a tükörfordításaként is felfogható. Ezt a párhuzamot egyébként az a jól ismert tény is erősíteni látszik, hogy a rendszerváltás utáni magyar alkotmányos be rendezkedésre, de főleg az alkotmánybíráskodásra kétségkívül a legnagyobb hatást a *Grundgesetz* és a *Bundesverfassungsgericht* tevékenysége fejtette ki – tegyük hozzá, méltán. Tudnivaló, hogy a németek a *Grundgesetz* elnevezéssel (a *Verfassung* helyett) egy történelmi provizóriumot akartak annak idején kifejezni: érdekes, hogy amikor most éppen 30 esztendeje a provizórium lényegében megszűnt, mégsem keresztelték át alkotmányukat: maradt a *Grundgesetz*. Hiába, nagy úr a szokás(jog)...

Egy röpké megjegyzés az elfogadás időpontjáról: április 25., abban az évben (2011) húsvét ünnepe. Az Európa keresztény identitását gyökereiben és megszámlálhatatlan részletében jelentő keresztény kultúra hitvallásának fundamentuma ez az ünnep, az emberi létezés abszolút távlatába vetett hit ünnepe: a feltámadás ünneplése. Kapaszkodás abba a meggyőződésbe, hogy örök perspektívája van az értékes emberi életnek, az emberi teljesítménynek, a jónak. Hogy a teremtett emberi életnek és az emberi társadalomnak nem arasznyi, hanem a végtelen a horizontja. Hogy valódi értelme és célja van az életünknek.

Ez a lényegében vallási eszme itt Európában a kultúra, benne a jogi kultúra talaján is kisarjadt, és megeremtette évszázadok során az emberi és állampolgári alapjogokat, amelyeket azonban mindig a társadalomba ágyazott, kibontakozni csak abban képes ember képére szabott. Amikor az új magyar alkotmánynak a húsvétal való időbeli, szimbolikus kapcsolatáról van szó, úgy gondolom, helyénvaló azt állítani, hogy az alkotmányozó egyszerre akarta a keresztény kultúra legfontosabb vallási hittételével való kapcsolatot középpontba állítani, ugyanakkor a nagyon régi múltban gyökerező, abból táplálkozó magyar történelmi alkotmányosság eszméjét és szemléletét, értékeit mintegy feltámasztani és újra a jogrend középpontjába állítani.

Mindez a történelmi szemléletmód erőteljes, szinte a preambulum egészét dominánsan átható jelenlétét sugározza, s ezzel rá is térek a kötet közelebbi bemutatására.

A tanulmányok nagyobb részt már választott címükben is közvetve vagy közvetlenül valamely történelmi állítás vagy összefüggés kifejtését ígérik. Halász Iván a nemzetfelfogás kérdéseit tárgyalja, amely az egyik legnehezebb történelmi és közjogi kérdésre mutat: mi a nemzet? A szófejtő értelmezés itt is segít: a magyar nyelvben és a jogtörténelemben a *nemz* szóból származtatott kifejezések eredendően a vérségi összetartozás szálaival egymáshoz kapcsolódók személyi körének viszonylataira utaltak, amelyeknek utolsó, markáns jogintézményét, az ősiséget 1848-ban törölték el eleink, picinyke maradéka az úgynevezett ági öröklésben maradt velünk. A modern, erősen individualista szemléletű jogállami maximák társadalmi-politikai keretek között értelmezik a nemzet, nemzetiség fogalmakat, s megint a mi ragozó nyelvünk variabilitása révén tudjuk ezt a két fogalmat valamennyire különváltan értelmezni. A *nemzet* szavunk, elválva a vérségi jelentéstartalomtól szinte jog fölötti, emelkedett tartalmat hordoz,

s ez így helyes is. Az viszont értelmezési nehézségeket vet fel, hogy az Alaptörvény a nemzet és az állampolgárok közösségének fogalmai között olykor nem disztigvál: ez lehet szándékos is, és szép kihívás elé állítja az Alkotmánybíróságot, amikor például a házasság fogalmának definiálásakor a nemzet fennmaradásának alapjáról van szó [Alapvetés *L* cikk]. Megjegyzem, itt ismét a fentebb említett, szófejtő, történelmi értelmezés segíthet, hiszen a nemzés a házassággal van a legszorosabb, mondhatni benső kapcsolatban. Fontos, itt tárgyalt kérdés a hatalom forrása is. Itt meg azt olvassuk, hogy: „A hatalom forrása a nép.” Szerepel a „Mi, Magyarország polgárai.” fordulat is, s a kettő talán ugyanazt akarja mondani. Egyfajta bizonytalanság viszont tapintható, ami abban is tetet ölt, hogy az Alkotmánybíróság és a magyar rendes bíróságok a történelmi hagyományoktól élesen, de szinte senki által nem sérelmezten, úgy hirdetnek ítéletet, hogy nincs kimondva a hatalom kútfője. Egykoron, alkotmánytörténelmileg 1949-ig, a „Szent Korona nevében!” hirdettek ítéletet, ez ma nagyon hiányzik. Emlékszem, hogy az Alkotmánybíróság teljes ülésén szó esett erről a hiátusról, és többünkben lett is volna szándék aktivista módon betölteni a hiányt, de aztán a többség az óvatosabb álláspont mellett maradt. Pedig nem az Alkotmánybíróság a szuverén...

Nem venném részletesen elemzés alá az egyes, hosszabb-rövidebb dolgozatokat, talán csak Horváth Attila alkotmánybíró-jogtörténész kollégám alapos és részletes tanulmányára mutatnék nagyobb hangsúllyal rá, amely európai keretek között egyenesen Szent Istvántól Antall Józsefíg tekinti át a magyar állam- és jogfejlődés alapkérdéseit. Jó, hogy szép kifejtést kapott az a nemzeti önbecsülésünket századokon át tápláló gondolat, hogy országunk (népünk, nemzetünk?) évszázadokon át mint *defensor christianitatis* töltött be sorsszerű szerepet Európa népei között, és közben a saját nemzeti kultúra önállóságát nyugati, később keleti irányból fenyegető hatalmakkal szemben is védelmeznie kellett, ezt pedig vállalva a velünk sorsközösségben élő nemzetiségekkel (Bóka János, Barna Attila és Peres Zsuzsanna). Ebbe a gondolatmenetbe illeszkedik az az értékes tanulmány, amely a történelem viharaiban részekre szakadt nemzetünkről szól (Bóka János). A vallási hagyományok tisztelete, a vallási türelem, a felekezetek közötti harmóniára törekvés szintén elválaszthatatlan része nemzeti történelmi kultúránknak (Schweitzer Gábor). Nagyon fontos, határozottan a jövőbe mutató gondolatot fejt ki T. Kovács Júlia és Téglási András a jövő nemzedékekért érzett felelősség kérdésében, és a szociálisan elesettek ügye is kifejtést nyer. A nemzetközi dimenzió mások tollából is „megszólal”: a világ nemzetjeivel való együttműködés gondolata globális távlatba emeli az olvasó tekintetét (Chronowski Nóra). A tágan értelmezett szabadság gondolata kihagyhatatlan egy polgári alkotmány eszméiből; ennek több részletét fejtik ki azok tanulmányok, amelyek az államcélról (Takács Albert), az individualizmus szabadság gondolatáról és a népuralomról (Erdős Csaba), az emberi méltóságról és az emberi szellem teljesítményéről (Kiss György) szólnak. Némileg a magyar alkotmány történelmileg hangolt sajátossága az is, hogy az alkotmányozó hatalom szükségét érezte az önkényuralmi rendszerek bűneivel való szembenézésnek, és ezt a kérdést is értékeli egy alapos tanulmány (Hollán Miklós).

Szintén Horváth Attila vállalkozott arra, hogy történeti alkotmányunk vívmányairól és a Szent Korona közjogi pozíciójáról jó összefoglalást adjon. Ez a történelmi alkotmány az, ami nézetem szerint jogi kultúránkban a híd a múlt és a jövő között. Tartalmát azonban nem csak az Alkotmánybíróság alkotja, hanem mindannyian. Mert a magyar nemzet tagjának lenni nemcsak sors, hanem vállalt felelősség is.



Recenzió Koltay András *Az új média és a szólásszabadság. A nyilvánosság alkotmányos alapjainak újragondolása* című könyvéről

SZIKORA TAMÁS¹

Koltay András 2019 végén megjelent monográfiája a szólásszabadság elvi alapvetéseinek fényében vizsgálja a társadalmi nyilvánosság számára a digitális tér által hozott kihívások számtalan formáját. A kötet első, a szólás- és sajtószabadság alapvetéseit bemutató fejezetét követően a nyilvános kommunikáció formálásában meghatározó szereplővé váló internetes kapuőrök szólásszabadsággal kapcsolatos szabályozását érintő elvi jellegű kérdésekre fókuszál. Ezután a szerző három szolgáltatástípus, nevezetesen az internetszolgáltatók, a keresőmotorok, majd pedig a social media platformok sajátosságaival összefüggő releváns kérdéseket tárgyalja. A kapuőrök szabályozásának jövőjét megelőzően pedig az online térben közzétett kommentek sajátosságai tekintetében érvényesülő felelősségi kérdésekbe nyерhet bepillantást az olvasó.

Kulcsszavak: szólásszabadság, közösségi média, keresőmotorok, internet-szolgáltatók, társadalmi nyilvánosság

On András Koltay's Book "The new media and the freedom of speech. Rethinking the constitutional foundations of publicity"

András Koltay's monograph, which was published at the end of 2019, examines countless appearances of the challenges that the digital era brought for the public sphere in the light of the fundamental principles of freedom of speech. After the first chapter introducing the fundamental principles of freedom of speech and freedom of the press, the book focuses on doctrinal issues related to the regulation of freedom of speech issues related to gatekeepers that are becoming key players of shaping public communication. Pursuant to this, the author discusses relevant issues regarding the specificities of three types of services, namely the internet service providers, the search engine providers,

1 PhD-hallgató, NKE Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola; kutató, Eötvös József Kutatóközpont Információs Társadalom Kutatóintézet.

and the social media platforms. Before discussing the future of gatekeeper-regulation, the reader may gain insight to the issues of the specific liability for comments that were published online.

Keywords: freedom of speech social media, search engines, internet service providers, public sphere

Napjaink nyilvánossága merőben más, mint amit korábban tapasztalhattunk – számos alkalommal felmerülhetett már e gondolat a történelem során az éppen adott kor tömegkommunikációs folyamatait vizsgáló, értékelő tudósok, szakemberek részéről. De ahogyan a könyvnyomtatás, a nyomtatott sajtó, majd a rádiós és televíziós műsorszolgáltatások, úgy valószínűsíthetően a mai kommunikációs lehetőségek sem jelentik a technológiai fejlődés végállomását. Mindazonáltal vitathatatlan, hogy számos olyan probléma került napvilágra az internet megjelenése és elterjedése következtében, ami nem nélkülözheti az alapos, részletekbe menő elemzések elvégzését.

E munkák körébe illeszthető Koltay András 2019 végén megjelent monográfiája, amely a szólásszabadság elvi alapvetéseinek fényében vizsgálja a társadalmi nyilvánosság számára a digitális tér által hozott kihívások számtalan formáját. A kötetben vizsgált, a társadalom mindennapi életét – vitathatatlanul – alapjaiban megváltoztató, az online tevékenységeinket minden tekintetben átható szolgáltatások vélhetően jóval nagyobb befolyással vannak életünkre, mint azt korábban gondolhattuk volna. Az internetszolgáltatók, a keresőmotorok, a közösségimédia-platformok, illetve a videómegosztók mind-mind olyan megszokott, elfogadott és nem utolsósorban meghatározó szereplővé léptek elő életünkben, amire korábban valószínűleg igen kevesen gondoltak.

A társadalom mindennapi életét a legapróbb részletekig átszövő és egyben formáló, szinte irányító tényezőjévé váló platformok a kialakulásuk kezdeti fázisában elsődlegesen kommunikációs csatornaként funkcionáló felületekként jelentek meg, azonban idővel jóval túlléptek e kereteiken. Ennek folyományaként pedig a szolgáltatások a szólásszabadság hosszú évszázadokon át kialakuló, formálódó elvi tételeit is komoly kihívások elé állították; Koltay András e kérdéseket, illetve a rájuk adható adekvát válaszokat járja körül tételesen művében.

Az eredetileg angol nyelven megjelent kötet² a kifejezetten a magyar nyelvű fordításához elkészült addendum mellett hét fejezetből áll. Egy igen alapos, a szólás- és sajtószabadság alapvetéseit bemutató fejezetet követően a nyilvános kommunikáció formálásában meghatározó szereplővé váló internetes kapuőrök szólásszabadsággal kapcsolatos szabályozását érintő elvi jellegű kérdések átfogó elemzése tárul az olvasó elé. Ezután a szerző három szolgáltatástípus, nevezetesen az internetszolgáltatók, a keresőmotorok, majd pedig a *social media* platformok sajátosságaival összefüggő

2 András Koltay: *New Media and Freedom of Expression. Rethinking the Constitutional Foundations of Public Sphere*. Oxford, Hart Publishing, 2019.

releváns kérdéseket tárgyalja egy-egy fejezet keretében. A kapuőrök szabályozásának jövőjét megelőzően pedig egy unikális véleménynyilvánítási forma, az online térben közzétett kommentek (felhasználói hozzászólások) tekintetében érvényesülő felelőségi kérdések releváns vetületeivel ismerkedhet meg az érdeklődő közönség.

A monográfia teljes hosszát tekintve arányaiban, terjedelmét tekintve leghosszabb, első fejezete a szólás- és sajtószabadság alapvetéseit részletekbe menően ismerteti, a teljesség igényére törekvő elméleti megalapozás azonban nem nélkülözhető, ugyanis a digitális kor kihívásaival, a 21. századi nyilvánossággal kapcsolatban felmerülő kérdésekre csak valamennyi lényeges elméleti szempont átfogó vizsgálata után adható megalapozott válasz. Így, noha a szólás- és sajtószabadság alapvetései között egyes részkérdések első olvasatra feleslegesnek is tűnhetnek, a későbbiekben azonban érthetővé válik, hogy e kérdések vizsgálata, elemzése megkerülhetetlen a nyilvánosság megszokott kereteit feszítő online tér okozta kihívások reménybeli sikeres kezeléséhez vezető úton. Másfelől, amennyiben ezen alaptételek említett részletességű kifejtését a szerző megspórolta volna, úgy arra sem tudott volna hiteles választ adni, hogy azoknak mely elemei szorulnak esetlegesen újragondolásra, illetve melyek azok, amelyek az online platformok működésének, szerkezetének sajátosságaitól, véleménybefolyásoló hatásuktól függetlenül érvényesek maradnak.

Az internetes kapuőrök tevékenységét általánosabb formában bemutató második fejezet rávilágít arra, hogy az internetes tartalomszolgáltatások megjelenésével a véleménykifejezés olyan újabb formái jelentek meg, amelyek korábbi szabályozási keretrendszerbe való illeszkedése nem ítéltető meg egyértelműen, és számos új kihívás elé állították (elsődlegesen) a jogalkalmazókat. Így a „beszéd” kategóriájába tartozó megnyilvánulások körének meghatározása sem magától értetődő minden esetben, hiszen például az algoritmusok által összeállított találati listák vagy a közösségi platformokon a felhasználók számára egyedileg összeállított hírfolyamok esete jóval összetett értékelést igényel, mint egy napilapban leírt szöveg. A digitális térben meghatározó jelentőséggel bíró szolgáltatók kapcsán a szerző több olyan releváns jellegzetességükre is rávilágít, amelyek révén alapjaiban képesek formálni a nyilvánosság gondolkodását, cselekvéseit. Mindenképpen ilyennek tekinthető, hogy a jelentősebb internetes kapuőrök (mint amilyen például a Facebook, Google, Twitter, Amazon) szolgáltatói magántulajdonban álló gazdasági társaságok, akik jellemzően az Amerikai Egyesült Államokban telepedtek le, és a felületeiken folyó diskurzusokat aktívan alakító szereplőkké léptek elő.

E fejezet olyan releváns kérdéseket is érint, mint például az említett szolgáltatók jogi megítélése, nevezetesen hogy technológiai cégeknek vagy pedig médiavállalkozásoknak kell-e őket tekinteni. A messze nem csak elméleti jellegű kérdés tisztázásának szükségességéhez nem férhet kétség, hiszen a kategorizálás súlyos (jogi) következményekkel, vagy éppen ellenkezőleg, azok alóli mentesülési lehetőséggel járhat. Azonban láthatóan nehéz e kérdésekre határozott, megnyugtató válaszokat adni. Ami valóban bizonyosnak látszik, hogy a platformok térnyerését megelőzően alig-alig látott gazdasági erőforrásokkal, illetőleg erőteljes – vagy akár monopolisztikus – piaci befolyással

bíró vállalkozásokról beszélünk, amelyek tevékenységi köre is jóval túlmutat a véleménybefolyásolás piacán korábban jelentős szerepet betöltő társaságokénál.

A fejezet olvasása során felmerülhet a gondolat az olvasóban, hogy lehetséges-e egyáltalán e piaci óriásokat egyetlen, a korábbi fogalmi rendszereinkben szereplő kategóriák valamelyikébe besorolni, vagy egyes tevékenységeiket kellene inkább önállóan megítélni, és annak megfelelően a vonatkozó alkotmányos alapelveket, jogi szabályokat számon kérni rajtuk. Illetőleg, hogy a kapuőrök eltérő formákban testet öltő véleménybefolyásoló tevékenysége mennyire választható (és ezáltal értékelhető) külön, és nem vezet-e téves eredményre kizárólag annak elemzése, hogy e magatartásuk mennyiben felel meg a szólásszabadság alkotmányos elvárásainak.

A kötet harmadik, terjedelmét tekintve a többitől jóval rövidebb fejezete az internetszolgáltatókat érintő kérdések tisztázására vállalkozik. A kapuőrök e csoportjának az infrastruktúrájukon áthaladó tartalmak szűrésében, blokkolásában játszott szerepükre tekintettel a szerző a cenzúra kérdéskörének értékelésére helyezi a hangsúlyt. Az internetszolgáltatók tevékenysége ugyanis alapvetően abból a szempontból értékelhető a szólásszabadság érvényre juttatása vonatkozásában, hogy milyen intézkedéseket fogyanatosítanak az egyes (online) tartalmak közönséghez való eljuttatásának korlátozása kapcsán.

Az internetszolgáltatókról szóló rész végén olvasható összegző gondolatokban a szerző igen találon mutat rá a tapasztalható jelenség ironikus voltára. E szerint kétséges, hogy az internetszolgáltató az általa fenntartott hálózaton „csupán” a tartalmak szabad áramlását biztosító passzív tevékenysége a szólásszabadság gyakorlásának tekinthető. Ezzel szemben ugyanakkor az információáramlás folyamatába beavatkozó (korlátozó) magatartása már egyértelmű üzenetértékkel bír, amelynek megítéléséhez már nem kerülhetők meg a szólásszabadság elvi tételei sem.

A mű negyedik és ötödik része a mindennapi életünkre vélhetően legnagyobb hatással lévő és az információszerezés körülményeit, módjait, ezáltal pedig a véleményformálás lehetőségét is a leginkább befolyásoló szolgáltatástípusokkal kapcsolatos problémákat érinti. A más szereplők által előállított online tartalmakat a felhasználó számára egyéni kérésre (kulcsszavak alapján) összegyűjtő és meghatározott szempontok alapján rendszerező (listába állító) keresőmotorok véleménybefolyásoló ereje felől aligha lehet kétség. A szerző nagy részletességgel járja körül a keresőmotorok által adott találati lista beszédjellegét, annak saját tartalomként való minősítésének egyes kérdéseit, illetve e tevékenység szerkesztői magatartással vonható párhuzamait.

A fejezet, azon túlmenően, hogy számos gondolkodásra ösztönző jögeseten keresztül mutatja be az elméleti szinten is vázolt problematikát, amelynek köszönhetően – a mindennapjainkat is e „világban” élökként – sokkal inkább kézzel foghatóbbá válnak az egyes jelenségek. A szerző nem megy el szó nélkül a keresőmotorok működését leginkább érintő kérdés, nevezetesen az azok elemi feltételének számító algoritmusok megítélése mellett. Nem lehet kétséges, hogy a felhasználók korábbi keresési, illetve általában böngészési tevékenységére alapítottan összeállított találati sorrend létrejöttének háttéréről igen kevés információ kerül nyilvánosságra. A szerző

részletesen taglalja a felhasználók, keresőmotorok általi esetleges félrevezetésének, manipulációjának problémáját. A felvetés valóban aggodalomra adhat okot, főleg annak tükrében, ha az algoritmusok működésének átláthatósága a jelenleg nem igazán teljesült elvárások körében említhető, e nélkül pedig tevékenységük jellege sem ítéltető meg teljes bizonyossággal.

A keresőmotorokhoz hasonló léptékű kérdéseket vetnek fel az ötödik fejezetben tárgyalt közösségimédia-platformok. E körben az olvasó elmélyedhet a véleménykifejezés megváltozott formáinak (például „like” gomb) jogi megítéléséről, a „szűrőbuborék”-elmélettel kapcsolatos összefüggésekről, a sokszínű tájékozódás követelményét, illetve a hírmédiát érintő káros következményekről. A kötet természetesen részletesen foglalkozik e médiafelületek korábbiakban már említett világméretűvé válásával egyre fajsúlyosabb kérdéssé előlépő felelősségi kérdések, illetve a jogérvényesítés lehetséges, jogszerű és egyben hatékony módjainak ismertetésével is.

Látható, hogy a *social media* felületek számos olyan újszerű problémát hoztak a felszínre, amelyekre korábban talán nem is gondoltunk, mint amilyenek például a több országban bűncselekménynek számító *revenge porn*, az elhunyt felhasználók adott platformra feltöltött adatainak sorsa, vagy az el nem küldött üzenetek tartalmának elemzése révén az egyén gondolatainak megismerése felé tett lépések ijesztő jelensége. Szintén az újdonság erejével jelenik meg a platformokat érintő szabályozás kérdése: a párhuzamosan egymás mellett érvényesülő állami normák és a platformok által életre hívott közösségi alapelvek furcsa keretet adnak a felhasználók tevékenységének. A szerző rámutat arra, hogy kétfajta normarendszer egyszerre nyújt kiszámíthatatlan és átláthatatlan keretet, illetve azok alkalmazásának következtelenségét is magában hordozza. A platformok így sok esetben az önkény uraként jelennek meg, „ítélkeznek”, akár a jogorvoslathoz, tisztességes és átlátható eljáráshoz való alkotmányos garanciák teljes negligálása mellett; igaz ez akkor is, ha sok esetben valóban az államok kényszere is szerepet játszik e feladatok ellátásának kötelezettségében.

Az online kommentekről szóló hatodik fejezet az európai és a tengerentúli megközelítésen keresztül mutatja be a kommunikáció e formájának jogi megítélése, valamint az effajta tartalmakban megjelentekért viselt felelősség tekintetében gyakorta felbukkanó kérdések okozta anomáliákat. A közös nevező megtalálásához vezető út igen göröngyös voltát jelzik a strasbourgi bíróság ítéletei kapcsán olvasható kritikák. A kommentekben foglaltakért viselt felelősség lehetséges megállapításának több módjára is bemutat példát a szerző: így a polgári jog általános szabályainak, a vonatkozó uniós irányelv³ tárhelyszolgáltatók mentességére irányadó normáinak, valamint a kifejezetten e kérdésre vonatkozó speciális előírások alkalmazását.

A szabályozás jövőjéről szóló fejezet rámutat azon már említett körülményre, miszerint a szólásszabadság korlátozása tekintetében erőteljes hangsúlyeltolódás figyelhető meg az állami szférából a platformok irányába. A kapuőrök által a szólásszabadságot

3 Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól („Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv”).

is érintően hozott döntések korábban nem látott mennyisége, a döntéshozatali mechanizmusok okozta anomáliák valóban tűnhetnek „rémisztőnek” is, bár miután mindennapi életünk szerves részét képező folyamatokról beszélünk, talán már fel sem tűnik a felhasználók jelentős részének, és inkább „megszokott” jelenségeként érzékelhetők. (Amennyiben nem így volna, vélhetően tömegesen hagynák ott a platformokat; bár az is igaz, hogy erre érdemi alternatíva hiányában nemigen lenne lehetőségük.)

A kötet olvasása kapcsán esetlegesen olyan érzések is támadhatnak az olvasóban, hogy az ismertett elméleti álláspontok, jogesetek, bírósági ítéletek között tapasztalható ellentétek értékelhetők úgy, hogy nem kivitelezhető a felmerült aggályokat egyetlen jogterület szabályainak alkalmazásával megnyugtatóan rendezni. Helyesnek ítéltető az a meglátás, amely szerint a probléma kezelésére az analógiák alkalmazása nem elvetendő gondolat, de komplex megoldásokat igen csekély eséllyel nyújtanak a jövőbeni szabályozás számára. Már amennyiben egyáltalán a szabályozás tekinthető az egyedüli és lehetséges megoldásnak a kapuőrök működése kapcsán felmerülő feszültségek megnyugtató rendezésére, vagy pedig e téren is elkerülhetetlen másfajta szemléletmód, és különféle intézkedések együttes alkalmazásában kellene inkább gondolkodni – amelynek természetesen lehet egyik eleme a kötelező érvényű normák számon kérése.

A Kúria gyakorlatából

BERKES BÁLINT¹

A Kúria ítélkező és nemperes tanácsai 2020. március 15-e és június 15-e között az Alaptörvény alapvető jogokat és kötelességeket szabályozó Szabadság és felelősség című fejezetéhez kapcsolódóan több alapjog érvényesülését vizsgálták, így döntést hoztak a véleménynyilvánítás szabadságát, a gyermekek érdekeinek védelmét, valamint a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való jogot érintő ügyekben.

Fundamental rights cases of the Curia of Hungary between 15 March and 15 June 2020

Between 15 March and 15 June 2020, the adjudicating and non-litigious panels of the Curia of Hungary examined the implementation of the following fundamental rights issues: freedom of expression [Article IX, paragraph (1) of the Fundamental Law of Hungary], protection of the rights and interests of the child (Article XVI of the Fundamental Law of Hungary), right to have one's affairs handled impartially, fairly and within a reasonable time by the authorities [Article XXIV, paragraph (1) of the Fundamental Law of Hungary] and right to a fair trial [Article XXVIII, paragraph (1) of the Fundamental Law of Hungary].

A véleménynyilvánítás szabadságát [az Alaptörvény IX. cikkének (1) bekezdése] a Kúria egy fegyelmi büntetés hatályon kívül helyezése iránt indult perben értelmezte.

A per alapjául szolgáló tényállás szerint az alperes ügyészi szervezet határozatával megállapította, hogy a felperes vétkes az ügyészek jogállását szabályozó 2011. évi CLXIV. törvény (Üjt.) 82. § (1) bekezdésének b) pontjában meghatározott, hivatása tekintélyét sértő magatartással megvalósított fegyelmi vétségben és a felperest az Üjt. 84. § (1) bekezdésének f) pontja alapján hivatalvesztés fegyelmi büntetéssel sújtotta. A határozat indokolása szerint a felperes az internetes bejegyzéseivel megsértette az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (Ütv.) 7. § (1) bekezdését, valamint a 7. § (3) bekezdésének e) pontját, továbbá az Üjt. 153. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) 8. § (2) és (3) bekezdését, az *Ügyészségi Közlöny* LXII. évfolyamának 12. számában közzétett, az ügyészi hivatás etikai szabályairól szóló ajánlás II/I. e) pontját, valamint V. pontját,

¹ dr., a Kúria Nemzetközi Kapcsolatok és Európai Jogi Irodájának munkatársa.

így megvalósította az Újt. 82. § (1) bekezdésének b) pontjába ütköző fegyelmi vétséget. A fegyelmi határozat szerint a felperes bejegyzéseinek tartalma és stílusa ügyészi etikai szempontból kifogásolható, más személy, illetve közösség emberi méltóságát, valamint az ügyészi szervezet integritásába, etikai normáiba vetett bizalmat sértő jellegű. A bejegyzések – tartalmukat, szóhasználatukat és mondanivalójukat tekintve – objektíve alkalmasak arra, hogy az ügyészi hivatás pártatlanságának követelményét, az ügyészi szervezet jó hírnevét és az ügyészi hivatásba vetett közbizalmat, illetve az ügyészi hivatás tekintélyét sértsék.

Az ügyészi szervezet pozitív megítélése elsősorban annak feltételezésén alapul, hogy a szervezetet alkotó ügyészek a legalapvetőbb emberi és szakmai erényekkel, a megbízhatóság, pártatlanság, pontosság és lelkiismeretesség követelményével rendelkeznek. Az a munkavállaló, aki a munkáltató szervezet funkciójából adódó különös elvárásokat, a hivatásrendre vonatkozó értékeket, érdekeket és etikai követelményeket figyelmen kívül hagyja, és erre irányuló figyelmeztetés ellenére tanúsít ismételt nyilvánvalóan jogsértő, helytelen magatartást, munkaköri feladatainak ellátására tartósan nem alkalmas, így szolgálati viszonya nem tartható fenn. A határozat súlyosító körülményként értékelte, hogy a felperes fegyelmi felelősségét a fegyelmi jogkör gyakorlója korábban már megállapította, és más hasonló jellegű cselekmény miatt is elmarasztalta. Enyhítő körülményként értékelte a felperes hosszabb ideje fennálló ügyészségi szolgálati viszonyát.

A felperes keresetében a fegyelmi határozat hatályon kívül helyezését, eredeti munkakörében történő továbbfoglalkoztatását, valamint azt kérte, hogy a bíróság kötelezze az alperest elmaradt illetménye, ruhapénze, cafeteriajuttatása és ezen összegek után járó késedelmi kamata és 20 millió forint sérelemdíj megfizetésére.

Az elsőfokú bírósággént eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletével az alperes támadott határozatát megváltoztatta, és a felperest egy fizetési fokozattal való visszavetés fegyelmi büntetéssel sújtotta. A felperes további kereseti kérelmeinek részben helyt adott, ezt meghaladóan a keresetet elutasította. Az elsőfokú ítélet indokolása szerint a felperes a peres eljárás során elismerte, miszerint a perbeli bejegyzéseket a Facebook-profilján közzétette, majd azokat törölte, ezért az elsőfokú bíróság elsődlegesen azt vizsgálta, hogy a perbeli bejegyzések közzétételével megvalósított-e fegyelmi vétséget, és ezzel arányban állóan szabta-e ki az alperes a fegyelmi büntetést. A közigazgatási és munkaügyi bíróság megállapította, hogy az alperes jogszerűen jutott a felperesi bejegyzések birtokába, mert a bejegyzések közzétételével a felperes lehetővé tette, hogy azokat ismerősei megismerjék, megosszák, ugyanakkor a saját Facebook-profilon történő közzététel nem jelentett közvetlen, nagy nyilvánosságot. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a felperes a perbeli online hírportálon megjelent cikkhez fűzött kommentjének tartalmával megsértette, illetve veszélyeztette a hivatása tekintélyét, mivel az ügyész hivatása gyakorlása közben és azon kívül sem tehet olyan nyilatkozatot, amely szerint bármely, az eljárásban érintett fél nyilatkozatát „kiröhögi”. Ilyen tartalmú megjegyzés még abban az esetben is sérti az ügyészi hivatás tekintélyét, ha azt nem folyamatban lévő eljárásban teszi, hanem általában

utal az eljárásokban részt vevők eljárási nyilatkozataira és annak esetleges ügyészi értékelésére.

A közigazgatási és munkaügyi bíróság értékelése szerint azonban a perbeli időszakban közzétett bejegyzések olyan, a magánéletben tett véleménynek tekinthetők, amellyel a felperes nem valósított meg politikai tevékenységet. Nem volt megállapítható, hogy a vizsgált véleménynyilvánítás a felperes hivatali munkájára hatással lett volna, illetőleg befolyásolta volna az ügyészség függetlenségét vagy pártatlanságát. E bejegyzések a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása körébe tartoznak és az Alaptörvény IX. cikke (1) bekezdésében garantált véleménynyilvánítási szabadságból fakadó alapjogi védelmet élveznek. Az alperesnek közvetlen hátrányt nem jelentettek, nem hatottak hátrányosan a munkáltató megítélésére sem, és a felperes munkakörére, beosztásának ellátására lényeges és valós közvetlen kihatással nem voltak. Mindezek alapján az elsőfokú bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a felperes terhére értékelt fegyelmi vétséggel a kiszabott fegyelmi büntetés nem állt arányban, ezért a kiszabott fegyelmi büntetést enyhítette, és a felperest – minthogy az alperes a perben nem jelölt meg továbbfoglalkoztatást kizáró indokot – eredeti munkakörébe visszahelyezte.

A peres felek fellebbezése alapján másodfokú bírósággént eljáró Fővárosi Törvényszék ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét a fellebbezett részében a sérelemdíj tekintetében részben megváltoztatta, annak összegét felemelte, egyebekben az ítéletet helybenhagyta. A felperes terhére rótt fegyelmi vétségek tekintetében a másodfokú bíróság osztotta az elsőfokú bíróság következtetéseit, egyetértett annak jogi érvelésével is. Az egyik perbeli megosztás tekintetében hangsúlyozta, hogy az ügyészi hivatás etikai szabályait valóban sérti, ha egy ügyész – akár magánéletében, zárt baráti közösség előtt, akár hivatásának gyakorlása során bármikor – arra utal, hogy kiröhöghető az eljárásban érintett személy nyilatkozata. Téves a felperes azon fellebbezési érvelése, amely a „kiröhögés” szó adott esetben történő alkalmazhatóságát kívánja igazolni, illetőleg amellyel az elsőfokú ítéleti rendelkezés súlyosságára és aránytalanságára hivatkozik. A másodfokú bíróság rámutatott arra, hogy az ügyész még a személyét jól ismerő és esetleg őt ügyészként is elismerő baráti közegben, magánemberként tett kijelentésével sem kelthet olyan benyomást, hogy munkája során számára elfogadható a komolytalan vagy hivatásához méltatlan magatartás. A „kiröhög” szó használata azonban azt sugallja, hogy ez az ügyészi szervezeten belül megszokott gyakorlat, ezért az elsőfokú bíróság helyesen járt el, amikor a fegyelmi vétség súlyára figyelemmel nem a legenyhébb szankciók alkalmazását tartotta szükségesnek.

Egyes további bejegyzésekkel kapcsolatban a másodfokú bíróság kiemelte, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága olyan alapvető állampolgári jog, amelyet az Alaptörvény garantál, és csak kivételesen, a szükséges és indokolt mértékben korlátozható. Az Üjt. 82. § (1) bekezdésének b) pontjára, az Ütv. 7. § (1) és (3) bekezdésére, valamint az ügyészi hivatás etikai szabályairól szóló ajánlás II/I. e) pontjában és V. pontjában foglaltakra utalva rögzítette, hogy az ügyészek hivatásuk gyakorlása során és magánéletükben egyaránt kötelesek betartani olyan magatartási szabályokat,

amelyek őket a véleménynyilvánítás szabadságában korlátozzák. Kiemelte, hogy a véleménynyilvánítási jog egyes hivatásokat érintő korlátozására nincs kialakult bírói gyakorlat, és az ügyészi hivatás etikai szabályairól szóló ajánlásban túlmenően nincs olyan szabályzat sem, amelyben a munkáltató rögzítette volna a véleményszabadság korlátozására vonatkozó konkrét elvárásait, esetleg tilalmait. Lényegesnek tartotta, hogy nincs olyan szabályzat, amely alapján elhatárolhatók lennének egymástól az ügyészként, a hivatás gyakorlása során és a magánemberként, a magánéletben érvényesítendő munkáltatói elvárások. A másodfokú bíróság az arányosság vizsgálatakor szem előtt tartotta, hogy a felperes saját zárt közösségén belül osztotta meg a bejegyzéseit és azt is értékelte, hogy a Facebook-használat az ügyészek számára semmilyen formában nem volt tiltott. Mindezek alapján helytállónak ítélte az elsőfokú bíróság álláspontját, amely szerint a munkáltató konkrét iránymutatása hiányában az ügyészek egyéni jogérzékük és belátásuk szerint értelmezhetik a véleménynyilvánítást, az értelmezésük ezért szubjektív és nem is egységes. A másodfokú bíróság értékelése szerint a perbeli időszakbeli bejegyzések a szabad véleménynyilvánítás határain belül maradtak, a megosztás körére is figyelemmel a felperesre irányadó ismert normákat nem sértettek, senkire nézve nem voltak durvák, sértők, bántók vagy lealacsonyítók és az alperes perbeli álláspontjával szemben nem voltak politikai tevékenységként sem értelmezhetők. A politikai tevékenység megállapításához a magánszférát meghaladó nyilvánosság előtt közvetlenül megnyilvánuló, tényleges politikai tartalommal bíró, szándékos és aktív magatartás szükséges, amelyre a perbeli esetben nem volt adat. Nyilvánosság előtti kinyilatkoztatásnak a magánvélemény zárt Facebook-közösségen kívüli közlése minősült volna, amelyre azonban a perben nem volt adat.

Az alperes felülvizsgálati kérelme folytán eljárta Kúria a másodfokú bíróság jogerős ítéletét hatályában fenntartotta. Határozatának indokolásában hangsúlyozta, hogy az Üjt 82. § (1) bekezdésének általános megfogalmazása alapján az ügyész hivatali kötelessége vétkes megszegésével vagy a hivatása tekintélyét sértő vagy veszélyeztető életmódjával vagy magatartásával követhet el fegyelmi vétséget. A perbeli esetben az alperes fegyelmi határozata a felperes közösségi oldalon tett különböző bejegyzéseit az utóbbi esetkörben értékelte, így az eljáró bíróságoknak abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy e magatartása sértette vagy veszélyeztette-e az ügyészi hivatás tekintélyét. A bizonyítékok értékelése alapján a bíróságok az online hírportálon megjelent cikkhez fűzött kommentet fegyelemsértésként, míg az egyéb megosztásokat a véleménynyilvánítási szabadság határát át nem lépő megnyilatkozásnak tekintették, így a kiszabott fegyelmi büntetést enyhítették. Az alperes felülvizsgálati kérelme alapján a Kúriának abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy az utóbbi magatartások értékelhetők voltak-e fegyelmi vétségként, illetve ennek hiányában az eljáró bíróságok által fegyelemsértésként értékelt komment – amellyel összefüggő megállapítást a felperes felülvizsgálati kérelemmel nem támadott – önmagában megalapozhatta-e a leg súlyosabb fegyelmi büntetés kiszabását.

A kommentált hír vonatkozásában a bíróságok jogszabálysértés nélkül állapították meg a felperes etikailag kifogásolható magatartását. Az ügyész hivatás tekinté-

lyével nem fér össze, ha az ügyész – akár egy zárt Facebook-csoportban is – olyan nyilatkozatot tesz, amely arra utal, hogy bármilyen büntetőeljárásban, illetőleg általában a büntetőeljárásokban a vádlott védekezése neveltség tárgya lehet. Ez a közlés ezért fegyelmi vétséget valósított meg, mert nyilvánvalóan és közvetlenül érinti az ügyészi tevékenységet, az annak során tanúsított magatartást, illetőleg ténylegesen az ügyészség közmegítélését is, ekként alkalmas volt az ügyészi hivatás tekintélyének megsértésére vagy legalábbis annak veszélyeztetésére. A fegyelmi vétség miatt kiszabott fegyelmi büntetés arányossága megítélésénél az Ütv. 84. § (4) bekezdése ad eligazítást, amely szerint figyelembe kell venni a kötelezettségszegés súlyát, következményeit és a vétkesség fokát. A közzétett bejegyzés mint kötelezettségszegés súlyának megítélésénél elsődlegesen az értékelendő, hogy a felperes nem valamely, az ügyészi jogviszonyából származó alapkötelezettségét szegte meg, bejegyzése nem volt összefüggésben a munkakörébe tartozó feladatok ellátásával. Véleményét ismerősei előtt, de magánvéleményként tette közzé, munkakörének pártatlan ellátását ez bizonyíthatóan nem befolyásolta. Az a körülmény pedig, hogy a felperes munkáltatója az online hírportál cikkében foglalt büntetőeljárásban végzett nyomozati cselekményeket – a felperes abban való részvételének hiányában – a kötelezettségszegés súlyát nem érinti. Az alperes a perben nem bizonyította, hogy a közlemény az ügyészség általános megítélésére érdemleges következménnyel járt volna, tudomásszerzése is a saját állományába tartozó ügyészek jelzése alapján valósult meg. A felperes további bejegyzéseit illetően az eljáró bíróságok helytállóan vizsgálták a felperest megillető, az Alaptörvényben is garantált véleménynyilvánítási jogát, és jogszabálysértés nélkül vontak le következtetést arra, hogy a magánemberként tett bejegyzése nem valósított meg fegyelmi vétséget.

Az alperes érvelésével szemben a perben nem került bizonyításra, hogy az ügyészek számára tilalmazott lenne a közösségi oldal használata, magát a bejegyzést a felperes munkatársai is láthatták. Ezért a felperes munkaidején kívül tanúsított magatartása nem volt közvetlenül és ténylegesen alkalmas munkáltatója jó hírnevének veszélyeztetésére, a felperes véleménynyilvánításához való jogának gyakorlása során a munkáltató szervezeti érdekeit nem sértette vagy veszélyeztette (a Kúria Mfv.X.10.015/2020/4. számú ítélete).

A tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal [az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdése] a Kúria egy kamarai ügyben hozott határozat mint közigazgatási cselekmény jogszerűségének vizsgálata iránti perben foglalkozott.

Az ügy alapjául szolgáló tényállás szerint az alperesi szakértői kamara a felperes igazságügyi pszichológus szakértővel szemben fegyelmi eljárást rendelt el, amelynek eredményeként határozatával megállapította, hogy a felperes fegyelmi vétséget követett el, mert a kamarai tagsága felfüggesztésének ideje alatt igazságügyi szakértői tevékenységet végzett, a hatóságnak át nem adott kirendelés alapján idézett szakértői vizsgálatra személyt, valamint nem adta le a szakértői igazolványát a névjegyzéket vezető hatóságnak. Mindezek miatt a felperes kamarai tagságát 6 hónapra felfüggesztette.

A felperes keresetében az alperesi határozat megsemmisítését, másodsorban annak megváltoztatását és enyhébb fegyelmi büntetés kiszabását kérte. Álláspontja szerint az alperes korábbi fegyelmi döntései ellentmondásosak, követhetetlenek, értelmezhetetlenek voltak. Az első, kamarai tagság felfüggesztéséről szóló határozatát az alperes – kizárási ok felmerülése miatt – visszavonta, így az nézete szerint nem képezhetette a perbeli eljárás tárgyául szolgáló újabb fegyelmi vétség alapját. A visszavonást követően új, a jövőre vonatkozó határozat meghozatala lett volna jogszerű, a felfüggesztés kezdő időpontja nem számítható a visszavont, így szerinte semmis, nem létező határozat jogerőre emelkedésének napjától. Hangoztatta ugyanakkor, hogy a korábbi felfüggesztési időtartam beszámításával az alperes is elismerte, miszerint ezen idő alatt szakértői tevékenységet nem végzett, hiszen ezt az időtartamot alkalmasnak ítélte a beszámításra. A jogbiztonság követelményével ellentétesnek tartotta, ha egy jogszerű magatartást visszamenőlegesen minősítenek jogellenesnek. Kifogásolta a fegyelmi büntetés típusának és mértékének meghatározását is, mert az álláspontja szerint nem felelt meg a fokozatosság és az arányosság követelményének.

Az elsőfokú bíróság ítéletével az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte. Indoklása szerint a közhiteles szakértői névjegyzék adatairól az alperes hatósági igazolást csatolt, amely alapján a jogalap lényegében nem volt vitatható. Ugyanakkor, az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdésének felhívása mellett kiemelte, hogy nem egyeztethető össze a tisztességes hatósági eljárás követelményével, ha az alperes akár tévesen is, de arról tájékoztatja a felperest, hogy a szakértői igazolvány leadásának elmulasztása nem képezi a vizsgálat tárgyát, ezzel a szabályszegés technikai jellegét sugallja, majd mégis szankcionál e jogsértés miatt is. Az Alkotmánybíróság 3223/2018. (VII. 2.) AB határozatában foglaltakra utalással kiemelte, hogy a tisztességes hatósági eljárás követelménye garanciális jellegű. Az alperes téves tájékoztatásával elzárta a felperest annak lehetőségétől, hogy a szakértői igazolvány leadásával kapcsolatos jogsértéssel összefüggésben érdemi védekezését előadja. Ez az alperesi jogszabálysértés megítélése szerint a bírósági eljárásban nyilvánvalóan nem volt orvosolható. E jogszabálysértés az elsőfokú bíróság megítélése szerint önmagában az egész határozat hatályon kívül helyezését kellett, hogy eredményezze, függetlenül attól, hogy a határozat egyéb megállapításai a közhiteles nyilvántartás adatain alapuló olyan megállapítások, amelyeket a felperes alappal cáfolni nem tudott, tehát az egyéb, hivatkozott jogszabálysértések tekintetében a kereset nem lehetett alapos. A tisztességes hatósági eljárás követelményének sérelmét így is megállapíthatónak tartotta, és rögzítette, hogy emiatt az alperesnek az igazolványleadási körben a fegyelmi tárgyalását meg kell ismételnie, helyes tájékoztatást kell nyújtania, az eljárásba be kell vonnia ezt a körülményt, biztosítania kell a védekezés lehetőségét, majd ezt követően az arányos szankció megállapítását újra el kell végezni.

Az alperes fellebbezésében az elsőfokú bíróság ítéletének megváltoztatása mellett a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság ítélete nem felelt meg a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) 2. § (1) be-

kezdésében foglaltaknak. A Kp. céljából, a keresetet elutasító, illetve az annak helyt adó ítéletre vonatkozó szabályokból az következik, hogy a bíróságnak érdemben kell eldöntenie a jogvitát minden olyan esetben, ahol ez lehetséges. A jelen perben is a törvényszéknek az anyagi jogi kérdések vizsgálatába kellett volna bocsátkoznia és érdemben döntenie. Az anyagi jogi kérdések vizsgálata hiányában még az a kérdés sem volt megválaszolható, hogy a megállapított eljárási jogszabálysértés kihatott-e az ügy érdemére. Nézete szerint a közigazgatási eljárás megismétlése nem szolgálja a felperes jogvédelmét. Elismerte, hogy a megelőző eljárásban téves tájékoztatást adott a felperesnek, azonban álláspontja szerint a perben nem lett volna akadálya annak, hogy a felperes a szakértői igazolvány leadásának elmulasztásával kapcsolatos érvelését előterjessze. Amint az elsőfokú bíróság is megállapította az ítéletében, a felperes a közhiteles nyilvántartás adataival szemben eredményes ellenbizonyítással sem a megelőző eljárásban, sem a perben nem élt. Sérelmezte azt is, hogy az ítélet nem tartalmaz konkrét utasításokat a megismételt eljárásra, a rendelkező rész alapján a teljes megelőző eljárást meg kellene ismételni, miközben az indokolásból az következik, hogy a tényállás bizonyított.

Az alperes fellebbezését a másodfokú bíróságként eljáró Kúria alaposnak találta. Végzésének indokolásában kiemelte, hogy kétségtelen, hogy az elsőfokú bíróság által felhívott 3223/2018. (VII. 2.) AB határozatból kiolvashatóan az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdésében biztosított tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő jog az eljárás egészének minőségére vonatkozó, garanciális jellegű követelményt támaszt a hatósággal szemben. Tartalmát tekintve magában foglalja azokat a részjogosítványokat, amelyeket az ügyfél részvételi jogainak biztosítása megkövetel. Összetevői közé tartozik egyebek mellett a nyilatkozattétel, és a szankciómegállapítással végződő közigazgatási eljárásokban a hatékony védekezéshez való jog. Rámutatott a Kúria arra, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő jog mint alapjog sérelme a hatóság téves tájékoztatása miatt abban az esetben valósulhat meg, ha a téves tájékoztatás miatt az ügyfelet az alapjoga részjogosítványainak gyakorlásában kimutatható, igazolható hátrány érte. Éppen ezért a közigazgatási ügyekben eljáró bíróságnak a perrendi szabályok korlátai között értékelnie kell, hogy a hatóság működési körében felmerülő okra visszavezethető módon lehetetlenné vált-e vagy jelentősen elnehezült-e a felperes számára a nyilatkozattételhez, illetve a hatékony védekezéshez való jog gyakorlása. A perbeli ügyben az elsőfokú bíróság a felperes hatékony védekezéshez való jogának és azon keresztül a tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő jogának sérelmét mindössze a fegyelmi tárgyalásról készült jegyzőkönyv egyetlen, kiragadott mondatára hivatkozva állapította meg, azt a közigazgatási iratok tartalmával – így különösen az alperes által adott egyéb tájékoztatásokkal, illetve a felperes nyilatkozataival – és a felek perbeli előadásaival nem vetette össze. A felperes kereseti kérelmét alapul véve nem mutatta be, hogy a kifogásolt tájékoztatás miként lehetetlenítette, illetve mennyiben nehezítette el a felperes számára a védekezést. Ennek hiányában pedig nem is kerülhetett abba a helyzetbe, hogy megalapozottan állást foglalhasson az adott téves

tájékoztatás mint hivatkozott eljárási jogszabálysértés súlyos, az ügy érdemére kiható jellegéről.

Az alperes fellebbezése abból a szempontból is alapos volt, hogy a Kp. alapvető rendelkezéseiből, szabályozási rendszeréből következően a bíróságnak a közigazgatási perbe vitt jogvita mielőbbi érdemi rendezésére, végleges lezárására kell törekednie. A bíróság feladata és felelőssége, hogy a közigazgatási perjog szabályai szerint orvosolja az esetleges hatósági jogsértéseket. Egyéb törvényes lehetőség hiányában rendelkezhet a közigazgatási cselekmény megsemmisítéséről, illetve hatályon kívül helyezéséről és a közigazgatási szerv új eljárásra kötelezéséről. A perbeli esetben az elsőfokú bíróság sommás indokolása szerint a megállapított eljárási jogszabálysértés a perben nyilvánvalóan nem volt orvosolható. A Kúria számára ugyanakkor csupán az volt nyilvánvaló, hogy a felperesnek a bírósági eljárásban is lehetősége volt a szakértői igazolvány leadásának elmulasztásával kapcsolatban a terhére rótt jogsértéssel összefüggő álláspontjának kifejtésére, amely körülményt az elsőfokú bíróság egyáltalán nem vett figyelembe. Végül arra is alappal hivatkozott az alperes a fellebbezésében, hogy az elsőfokú bíróság megismételt eljárás lefolytatására vonatkozó iránymutatása – a Kp. 86. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem adott határozott, a megállapított jogsértés orvoslásának valamennyi lényeges pontjára kiterjedő eligazítást a hatóság számára. Amennyiben ugyanis a bíróság megítélése szerint a jogszabálysértés másként nem, kizárólag a közigazgatási szerv eljárásának megismétlésével orvosolható, akkor az ítéletében részletes útmutatással kell ellátnia a közigazgatási szervet az orvoslás módját illetően. Az elsőfokú bíróság iránymutatása ennek a követelménynek nem felelt meg. Egyfelől ugyanis túlzottan általános, és nem igazítja el az alperest abban, hogy mely eljárási cselekményeket és miként kellene elvégeznie a jogsérelem orvoslása érdekében. Másfelől, bár az elsőfokú bíróság eljárási okból a határozat hatályon kívül helyezéséről döntött, és új eljárást rendelt el, mégis az ítéletében a határozat egyéb megállapításainak megalapozottságáról, a kereset alaptalan voltáról is állást foglalt. Tekintettel arra, hogy a megismételt eljárásban a bíróság határozatának rendelkező része és indokolása is köti az eljáró közigazgatási szervet, az elsőfokú bíróság ítélete idő előtt, szükségtelenül korlátozná a megismételt eljárás mozgásterét.

Összességében, az elsőfokú bíróság az eljárás lényeges szabályait szegte meg akkor, amikor az alperes által adott téves tájékoztatásra mint eljárási jogszabálysértésre alapítottan, a törvény szerint szükséges további, részletes vizsgálódás nélkül a keresetnek helyt adott. Ez a per mikénti eldöntését meghatározó eljárási hiba a másodfokú eljárásban az elsőfokú bíróság hatáskörének elvonása nélkül nem lett volna orvosolható, ugyanis ezekben a kérdésekben, valamint a további kereseti hivatkozásokról először az elsőfokú bíróságnak kell érdemben ítéletet mondania. Mindezekre tekintettel a Kúria a Kp. 110. § (2) bekezdésének megfelelően az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. A megismételt eljárásban az elsőfokú bíróságnak ismételt meg kell vizsgálnia a felperes kereseti hivatkozásait, és a kereseti kérelemhez kötöttség, illetve a keresetváltoztatás szabályait is szem előtt tartva újból állást kell foglalnia a támadott

határozat jogszerűségéről. Önmagában eljárási jogszabálysértés miatt csak akkor van helye megsemmisítésnek, illetve hatályon kívül helyezésnek, ha a megsértett eljárási szabály a megelőző eljárás lényeges szabályának minősül, az eljárási szabályszegés az ügy érdemi elbírálására lényeges kihatással volt, és ha az okozott jogsérelem a perben nem orvosolható (a Kúria Kf.VI.39.066/2020/5. számú végzése).

A tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot [az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése] és ahhoz kapcsolódóan a gyermekek érdekeinek védelmét (az Alaptörvény XVI. cikke) a Kúria egy, az Alkotmánybíróság megsemmisítő határozata nyomán a megsemmisített bírósági határozatok miatt követendő eljárás meghatározása tárgyában indult ügyben vizsgálta.

Az ügy alapjául szolgáló tényállás szerint egy magyar anyával (kérelmezett) szemben egy olasz apa (kérelmező) gyermek jogellenes visszatartása miatt bírósági eljárást indított azért, mert az egyébként részben Spanyolországban, részben pedig Magyarországon élő szülők és házastársak közül az anya akként döntött, hogy a négyéves fiú, illetve a kétéves leánygyermekével – a szülők házasságának megromlása miatt – a továbbiakban nem külföldön, hanem Magyarországon kíván élni.

Az elsőfokú bíróság végzésében kötelezte a kérelmezettet, hogy a kiskorú gyermekeket egy megadott határidőig vigye vissza a szokásos tartózkodási helyükre Spanyolországba, illetőleg ennek elmulasztása esetén egy megadott határidőig úti okmányaikkal együtt adja át a gyermekeket a kérelmezőnek a kérelmező jogi képviselőjének irodájában. A kérelmezett fellebbezése alapján eljárt másodfokú bíróság végzésével az elsőfokú bíróság végzését kisebb, a határidőket érintő módosításokkal helybenhagyta. A felülvizsgálati kérelem alapján eljárt Kúria a jogerős végzést kisebb, a határidőket érintő módosításokkal hatályában fenntartotta. A bíróságok a bizonyítékokat akként értékelték, hogy a gyermekek szokásos tartózkodási helye Spanyolországban volt, az apa és az anya együttesen gyakorolták a szülői felügyeleti jogokat, az anya pedig a gyermekeket jogellenesen vitte el Spanyolországból.

A kérelmezett – az alkotmánybírósági eljárásban indítványozóként fellépett – a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmével fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság a 3375/2018. (XII. 5.) AB határozatában megállapította, hogy mind az elsőfokú, mind a másodfokú, mind a felülvizsgálati bíróság végzése sérti – az Alaptörvény gyermekek érdekeinek védelmét előíró XVI. cikke tükrében – az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot, ezért az elsőfokú bíróság végzését, a másodfokú bíróság végzését és a Kúria mint felülvizsgálati bíróság végzését megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bíróság a gyermekek érdekének érvényesülését nem tette lehetővé azáltal, hogy a bíróság ebbéli meggyőződésének megszilárdítása érdekében nem folytatta le a lehető legszélesebb körű bizonyítást, illetve a bizonyítékok előterjesztésének a lehetőségét az egyik fél számára megnehezítette, illetve objektíve lehetetlenné tette.

A Kúria ezt követően hozott végzésében az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította azzal, hogy az új eljárásban – az Alaptörvény gyermekek érdekeinek védelmét előíró XVI. cikkére is tekintettel – a 3375/2018. (XII. 5.)

AB határozat szerint értelmezett tisztességes eljáráshoz való jog szerint kell meghozni az ítéletet, azaz a gyermek érdekeit a lehető legszélesebb körben fel kell tárni. Ehhez a gyermek jogellenes elvitele ügyében folytatott eljárásban az összes lehetséges, a felek által felajánlott bizonyítási eszközt igénybe kell venni annak érdekében, hogy a kiskorú gyermek kiemelten védett érdekei nyilvánvalóan és egyértelműen megállapíthatóvá váljanak a bíróság számára. Az új eljárásban az elsőfokú bíróság végzésében, majd a kérelmezett fellebbezése alapján eljáró másodfokú bíróság végzésében a kérelmezett számára kedvezőtlen döntést hozott.

A kérelmezett a fenti végzések ellen is alkotmányjogi panaszt nyújtott be – a korábbi alkotmányjogi panaszához hasonlóan – a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére hivatkozva. Az Alkotmánybíróság a 3068/2020. (III. 9.) AB határozatában a fenti első- és másodfokú végzéseket is megsemmisítette. Megállapította, hogy a bíróságok a szakértő-kirendelési kötelezettségüknek csak formálisan tettek eleget, tartalmilag nem. Az Alkotmánybíróság szerint a bíróságok ebben a megismételt eljárásban sem vizsgálták kellő alapossggal és körültekintéssel azt, hogy a gyermekek visszavitele a gyermekek számára milyen pszichés vagy testi következményekkel járna, járhatna. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét jelen ügyben az okozta, hogy a bíróság nem tett eleget a korábbi alkotmánybírósági határozatban foglalt kötelezettségének, és a szakértői véleményt arra a kérdésre szűkítette, hogy milyen a gyermekek viszonyulása a korábbi spanyolországi szokásos tartózkodási helyükhöz. Az Alkotmánybíróság szerint tehát a bírósági határozatok hiányosságai a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét eredményezték, és ezzel a gyermekek Alaptörvényben foglalt jogainak kiüresedéséhez vezettek. Az ilyen típusú eljárásokban a gyermekek érdekei feltárásának elmaradása általában sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot.

Az Alkotmánybíróság újabb megsemmisítő határozata nyomán a Kúria a követendő eljárás meghatározása tárgyában ismételten döntést hozott. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság mind az elsőfokú, mind pedig a másodfokú bírósági határozatot megsemmisítette, és ezáltal a kérelmező kérelme elbírátlan maradt, a Kúria az első fokon eljáró bíróságot új eljárásra és új határozat meghozatalára utasította. Az új eljárásban a bíróságnak fokozott körültekintéssel kell eljárnia, és a gyermekek érdekeit a lehető legtöbb rendelkezésre álló bizonyítási eszközzel kell felderítenie és védenie. Az eljárás során biztosítani kell, hogy tartalmilag is lehetősége legyen a feleknek a bizonyítékok előterjesztésére, a szakértőhöz kérdések intézésére (a Kúria Kpkf. IV.37.303/2020/2. számú végzése).

A röszei tranzitónában elhelyezett nemzetközi védelmet kérelmezőknek és kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgároknak a helyzete az uniós jog alapján

LEHÓCZKI BALÁZS¹

Az FMS és társai egyesített ügyekben 2020. május 14-én meghozott ítéletében² az Európai Bíróság megállapította, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezők vagy a kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgároknak a szerb–magyar határon található, röszei tranzitónában való elhelyezését „őrizetnek” kell minősíteni. A Bíróság szerint, ha az ezen őrizet szabályszerűségének bírósági felülvizsgálatát követően megállapítást nyer, hogy az érintett személyeket érvényes ok nélkül vették őrizetbe, az eljáró bíróságnak el kell rendelnie a haladéktalan szabadon bocsátásukat.

Ítéletében a Bíróság nem vizsgálta meg azt, hogy a döntése miképp viszonyul az Emberi Jogok Európai Bíróságának az Ilias és Ahmed kontra Magyarország ügyben 2019. november 21-én meghozott azon ítéletéhez,³ amelyben a strasbourgi székhelyű bírói fórum kimondta, hogy két harmadik országbeli állampolgárnak a röszei tranzitónában való elhelyezése nem minősül az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény értelmében vett, „szabadsághoz és biztonsághoz való jogtól” történő megfosztásnak. A Bíróság kizárólag az „eljárási”⁴ a „befogadási”⁵ valamint a „visszatérési”⁶ irányelvek zárt rendszerén belül vizsgálta a nemzetközi védelmet kérelmezők, valamint a harmadik országok kiutasítási határozat hatálya alatt álló állampolgárai e tranzitónában való elhelyezésének jogi minősítését, valamint az ezen elhelyezés jogszerűségének a kérdését.

1 dr., az Európai Unió Bírósága munkatársa, Luxemburg.

2 A C-924/19. PPU. és a C-925/19. PPU. sz. FMS és társai egyesített ügyek.

3 EJEB, 2019. november 21-i Ilias és Ahmed kontra Magyarország ítélet, CE:ECHR:2019:1121JUD004728715.

4 A 2013/32/EU irányelv.

5 A 2013/33/EU irányelv.

6 A 2008/115/EK irányelv.

The situation of applicants for international protection and third-country nationals subject to a return decision who have been placed in the Röszke transit zone, in the light of the EU law

By judgment of 14 May 2020 in joined cases FMS & others,⁷ the Court of Justice ruled that the placing of applicants for international protection or third-country nationals subject to a return decision in the Röszke transit zone at the Serbian–Hungarian border must be classified as “detention”. According to the Court, if, following judicial review of the lawfulness of such detention, it is established that the persons concerned have been detained for no valid reason, the court hearing the case must release them with immediate effect.

In its judgment, the Court did not examine the question how its ruling is related to the judgment of 21 November 2019 of the European Court of Human Rights (ECHR) in the Ilias and Ahmed v. Hungary⁸ Case. In the latter judgment, the ECHR concluded that the fact that two third-country nationals were accommodated in the Röszke transit zone does constitute a deprivation of the right to liberty and security as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The Court analysed the legal qualification and the lawfulness of the placing of applicants for international protection or third-country nationals subject to a return decision in the transit zone at issue strictly in the sole context of the “Procedures”,⁹ the “Reception”¹⁰ and the “Return” Directives.¹¹

1. Bevezetés és az FMS és társai egyesített ügyek előzményei

Az Európai Unió Alapjogi Chartája (Charta) úgy rendelkezik, hogy amennyiben az olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (EJEE) által biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Mindez együtt jár azzal is, hogy az Európai Bíróság (Bíróság) főszabály szerint figyelembe veszi az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) a vonatkozó ítélkezési gyakorlatát azokban az ügyekben, amelyekben a szóban forgó alapjogok tartalmát és terjedelmét kell értékelnie.

Az EJEB Nagytanácsa az Ilias és Ahmed kontra Magyarország ügyben 2019. november 21-én meghozott ítéletében¹² (az Ilias és Ahmed ítélet) kimondta, hogy két

7 Joined Cases C-924/19 PPU and C-925/19 PPU FMS and Others.

8 European Court of Human Rights, Ilias and Ahmed v. Hungary of 21 November 2019, EC:ECHR:2019:1121JUD004728715.

9 Directive 2013/32/EU.

10 Directive 2013/33/EU.

11 Directive 2008/115/EC.

12 EJEB, 2019. november 21-i Ilias és Ahmed kontra Magyarország ítélet, CE:ECHR:2019:1121JUD004728715.

harmadik országbeli állampolgárnak a röszei tranzitónában való elhelyezése nem minősül az EJEE értelmében vett, „szabadsághoz és biztonsághoz való jogtól” történő megfosztásnak.

Ezen ítélet megszületése után néhány héttel a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság olyan afgán és iráni állampolgárok ügyében kezdeményezett előzetes döntéshozatal iránti eljárásokat a Bíróságnál (az FMS és társai egyesített ügyek),¹³ akik a röszei tranzitóna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában tartózkodtak, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították.

A Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a kérelmeiben abból indult ki, hogy az Ilias és Ahmed ügyben hozott ítéletben megállapítottak főszabály szerint alkalmazandók az uniós jog azon rendelkezéseinek a vonatkozásában is, amelyek a röszei tranzitónában elhelyezett személyek tekintetében folyó különféle eljárásokkal összefüggésben kapcsolódnak a „szabadsághoz és biztonsághoz való joghoz”.

Az uniós jog e rendelkezései körébe tartozik különösen a Charta a szabadsághoz és a biztonsághoz való jogot biztosító 6. cikke, amely kétségtelenül olyan jogokat tartalmaz, amelyek tartalmukban megfelelnek az EJEE által biztosított ugyanezen és az Ilias és Ahmed ítélet tárgyát is képező jogoknak. Ugyanakkor e rendelkezések részét képezik az „eljárási”,¹⁴ a „befogadási”¹⁵ és a „visszatérési”¹⁶ irányelvek a nemzetközi védelmet kérelmezők és a kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgárok őrizetbe vétele feltételeinek meghatározásáról szóló szabályai is, mivel ez utóbbi szabályok maguk is a Charta 6. cikkével összhangban alkalmazandók.

Tekintettel arra a körülményre, hogy a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság szerint az általa vizsgált ügyek, valamint az Ilias és Ahmed ítélet alapjául szolgáló ügy ténybeli és jogi háttere eltérnek egymástól, e bíróságnak kétségei voltak afelől, hogy az előbbi ügyekben alkalmazhatóak-e az Ilias és Ahmed ítélet megállapításai. Ezzel összefüggésben a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság – a magyar menekültügyi és idegenrendészeti szabályozással kapcsolatos számos más, a tranzitónák működéséhez nem kapcsolódó kérdés előterjesztésével párhuzamosan –, annak megválaszolását kérte a Bíróságtól, hogy az érintett afgán és iráni állampolgároknak a röszei tranzitónában való elhelyezése a Chartával összhangban értelmezett „eljárási”, „befogadási”, valamint „visszatérési” irányelvek alapján őrizetnek minősül-e, és ha igen, úgy ezen őrizet jogszerű-e.

13 A C-924/19. PPU. és a C-925/19. PPU. sz. FMS és társai egyesített ügyek.

14 A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2016. L 198., 50. o.).

15 A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 96. o.).

16 A harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 348., 98. o.).

A Bíróság az FMS és társai egyesített ügyekben meghozott ítéletében nem vizsgálta meg, hogy ezen ügyek ténybeli és jogi háttere oly mértékben eltér-e az Ilias és Ahmed ítélet alapjául szolgáló ügy ténybeli és jogi hátterétől, hogy az EJEB ezen ítéletében kimondottak az uniós jog keretén belül nem szolgálhatnak zsinórmértékül a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság számára az előtte folyó jogviták eldöntéséhez.

A Bíróság Priit Pikamäe főtanácsnok azon, egyébként magából a Chartából származó¹⁷ megállapításával¹⁸ sem foglalkozott érdemben az ítéletében, amely szerint a Bíróság jogosult arra, hogy a Charta rendelkezéseit önállóan értelmezze, aminek során értelmezheti úgy a Chartában szereplő azon jogokat, amelyeknek a tartalma hasonló az EJEE-ben szereplő jogokéhoz, hogy ezen értelmezés az EJEE által biztosítottnál magasabb szintű védelmet eredményezzen.

Ezenkívül a Bíróság azt a kérdést sem vizsgálta meg, hogy az EJEB ítéletének követésével sérülne-e az uniós jognak, illetve magának a Bíróságnak az autonómiája, amely helyzet elkerülésére a Bíróság ítélkezési gyakorlata¹⁹ alapján akár az EJEE és a Charta közötti koherencia feláldozása árán is lehetőség van.

A Bíróság az ítéletében a röszkei tranzitória vonatkozásában végső soron szinte egyáltalán nem tett említést sem az Ilias és Ahmed ítéletről, sem az EJEE-ről, sem pedig a Chartáról, hanem kizárólag az „eljárási”, a „befogadási”, valamint a „visszatérési” irányelvek zárt rendszerén belül vizsgálta a nemzetközi védelmet kérelmezők, valamint a harmadik országok kiutasítási határozat hatálya alatt álló állampolgárai e tranzitóriában való elhelyezésének jogi minősítését, valamint az ezen elhelyezés jogszerűségének a kérdését.

A jelen cikknek, amely kizárólag a Bíróság az FMS és társai egyesített ügyekben hozott ítélete a röszkei tranzitória működésére vonatkozó rendelkezéseinek a bemutatására irányul, nem célja annak megvizsgálása, hogy a Bíróság miért nem foglalkozott a fent említett kérdésekkel, mivel ezzel kapcsolatban az ítélet nem tartalmaz információkat. Továbbá a cikk a szóban forgó ítélet kizárólag a tranzitóriákat érintő rendelkezéseinek az ismertetésére törekszik, így annak hatóköréből kiesnek ezen ítéletnek a magyar menekültügyi és idegenrendészeti szabályozás más kérdéseivel kapcsolatos megállapításai.

2. A Bíróság az FMS és társai egyesített ügyekben hozott ítéletének a röszkei tranzitória működésére vonatkozó rendelkezései

2020. május 14-én meghozott ítéletében a Bíróság a mind a nemzetközi védelmet kérelmezők (az „eljárási” és a „befogadási” irányelv), mind pedig a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok (a „visszatérési” irányelv) őrizetére vonatkozó

¹⁷ A Charta 52. cikkének (3) bekezdése.

¹⁸ Priit Pikamäe főtanácsnok az FMS és társai egyesített ügyekben 2020. április 23-an ismertetett indítványának 149. pontja.

¹⁹ Lásd például a Bíróság a C-601/15. PPU. sz. J. N. ügyben 2016. február 15-én hozott ítéletének 47. pontját.

szabályokra tekintettel vizsgálta az érintettek röszkei tranzitónában fennálló helyzetét. A Bíróság e tekintetben mindenekelőtt megállapította, hogy az érintettek e tranzitónában való elhelyezését őrizetbevételi intézkedésnek kell tekinteni. E következtetés levonásakor pontosította, hogy az „őrizet” fogalma – amely a fent hivatkozott különféle irányelvek kontextusában ugyanazzal a jelentéssel bír – olyan kényszerítő intézkedésre vonatkozik, amely az érintett mozgásszabadságtól való megfosztását, nem csupán annak korlátozását feltételezi, és amely elkülöníti őt a népesség többi részétől, továbbá arra kötelezi, hogy folyamatosan egy korlátozott és zárt területen tartózkodjon.

Márpedig a Bíróság szerint a röszkei tranzitónában érvényesülő feltételek a szabadságelvonáshoz hasonlóak, többek között azért, mert az érdekeltek jogszerűen semmilyen irányban nem hagyhatják el önkéntesen ezt a zónát. Konkrétan: nem hagyhatják el azt Szerbia irányába, amennyiben ezt a kísérletet egyrészeről a szerb hatóságok jogellenesnek tekintenék, következésképpen pedig ott szankcióknak tennék ki magukat, másrészeről pedig ezzel felmerülne annak a kockázata, hogy elveszítik minden lehetőségét annak, hogy Magyarországon menekült jogállást szerezzenek.

A Bíróság ezután azt vizsgálta, hogy ez az őrizet megfelel-e az uniós jogban előírt követelményeknek. Az őrizetbe vétellel kapcsolatos követelményeket illetően a Bíróság megállapította, hogy a „befogadási” irányelv 8. cikke, illetve a „visszatérési” irányelv 15. cikke értelmében sem a nemzetközi védelmet kérelmező, sem a kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgár nem vehető őrizetbe kizárólag azon az alapon, hogy nem tud saját magáról gondoskodni. A Bíróság ehhez hozzáfűzte, hogy a „befogadási” irányelv 8. és 9. cikkével, illetve a „visszatérési” irányelv 15. cikkével ellentétes, ha a nemzetközi védelmet kérelmezők, illetve a kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgárok őrizetbe vételére az őrizetbe vételt elrendelő, indokolással ellátott határozat előzetes elfogadása nélkül, továbbá ezen intézkedés szükségességének és arányosságának vizsgálata nélkül kerül sor.

A Bíróság az őrizet fenntartásával, konkrétan pedig az annak időtartamával kapcsolatos követelményeket is pontosította. A nemzetközi védelmet kérelmezőket illetően megállapította, hogy a „befogadási” irányelv nem írja elő, hogy a tagállamok meghatározzák az őrizet fenntartásának maximális időtartamát. Nemzeti joguknak azonban garantálnia kell, hogy az őrizet csak addig tart, ameddig az azt igazoló ok fennáll, egyúttal pedig azt, hogy az ezen okot érintő közigazgatási eljárásokat gondossággal hajtják végre. Ezzel szemben a kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgárok esetében a „visszatérési” irányelvből kitűnik, hogy ezen állampolgárok őrizete még annak meghosszabbítása esetén sem haladhatja meg a 18 hónapot, továbbá hogy az csak addig tartható fenn, amíg a kitoloncolási intézkedések folynak, és azokat kellő körültekintéssel hajtják végre.

Egyebekben, ami a nemzetközi védelmet kérelmezőknek a valamely tranzitóna meghatározott részén foganatosított őrizetét illeti, az „eljárási” irányelv 43. cikkét is figyelembe kell venni. E rendelkezésből következik, hogy a tagállamok előírhatják,

hogyan a nemzetközi védelmet kérelmezők a határaikon vagy valamely tranzitónájukban tartózkodjanak, többek között azzal a céllal, hogy – azt megelőzően, hogy döntést hoznának arról, hogy ezek a kérelmezők beléphetnek-e a területükre – megvizsgálják, hogy kérelmük nem elfogadhatatlan-e. Négy héten belül azonban határozatot kell elfogadni, aminek hiányában az érintett tagállamnak biztosítania kell a kérelmező számára a területére való belépéshez való jogot, kérelmét pedig az általános eljárási szabályok szerint kell elbírálnia. Ennélfogva a tagállamok az e 43. cikkben említett eljárás keretében ugyan őrizetbe vehetik a határaikra érkező nemzetközi védelmet kérelmezőket, ez az őrizet azonban semmilyen körülmények között nem haladhatja meg az e kérelem benyújtásának időpontjától számított négy hetet.

A Bíróság végül megállapította, hogy a „befogadási” irányelv 9. cikke, illetve a „vizszatérési” irányelv 15. cikke alapján biztosítani kell azt, hogy a valamely személynek a tranzitónában való őrizetéhez hasonló őrizetbevételi intézkedés jogszerűsége bírósági felülvizsgálat tárgyát képezhesse. Ennélfogva – az ilyen felülvizsgálatot előíró nemzeti rendelkezések hiányában – az uniós jog elsőbbségének elve és a hatékony bírói jogvédelemhez való jog annak megállapítására kötelezi a nemzeti bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik az ezzel a kérdéssel kapcsolatos határozathozatalra. Ezen túlmenően, ha a nemzeti bíróság – felülvizsgálatának végén – úgy véli, hogy a szóban forgó őrizetbevételi intézkedés ellentétes az uniós joggal, fel kell tudnia váltani saját határozatával a közigazgatási hatóság őrizetbe vételt elrendelő határozatát, és el kell tudnia rendelni az érintett személyek haladéktalan szabadon bocsátását, illetve esetlegesen egy, az őrizet alternatívájának minősülő intézkedést.

Egyébként annak a nemzetközi védelmet kérelmezőnek, akinek jogellenesnek ítélt őrizete véget ért, hivatkozni kell tudnia a befogadás azon anyagi feltételeire, amelyekre kérelmének vizsgálata során jogosult. Konkrétan: a „befogadási” irányelv 17. cikkéből kitűnik, hogy az anyagi fedezettel nem rendelkező nemzetközi védelmet kérelmező jogosult arra, hogy egy, a szállását lehetővé tévő pénzzuttatást vagy pedig természetbeni szálláshelyet kapjon. Ebből a szempontból a „befogadási” irányelv 26. cikke előírja, hogy ez a kérelmező jogorvoslattal fordulhat egy bírósághoz az iránt, hogy garantálják számára ezt a szálláshelyhez való jogot, a bíróság pedig rendelkezik azzal a lehetőséggel, hogy ideiglenes intézkedéseket írjon elő a végleges határozat meghozataláig. Ha egyetlen másik bíróság sem rendelkezik hatáskörrel a nemzeti jog értelmében, az uniós jog elsőbbségének elve és a hatékony bírói jogvédelemhez való jog ebben az esetben is annak megállapítására kötelezi az eljáró nemzeti bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik az e szálláshelyhez való jog garantálása iránti keresetre.

3. Zárszó

Jóllehet a Bíróság ítéletének kihirdetése után Magyarország a tranzitónák bezárása mellett döntött, azokkal kapcsolatban továbbra is folyamatban van egy kötelezett-

ségszegési eljárás a Bíróság előtt.²⁰ Ennek oka először is az, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a tagállami kötelezettségszegés akkor is megállapítható, ha az annak kimondására irányuló eljárás lezárásakor a kötelezettségszegés már nem áll fenn, de az az eljárás közigazgatási szakaszában, a Bizottság úgynevezett indokolással ellátott véleményének (amellyel a Bizottság az általa lefolytatott vizsgálat eredményeként kialakult azon álláspontjáról tájékoztatja az érintett tagállamot, hogy az megszegte az uniós jogból származó valamely kötelezettségét) kibocsátásakor még fennállt.

Másodszor, a kötelezettségszegési eljárás hatóköre a tranzitónákkal kapcsolatban kiterjedtebb, mint a már lezárult előzetes döntéshozatal iránti ügyeké. Ugyanis ez utóbbi ügyekben csak a röszkei tranzitóna működése képezte vizsgálat tárgyát, míg a kötelezettségszegési eljárás hatálya a déli határszakaszon korábban működő mindkét tranzitónára kiterjed, így a tompaira is.

Harmadszor, az FMS és társai egyesített ügyekben meghozott ítéletében a Bíróság – a nemzeti bíróságtól e tekintetben kapott információk alapján – csak az ezen ügyekben érintett személyek tekintetében vizsgálta a röszkei tranzitónában foganatosított őrizet jogszerűségének értékelésével összefüggő követelményeket. A kötelezettségszegési eljárásban azonban a Bíróságnak a tranzitónákban való őrizet jogszerűségének kérdésével kapcsolatban lehetősége lesz egy általános hatályú döntés meghozatalára.

20 A C-808/18. sz. Bizottság kontra Magyarország ügy.

Az Alkotmánybíróság fontosabb döntései 2020. január 1-je és június 15-e között

SZABÓ ATTILA¹

Az Alkotmánybíróság az első félévben 319 döntést hozott, amelyek közül 63 érdemi határozat volt. Az Alkotmánybíróság normakontrollos hatáskörében három esetben mondta ki jogszabály alaptörvény-ellenességét és semmisítette meg a jogszabályt. A vizsgált időszakban két esetben mondott ki jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet és három esetben alkotmányos követelményt. Az Alkotmánybíróság legtöbbször gyakorolt hatásköre továbbra is az alkotmányjogi panasz eljárás, amelyek közül kiemelkedik a bírói ítéletekkel szemben előterjesztett panasz. Ebben a hatáskörében eljárva az első félévben kilenc bírói döntést semmisített meg.

A cikk hat fontosabb döntést foglal össze a vizsgált időszakból. A 3/2020. (I. 3.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az e-cigarettek kiskereskedelmi korlátozásainak alkotmányosságát vizsgálva az érintett vállalkozók kompenzálását írta elő. A becsületsértéssel kapcsolatos 3048/2020. (III. 2.) AB határozatban a véleménynyilvánítás dogmatikáját alakította és a közösségi oldalakon közügyekben rendszeresen véleményt nyilvánítókra (úgynevezett influenszerek) fokozottabb tűrési kötelezettséget állapított meg. A 3049/2020. (III. 2.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a vallási szertartás túl hangos végzését csendháborításnak minősítő bírói döntést vizsgálta. A 3068/2020. (III. 9.) AB határozatban a gyermek jogellenes elvitelével kapcsolatos eljárásban a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését segítő garanciákat olvasztott ki. A 7/2020. (V. 13.) AB határozatban a közérdekű adatok nyilvánossága védelmében a jogalkotót az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása esetére hatékony bírói jogvédelem kialakítására hívta fel. Végül a 10/2020. (V. 28.) AB határozatban a megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatban állapított meg a szociális jogok érvényesítését elősegítő alkotmányos követelményt.

Significant Decisions of the Constitutional Court of Hungary between 1 January and 15 June 2020

The Constitutional Court (hereinafter: CC) made 319 decisions in the first semester of 2020. From these, 63 decisions were on the merits, meanwhile the others were mainly rejections on formal grounds. In the competences of norm control the CC has annulled three legal regulations, it declared three

1 dr., kabinetfőnök, Alkotmánybíróság.

constitutional requirements and two legislative omissions. The mostly practiced competence of the CC is still the constitutional complaint procedure, mainly the one against judicial decisions. In its competence, the Court annulled nine judicial decisions in the first semester of 2020.

The article summarises six significant decisions of the CC from the first semester of the year. The CC, during the examination of the constitutionality of the statutory limitations on the retail of electronic cigarettes, ruled that a compensation shall be assured by the legislative organ for the entrepreneurs [CC decision 3/2020. (I. 3.) AB]. In a case related to libel the Court has formed the case-law on the freedom of speech and established that those publishing opinions on social media in public issues (so called influencers) shall show higher tolerance [CC decision 3048/2020. (III. 2.) AB]. The Court examined a court case based on noise complaint where the petitioner made a religious performance too loudly and the judicial decision claimed it as disturbing the neighbours' peace [CC decision n. 3049/2020. (III. 2.) AB]. The Court established certain guarantees in the framework of the right to fair trial in a case launched for wrongful retention of a child 3068/2020. (III. 9.) AB]. The CC has declared a legislative omission in a case for the publicity of public data, calling upon the lawmaker to ensure the effective legal remedy [7/2020. (V. 13.) AB]. In the end, the Court, when examining the regulation on the disability allowances, declared a constitutional requirement in order to provide the allowance for the petitioner, who, previously, had launched a procedure at the European Court of Human Rights. The decision of the CC enables the ordinary courts to interpret the regulations in favour of the complainant [10/2020. (V. 28.) AB].

A)

Az Alkotmánybíróság az első félévben 319 döntést hozott, amelyek közül 63 érdemi határozat, míg 252 – többnyire a befogadási eljárás során hozott – visszautasító végzés.² Az érdemi határozatok – az Alkotmánybíróság hatásköreire figyelemmel – a következők szerint oszlanak meg. Az Alkotmánybíróság 3 esetben utólagos normakontroll indítvány [az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 24. §-a] alapján járt el. Az Abtv. 25. §-a szerinti bírói kezdeményezéseket tekintve 12 esetben hozott határozatot. A vizsgált időszakban az Alkotmánybíróság egy esetben az Abtv. 38. § szerinti hatáskörében az Alaptörvény értelmezését végezte el. Az Alkotmánybíróság legtöbbször gyakorolt hatáskörében,³ alkotmányjogi panasz eljárásban 208 esetben járt el, amelyek során összesen 27 érdemi határozatot hozott, amelyből 20 bírói ítélettel

² 4 ügyben pedig egyesítő végzést hoztak.

³ 2019 első negyedében az összes kiszignált új ügy 98 volt, amelyből 81 alkotmányjogi panasz.

Az előadó alkotmánybíróra kiszignált, befejezett ügyek száma az év első negyedében 81 volt, amelyből 69 alkotmányjogi panasz.

szemben előterjesztett panasz volt, 3 pedig közvetlenül a normával szemben előterjesztett panasz.

A határozatok tartalmára tekintettel érdemben a következő határozatok születtek. Jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására 4 esetben került sor, ebből 3 esetben az Alkotmánybíróság a jogszabályt megsemmisítette. Bírói döntést 15 esetben semmisített meg. 5 esetben a jogszabály alkalmazási tilalmát mondta ki. Mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet egyszer állapított meg, 6 alkalommal pedig alkotmányos követelményt mondott ki. Az indítványokat 49 esetben utasította el.

A bírói döntések felülvizsgálatakor, azok megsemmisítése esetén és normakontroll-hatáskörökben eljárva jellemzően a következő alapjogok védelme érdekében állapította meg az Alkotmánybíróság az alaptörvény-ellenességet: magán- és családi élet védelme [Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdés], tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés], pihenéshez való jog [Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdés] és egészséges környezethez való jog [Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság 8 döntésében állapította meg a jogállamiság részét képező jogbiztonság [Alaptörvény B) cikk (1)] sérelmét.

Az alapjogok védelme és a magyar alkotmányjog dogmatikájának szempontjából, időrendi sorrendben, a következő döntések részletes ismertetése szükséges a 2020. év első félévének határozatai közül.

B)

1. 3/2020. (I. 3.) AB határozat – az e-cigaretták kiskereskedelmi korlátozásainak vizsgálata

Az Alkotmánybíróság e határozatában megállapította, hogy az Országgyűlés az Alaptörvény által garantált tulajdonjog-sérelme miatt mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy az elektronikus cigaretta és a kapcsolódó termékek kiskereskedelmének koncesszióköteles dohányboltokra történő korlátozásával egyidejűleg nem rendelkezett a vállalkozáshoz való jog korlátozásával érintettek megfelelő kompenzációjáról.

A döntés alapjául országgyűlési képviselők utólagos normakontroll-indítványa és egy elektronikus cigaretta és annak kiegészítőivel kereskedő gazdasági társaság alkotmányjogi panasza szolgált, akik támadták a fiatalok dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló törvény azon módosított rendelkezését, amely szerint bizonyos termékek, így az elektronikus cigaretta, utántöltő flakon és dohányzást imitáló elektronikus eszközök kiskereskedelme csak dohányboltban történhet. Az indítványozó gazdasági társaság 2011 óta kifejezetten erre szakosodva elektronikus cigaretta és annak kiegészítő termékei kiskereskedelmi értékesítésével foglalkozott az általa üzemeltetett webshopon és üzletein keresztül,

azonban a 2016. évi jogszabály-módosítással az érintett termékekkel kapcsolatos kereskedelmi tevékenységét meg kellett szüntetnie és üzleteit be kellett zárnia, munkavállalói kétharmadát el kellett bocsátania, megmaradt árukészlete értékesíthetlenné vált.

Az online értékesítés tilalma ellehetetlenítette az indítványozó gazdasági tevékenységét, a jogalkotó pedig nem rendelkezett a kártalanításáról, nem biztosított új koncessziók kiírásával lehetőséget számára, hogy tevékenységét folytathassa.

Az indítványozók szerint a módosítás diszkriminatív és sérti az egészséghez való jogot, illetve az indítványozó gazdasági társaság tulajdonhoz való jogát és a vállalkozáshoz való jogát sérti, valamint a diszkrimináció tilalmába is ütközik.

2013-tól a fiatalkorúak dohányzásának visszaszorítását célzó törvénnyel a jogalkotó a dohánytermékek kiskereskedelmét kizárólagosan az állam hatáskörébe utalt tevékenységnek minősítette – állami monopóliummá tette –, és kimondta, hogy e tevékenység gyakorlását az állam koncessziós szerződéssel meghatározott időre átengedheti. Ez utóbbi esetben a dohánytermék kiskereskedelme kizárólag a koncessziós szerződés rendelkezései által biztosított jogosultság (dohánytermék-kiskereskedelmi jogosultság) alapján és dohánytermék-kiskereskedelmi engedély birtokában végezhető. A pályáztatás lezajlott, a koncessziós szerződéseket aláírták, és a teljesen új alapokra helyezett kiskereskedelmi rendszer működésbe lépett. A koncesszió átengedésének időtartama 20 év, így 2033-ig csak kivételes esetben nyílik mód dohánytermék-kiskereskedelmi jogosultság megszerzésére.

E szabályozási környezetbe és feltételrendszerbe lépett be három évvel később, 2016-tól az indítványozó által sérelmezett, az elektronikus cigaretta és a kapcsolódó termékek (például utántöltő flakonok és dohányzást imitáló elektronikus eszközök) kiskereskedelmére vonatkozó korlátozás. Ekkortól a dohánytermékekre vonatkozó rezsim vonatkozik rájuk is. A törvény kivételt nem tesz, az elektronikus cigaretta kiskereskedelme kizárólag dohányboltban folytatható. Ezzel egyidejűleg az elektronikus cigaretta és az utántöltő flakon távértékesítését is betiltották.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az elektronikus cigaretta kiskereskedelmi tevékenység is vállalkozási tevékenység folytatásának minősül, és mint ilyen, kiterjed rá az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozáshoz való alapjog védelmi köre.

Az Alkotmánybíróság a határozatában a vállalkozáshoz való joggal kapcsolatban kiemelte, hogy ezen alapjog védelmi köre egyaránt kiterjed a piacra lépésre, továbbá a már megkezdett tevékenység folytatására is, hangsúlyozva azonban, hogy a szóban forgó alapjog a jogi környezet változatlanóságát nem garantálja.

A támadott törvényi rendelkezések az elektronikus cigaretta használatának a visszaszorítását és ezen keresztül az egészség – közvetlenül egy alapjog – védelmét szolgálják. Ezért az alapjogi korlátozás szükségessége igazolt. Az arányosság körében az Alkotmánybíróság vizsgálta, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban állnak-e egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb

eszközt alkalmazni, azaz a korlátozás nem haladhatja-e meg azt a szintet, mint amit az alkotmányosan igazolható cél elérése feltétlenül megkíván.

A koncessziós rendszernek az elektronikus cigarettákra és kapcsolódó termékekre való bevezetésének – pontosabban jelen esetben: kiterjesztésének – a ténye önmagában nem alaptörvény-ellenes. A vállalkozáshoz való jog nem korlátozhatatlan alapjog, nem lehet elvitatni a jogalkotótól annak a lehetőségét, hogy más alapvető jog védelme érdekében ennek a korlátozásáról döntsön. A vállalkozáshoz való jog korlátozása szempontjából kifejezetten az a mód aggályos, ahogyan az a gyakorlatban megvalósult: a jogszabályváltozással érintett, annak hatálybalépésekor már működő, elektronikuscigaretta-kiskereskedelemmel foglalkozó vállalkozások azáltal kerültek hátrányosabb helyzetbe, hogy a jogalkotó semmilyen módon nem volt tekintettel a vállalkozási tevékenységük fenntartásához fűződő alapjogukra, valamint arra az adott esetben konkrétan keletkezett kárra, amely a vizsgált jogszabály révén állt elő.

Egyrészt a jogszabályváltozás nem tartalmazott új koncessziós pályázatok kiírására vonatkozó kötelezettséget, amely potenciálisan lehetőséget adott volna a tevékenység folytatására. Másrészt pedig a tevékenység kötelező befejezésének – az azzal közvetlenül és igazolhatóan összefüggő, másképp nem érvényesíthető és egyéb úton nem ellentételezhető vagyoni hátrányok kiegyenlítését biztosító – kompenzációjáról sem rendelkezett a jogalkotó. A jogszabály módosítása tehát alapvetően a hiányságánál fogva idéz elő aránytalan alapjog-korlátozást, és válik alaptörvény-ellenessé.

Mindezek alapján az alaptörvény-ellenes helyzet megszüntetése érdekében – figyelemmel a hatályos jog kíméletével való eljárás indokoltságára is – az Alkotmánybíróság mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet állapított meg, a jogalkotói mulasztás megállapításával és a jogalkotónak címzett felhívással – amely alapján a fent kifejtettek figyelembevételével a törvényalkotónak kell megtalálnia a kompenzáció megfelelő módját – ugyanis megteremthető az összhang a törvény és az Alaptörvény XII. cikkének rendelkezései között.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megvizsgálta távértékesítés generális tilalmának alkotmányosságát is. E tilalom mindenfajta – határokon átnyúló és belföldi – távértékesítésre kiterjed. Az a tény, hogy a megrendelés és házhozszállítás helyett a termék beszerzéséhez személyesen fel kell keresni az értékesítéssel foglalkozó boltot, bizonyosan korlátozza a termék elérhetőségét, így csökkenti annak a forgalmát. A támadott előírás ezért (különös tekintettel arra, hogy a jogalkotó egyidejűleg kötelező jelleggel a dohányboltokba terelte a kiskereskedelmet) alkalmas arra, hogy visszaszorítsa a termék használatát, illetve annak elterjedését.

A korlátozás szükségességét az Alkotmánybíróság megítélése szerint ugyanazok az érvek indokolják, amelyeket a kiskereskedelem dohányboltokra történő korlátozásával kapcsolatban alkotmányosan elfogadható indokként azonosítottak. Az egészségnek és különösen a fiatalkorúak egészségének a védelme a megelőzés és az elővigyázatosság elvének figyelembevételével alkotmányos alapot ad egy olyan termék széles körű elérhetőségének – a távértékesítés és ezen belül különösen az online

kiskereskedelem mindenképpen e körbe tartozik – a korlátozására, amellyel összefüggésben bizonyítottan egészségügyi kockázatok állnak fenn.

A korlátozás arányosságával kapcsolatban figyelembe veendő, hogy a kiskereskedelmet a jogalkotó nem tiltotta meg teljesen, pusztán az egyik forgalmazási módot zárta ki az egészséghez való jog védelme érdekében, tehát a termék értékesítését nem tette lehetetlenné, azt csak nehezítette. Másrészt a tilalom nem a teljes termékkörre, csak a nikotintartalmú pára fogyasztását lehetővé tévő eszközökre terjed ki, amelyeknél az egészségkárosító hatás kockázata leginkább fennáll. Harmadrészt pedig kifejezetten a fiatalok egészségének védelme szempontjából megjegyzendő, hogy bár léteznek életkor-ellenőrző rendszerek, amelyekkel kontrollálni lehet, hogy a terméket vásárló fogyasztó eléri-e a vásárláshoz szükséges alsó korhatárt, ezek az intézkedések adott esetben megkerülhetők, illetve manipulálhatók. A személyes vásárlás előírása hatékonyabban képes biztosítani azt, hogy fiatalok biztosan ne juthassanak hozzá a termékhez.

A fentiek alapján a vállalkozáshoz való jog korlátozásának szükségessége és arányossága is megállapítható volt, ezért az Alkotmánybíróság a távértékesítési tilalom szabályozása alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2. 3048/2020. (III. 2.) AB határozat – becsületsértés, a véleménynyilvánítás határai

Az Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás szabadságának értelmezése során megállapította, hogy a személyiséget szubjektíve sértő, de az emberi méltóság sérelmét el nem érő kifejezések a véleménynyilvánítás szabadsága körébe tartoznak, így azokat az Alaptörvény védi. A közösségi oldalon közösséget érintő kérdésekben rendszeresen véleményt nyilvánító személy közszereplőnek minősülhet, így a közszereplőkre vonatkozó fokozottabb tűrésre vonatkozó mérce alkalmazandó rá.

Az indítványra okot adó ügyben az indítványozó, aki az elkövetés időpontjában polgármester volt, a képviselő-testület egyik ülésén szólalt fel egy új ravatalozó tervezési folyamatával kapcsolatban. Felszólalásában az ügy sértettjének közösségi oldalán terjesztett álláspontot „vírusnak” nevezte. A felszólalás egésze arra utalt, hogy a sértett álláspontja kihatással van másokra, így befolyásolja az önkormányzati döntéshozatalt. A képviselő-testület ülését a televízió közvetítette, így a felszólalás előre meg nem határozható számú személy számára hozzáférhetővé vált. A sértett magánvádat emelt. A megállapított tényállás alapján a Veszprémi Járásbíróság az indítványozót bűnösnek mondta ki becsületsértés vétségében, és megrovásban részesítette.

Az elsőfokú bíróság szerint az indítványozó azzal a kijelentéssel, hogy „megérkezik a [sértett neve]-vírus”, a becsület csorbítására alkalmas kifejezést használt, azzal pedig, hogy ezt a képviselő-testület nyilvános ülésén tette meg, tudva, hogy a helyi televízió a képviselő-testületi ülést leközi, a becsület csorbítására alkalmas kifejezést előre meg nem határozható számú személy ismerhette meg. A bíróság figyelembe

vette, hogy a becsület csorbítására való alkalmasságot nem a sértett egyéni megítélése szerint, hanem az alapján kell megítélni, hogy objektíven alkalmas-e a becsület csorbítására. A bíróság a sértett „vírussal” való azonosítását tekintette a becsület csorbítására alkalmasnak. Megállapította azt is, hogy az indítványozó és a sértett is közszereplők, akik fokozottabban kötelesek tűrni a kritikai véleményeket. Ugyanakkor úgy ítélte meg, hogy a kifejezés öncélú volt, a vitát nem vitte előre, kizárólagos célja a sértett megalázása volt. Ezért az indítványozót becsületsértés vétségében marasztalta. Fellebbezést követően a Veszprémi Törvényszék a bíróság ítéletét helybenhagyta.

A Törvényszék végzésével szemben az indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, a döntés ugyanis szerinte sérti az Alaptörvény IX. cikk (1)–(2) bekezdésben rögzített véleménynyilvánításhoz való jogát, indítványozta tehát a bírói döntés megsemmisítését. Előadta, hogy a közéleti kommunikációnak magasabb szintű védelmet kell élveznie, amelybe bizonyos fokig a túlzások, provokációk is beletartozhatnak. Ha a közlés a közéleti vitához hozzájárul, akkor a közélet szereplőinek fokozott tűrési kötelezettségük van, és a szólásszabadságot kell előnyben részesíteni. Vitatta az indítványozó, hogy közlése öncélú lett volna, ami a társadalmi vitát nem viszi előre.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügy az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleménynyilvánítás jogával összefüggésben vetette fel azt az alapvető alkotmányjogi kérdést, hogy hol húzódik a véleménynyilvánítás szabadságának és a személyiség védelmének a határvonala.

Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése értelmében „[m]indenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához”. A véleménynyilvánítás szabadsága kommunikációs jog. Demokratikus társadalom csak abban az esetben jöhet létre és maradhat fenn, ha lehetőség van arra, hogy a különböző (gyakran egymással ellentétes) vélemények a társadalmat formálhassák. A szólásszabadság különleges védelmet követel akkor, amikor közügyeket és a közhatalom gyakorlását, a közfeladatot ellátó, illetve a közéletben szerepet vállaló személyek tevékenységét érinti. A társadalmi, politikai viták jelentős részben éppen abból állnak, hogy a közélet szereplői, illetve a közvitában részt vevők egymás elképzeléseit, politikai teljesítményét és azzal összefüggésben egymás személyiségét is bírálják. A sajtónak pedig alkotmányos küldetése, hogy a közhatalom gyakorlóit ellenőrizze, aminek részét képezi a közügyek alakításában részt vevő személyek tevékenységének bemutatása és – akár rendkívül éles hangú – kritikája.

Az Alkotmánybíróság a korábbi alkotmánybírói gyakorlatra támaszkodva alakította ki azt a tesztet, amelynek első lépéseként azt kell vizsgálni, hogy az adott közlés közügyekben, közérdekű vitákban való álláspontot tükröz-e, vagyis a közügyek szabad vitatásával áll-e összefüggésben. Második lépésként a bíróságoknak azt kell eldöntenie, hogy a közlés tényállitásnak vagy értékítéletnek minősül-e: a közügyeket érintő értékítéletek szabad folyása biztosított, hiszen a tényállításokkal szemben az értékítéletek közös sajátossága, hogy igazságtartalmuk nem ellenőrizhető és nem igazolható. Végül vizsgálni kell, hogy a korlátozás nem lépte-e túl a véleménynyilvánítás határát. A véleményszabadság már nem nyújt védelmet az olyan öncélú, a közügyek vitatásának

körén kívül eső, így a magán- vagy családi élettel kapcsolatos közlésekkel szemben, amelyek célja pusztán megalázás, illetve a bántó vagy sértő kifejezések használata vagy jogsérelem okozása. A személyiségvédelem és a véleménynyilvánítás szabadságának ütközése során végül nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a használt, az érintett becsületét sértő kifejezés önálló információs értékkel bír-e. Ha ugyanis ilyen információs érték nem állapítható meg, a kifejezés a közéleti vitát nem mozdítja előre, akkor a kifejezés nem élvezi az Alaptörvény IX. cikkének védelmét.

A bíróság által megállapított tényállás szerint az indítványozó polgármesterként az önkormányzat képviselő-testületi ülésén a sértett tevékenységét „vírusnak” nevezte. Elsőként azt kellett az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia, hogy ez a közlés a védett véleménynyilvánítás szabadságába tartozik-e, illetve közéleti közlésnek minősül-e. Az indítványozó ezt a kifejezést az önkormányzat hatáskörébe tartozó, fejlesztéseire vonatkozó terveivel kapcsolatba hozható témában mondta: az indítványozó és a sértett között egy beruházás szükségessége tekintetében volt vita. E kérdés egyértelműen közéleti, így a megnyilvánulás a szólásszabadság fokozottabb védelmét élvezi. A védelmet erősíti az is, hogy a véleménynyilvánítás helyszíne a képviselő-testületi ülés volt, amely a társadalmi viták elsődleges, kifejezetten e célra rendelt helyszíne.

Bár maga a sértett az őt sértő megnyilvánulásakor nem volt a település képviselője, az általa indított közösségi oldalon rendszeresen véleményt nyilvánított a közösséget érintő kérdésekben, így közszereplőnek minősült. A kommunikáció során tehát egy közszereplő egy másik közszereplőre vonatkozóan tett kijelentést, közéleti kérdésben, a közéleti viták lefolytatásának tipikus helyszínén. Ezért az Alkotmánybíróság szerint a véleménynyilvánításra az Alaptörvény IX. cikkének különösen kiemelt védelme vonatkozik.

Jelen ügyben egyértelmű az is, hogy az indítványozó nem tényállítást, hanem értékítéletet fogalmazott meg; logikusan fel sem merülhet, hogy a sértett a szó biológiai értelmében vírus lenne. A teszt alapján végül az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a használt kifejezés „öncélú gyalázkodás” volt-e, vagy a közéleti vitát előremozdító megállapítás, azaz volt-e önálló információs tartalma annak, hogy a sértett tevékenységét a víruséhoz hasonlította. E vonatkozásban az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy az információs tartalom meghatározásánál figyelembe kell venni a közlés célját, azaz azt, hogy mi volt az az üzenet, amit a véleménynyilvánító meg kívánt osztani. A tényállás szerint az indítványozó a „vírus” kifejezéssel arra utalt, hogy a sértett befolyásolta más személyek, köztük képviselők magatartását, akik így véleményüket a sértettéhez igazították. A szóban forgó kifejezés nem pusztán személyt sértő gyalázkodás, hanem a sértett magatartásának közösségi hatására vonatkozó utalás. Erre tekintettel nem állapítható meg a közlés öncélú jellege.

Az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése szerint a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére. Ez a rendelkezés a véleménynyilvánítás szabadságának határát jelöli ki. A személyiséget szubjektíve sértő, de az emberi méltóság sérelmét el nem érő kifejezéseket az Alaptörvény IX. cikke védi.

A fentieket összegezve az Alkotmánybíróság úgy döntött, hogy az indítványozó értékítéletet tartalmazó közlését az Alaptörvény IX. cikke különösen kiemelt védelemben részesíti, amely korlátozásának legitim célja ugyan a személyiségvédelem, de jelen esetben, mivel a közlés nem volt öncélú gyalázkodás, a véleménynyilvánítás szabadságának a korlátozása aránytalan volt. Az általános hatáskörű bíróság az alapjogi összeütközést helyesen tárta fel, ám azt nem az Alaptörvény IX. cikkéből következő szempontok alapján mérlegelte, így a támadott döntés sértette az indítványozó véleménynyilvánítási szabadságát, erre tekintettel az Alkotmánybíróság a bírói döntést megsemmisítette.

3. 3049/2020. (III. 2.) AB határozat – csendháborítás, vallásgyakorlás

Az Alkotmánybíróság e határozatában megállapította, hogy a vallási meggyőződés nyilvánításának részeként a vallási szertartás hangos végzése is a vallásszabadság alapjogvédelmi körébe tartozik. A szertartás többszöri, hangos végzésének korlátozását a szomszédok pihenése, otthonuk nyugalmanak biztosítása azonban igazolhatja.

Az indítványozó alkotmányjogi panasszal támadta a Miskolci Járásbíróság végzését. Az alapügy tényállása szerint, mivel az indítványozó túl hangos vallásos cselekményével zavarta mások pihenését, csendháborítás szabálysértésének elkövetése miatt a szabálysértési hatóság az indítványozót 50 000 forint pénzbírsággal sújtotta. Az indítványozó kifogásában előadta, hogy az eljárásban meghozott, bírságot kiszabó határozat a szabad vallásgyakorláshoz fűződő jogát sérti.

A szabálysértési eljárást követő bírósági eljárás végén a járásbíróság a határozatot hatályában tartotta. A bíróság kifejtette, hogy a szabálysértési hatóság mind a tényállást, mind az eljárás alá vont személy által elkövetett cselekmény minősítését és szabálysértési felelősségét helyesen állapította meg. A bíróság azt is kiemelte, hogy az adott ügyben a szabad vallásgyakorláshoz való alapjog és a testi és lelki egészséghez való alapjogon belül a pihenéshez való jogütközött egymással. Utalt továbbá arra, hogy az alapjogok az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan korlátozhatók.

A bíróság hangsúlyozta, hogy az eljárás alá vont személynek joga van a szabad vallásgyakorláshoz, azonban az nem járhat mások alapvető jogainak megsértésével. Megállapította továbbá, hogy nem arról van szó, hogy az eljárás alá vont személyt bárki akadályozná vallásos cselekmények, például az imádkozás, az éneklés megvalósításában, hanem arról, hogy tevékenységét olyan hangerővel végezze, hogy az másokat ne zavarjon. Az eljárásban bizonyítékként felhasználták a feljelentő által rögzített hangfelvételt, valamint a tanúk által elmondottakat.

Ezt követően az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz. Az indítvány szerint a kifogásolt bírói döntés folytán sérült az indítványozónak a vallásszabadsághoz való joga, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalma. Az indítványozó szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy

az alapjogok összeütközése esetén korlátozható-e a lelkiismereti és vallásszabadság joga.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügy az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében biztosított szabad vallásgyakorláshoz fűződő joggal összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetett fel abban a tekintetben, hogy a bírói döntés folytán sérült-e az indítványozó szabad vallásgyakorlásához való joga. Az Alkotmánybíróság alkotmányossági vizsgálata során arra kereste a választ, hogy sérti-e az indítványozó szabad vallásgyakorlásához fűződő jogát, hogy az indítványozó túl hangos imádkozását indokolatlan zajokozásként értékelve csendháborítás szabálysértésének elkövetése miatt az indítványozót szabálysértési bírság megfizetésére kötelezték.

Az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése alapjoként rögzíti a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való jogot, továbbá meghatározza annak tartalmi összetevőit. A vallásszabadsághoz való jog négy eleme: a vallási meggyőződés szabad megválasztásának, kinyilvánításának, gyakorlásának és a tanításának szabadsága. Az Alkotmánybíróság már korábban kifejtette, hogy az állam az egyéni jogokkal összefüggésben egyrészt negatív magatartásra, tartózkodásra kötelezett, nevezetesen, hogy ne korlátozza az egyén alapvető jogait. Ugyanakkor az állam kötelessége az alapvető jogok „tisztelőben tartása” mellett nem merül ki abban, hogy tartózkodik az egyéni jogok megsértésétől, hanem emellett gondoskodnia kell a vallásszabadság érvényesüléséhez szükséges feltételekről is, azaz az egyéni igényektől függetlenül a vallásszabadsággal kapcsolatos értékek és élethelyzetek védelméről. A vallásgyakorlás szabadsága, a hagyományos kultuszszabadság mellett azt az általános szabadságjogot jelenti, amelynek lényege a meggyőződésből fakadó cselekvés fokozott védelme.

Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a bírói döntés korlátozta-e az indítványozó szabad vallásgyakorlását. A vallásszabadság négy fogalmi eleme közül jelen ügy a vallási meggyőződés szabad kinyilvánításához, illetve gyakorlásához fűződő jogát érintette. A vallási meggyőződés vallási cselekményekkel, szertartásokkal kifejezésének szabadsága a vallásszabadság fokozottan védett tartalmát képezi. Ugyanakkor a vallási meggyőződés kinyilvánítása és a vallásgyakorlás a kultuszszabadság védelmi körén túl eső magatartásokat és tevékenységeket is magában foglal.

Az Alaptörvény elsődleges kötelezettségként állapítja meg az állam tevőleges védelmi kötelezettségét az ember alapjogainak védelmére nézve. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság vonatkozó határozataiban arra nézve, amikor az alapjogi konfliktus a jogalanyok egymás közötti jogviszonyában akként merül fel, hogy az egyik magánszemély alapjogát a másik személy alapjoga veszélyezteti (konkuráló/versengő alapjogok), az állam tevőleges védelmi kötelezettségére nézve annak közvetítő, kiegyenlítő szerepét hangsúlyozta. Az Alaptörvény szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tisztelőben tartásával korlátozható. Az alapjog-korlátozásnak e tesztje mindenekelőtt a jogalkotót kötelezi, hatáskörükhöz igazodva azonban a jogalkalmazókat is köti. A bíróságoknak a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül

az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére kell szorítaniuk.

Az indítványozó a jogerős bírói döntés folytán (amely hatályában fenntartotta az elsőfokú szabálysértési hatóság csendháborítás szabálysértésének elkövetése miatti bírságot kiszabó határozatát, az indítványozó túl hangos imádkozását indokolatlan zajokozásként értékelve) az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésbe foglalt szabad vallásgyakorláshoz való jogának sérelmét állította.

A járásbíróság utalt arra, hogy az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében rögzített vallásszabadsághoz való jog szükségesség-arányosság elve alapján korlátozható. Megállapította továbbá, hogy az eljárás alá vont személy szabad vallásgyakorláshoz való joga ütközött más emberek pihenéshez való jogával. Emellett azonban azt is kifejtette, hogy „[n]em arról van szó, tehát, hogy az eljárás alá vont személyt bárki akadályozná a vallásos cselekmények, például imádkozás, éneklés megvalósításában, hanem arról, hogy ezt a tevékenységét úgy, olyan hangerővel kell végeznie, hogy azzal másokat ne zavarjon”.

A vallási meggyőződés kinyilvánításának részeként a szabad vallásgyakorlás jogának védelmét élvező (az alapjog részeként) az egyén vallásgyakorlása, így a konkrét ügyben az indítványozó által végzett vallási szertartás (például ima, éneklés) is. Az alapjogvédelem körébe esik ennek alapján a vallási jellegű tevékenység elvégzése, gyakorlásának a lehetősége, illetve az, hogy az egyént ebbéli tevékenységének végzése során ne akadályozzák. Ugyanakkor maga a szabad vallásgyakorlás joga mint alapjog, az Alaptörvény szerint, amennyiben azt legitim ok szükségessé teszi, arányos mértékben korlátozható. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy milyen alapjogi védelem illeti meg az olyan vallási szertartás végzését, amely más harmadik személyeket – a szertartás hangereje miatt – zavar. Azaz a bírói döntés, azzal, hogy mások zavarására alkalmasnak állapította meg az indítványozó imádkozásának a hangerejét – tehát nem a tevékenységet, hanem annak hangerejét – és ezért szabálysértési bírságot állapított meg, korlátozta-e a vallási meggyőződés szabad kifejezésének és gyakorlásának alapjogát.

Az Alkotmánybíróság elvi élel állapította meg, hogy a vallási szertartás hangos végzése is – a vallási meggyőződés kinyilvánításának részeként – a vallásszabadság alapjogvédelmi köre alatt áll. Ennek alapján a konkrét ügyben helyesen állapította meg a bíróság, hogy a korlátozást igazolhatja a szomszédok pihenése, otthonuk nyugalmanak biztosítása. Ezt követően ugyanakkor az is vizsgálendő, hogy ennek a tevékenységnek a hangos gyakorlása a körülmények (a tevékenység végzésének helye, amely konkrét ügyben egy társasház, az időpontja és annak időtartama, továbbá a tevékenység végzésének rendszeressége, a zavarás mértéke és módja, a társadalmi szokások stb.) miatt arányos mértékű-e.

Az Alkotmánybíróság vizsgálata alapján nem állapítható meg, hogy az indítvánnyal támadott bírói döntés helytelenül értékelte volna a versengő érdekek ütközését. Nem ellentétes az Alaptörvény VII. cikkével az az érvelés, amely szerint a vallásos meggyőződést ki lehet fejezni imával, illetve énekléssel, azonban annak túlzott hangereje

adott esetben már mások (a szomszédok) otthoni nyugalma, pihenése (együttal magánszférája) aránytalan zavarásának minősül. Azaz a konkrét ügyben az indítványozó vallási meggyőződésének ilyen módon történő kifejezését már legitim módon korlátozza a társasházi szomszédok nyugalma, pihenése, amennyiben annak túlzott hangerővel történő végzése rendszeresen történik. Az Alkotmánybíróság megerősítette, hogy a vallási meggyőződés kinyilvánítása részeként az imádkozás módjának megválasztását legitim módon korlátozhatja mások nyugalma, pihenése, ez azonban mindig egyéni mérlegelést tesz szükségessé.

Az Alkotmánybíróság nem hivatott állást foglalni valamely vallás hittételeivel összefüggésben, így abban sem, hogy az imádkozás hangereje mennyiben kapcsolódik a meggyőződés központi eleméhez. Elismeri, hogy egyes esetekben maga a hangerő mértéke is a szakrális szertartás része lehet, ilyenkor eltérő eredményre vezethet, hogy a bíróság döntésével korlátozta-e az indítványozó vallásgyakorláshoz való jogát, továbbá amennyiben igen, abban az esetben az szükséges és arányos volt-e. (Ilyen eset lehet, amikor a szertartás csak nagyobb zajjal, hangerővel végezhető, például körmenet, vallási célból történő harangozás.) Ezekben az esetekben a vallási szertartás vezetője, része a nagyobb hangerő, ezért azok rövidege is ellensúlyozhatja a kívülállók zavarását. Az Alkotmánybíróságnak és a bíróságoknak ilyen ügyekben vizsgálatuk során a magyar kulturális és civilizációs szokásokat is figyelembe kell venniük.

Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján a konkrét alkotmányossági vizsgálat során arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés nem jelentette az indítványozó vallásszabadságának alaptörvény-ellenes korlátozását, továbbá nem korlátozza és nem akadályozza az indítványozót a jövőre nézve a csendesebb, de a vallási előírásoknak megfelelő imádkozásban. Ezért az indítványt elutasította.

4. 3068/2020. (III. 9.) AB határozat – gyermek jogellenes elvitele

Az Alkotmánybíróság e határozatában a gyermek jogellenes visszavitele tárgyában folyó eljárásokban a tisztességes eljáráshoz való jog védelmében olvasztott ki korábbi gyakorlatához képest a bizonyításra vonatkozó további garanciákat.

Az alkotmánybírósági ügy előzménye az volt, hogy egy magyar anyával szemben egy olasz apa gyermek jogellenes visszatartása miatt bírósági eljárást indított, azért, mert az egyébként részben Spanyolországban, részben pedig Magyarországon élő szülők (házastársak) közül az anya akként döntött, hogy a négyéves fiú, illetve a kétéves leánygyermekével – a szülők házasságának megromlása miatt – a továbbiakban nem külföldön, hanem Magyarországon kíván élni. A bíróságok a bizonyítékokat akként értékelték, hogy a gyermekek szokásos tartózkodási helye Spanyolországban volt, az apa és az anya együttesen gyakorolták a szülői felügyeleti jogokat, az anya pedig a gyermekeket jogellenesen vitte el Spanyolországból (nem engedte vissza Ibizára).

Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában [3375/2018. (XII. 5.) AB határozat, Abh.] megállapította, hogy a korábbi eljárásban a Kúriai, valamint az ügyben

hozott alacsonyabb fokú végzések is alaptörvény-ellenesek voltak, ezért azokat megsemmisítette. Az ezt követően megismételt eljárásban hozott végzéseket támadták alkotmányjogi panasszal.

Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét jelen ügyben abban látta, hogy a bíróságok a megismételt eljárásban eljárásjogi hibákat ejtettek. Noha a bíróság kirendelte az igazságügyi szakértőt, az indítványozó által feltett kérdésekből egyiknek sem adott helyet, mint ahogyan annak az indítványának sem, hogy a bíróság vonjon be társszakértőt, illetve a felekre is kiterjedő szakértői vizsgálatot rendeljen el. Az indítványozó szerint az első fokon eljáró bíróság – az Alkotmánybíróság korábbi határozatával ellentétben – a felajánlott bizonyítási indítványoknak nem adott helyet, megfosztva ezzel az indítványozót a bizonyítás lehetőségétől. Utalt arra is, hogy a bíróságok nem vizsgálták kellő alapossággal és körültekintéssel azt, hogy a gyermek Spanyolországba való visszavitele a gyermek számára milyen pszichés vagy testi következményekkel járna. Mindezen érvek miatt az indítványozó szerint a bírósági végzések sértik a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, ezért alaptörvény-ellenesek.

Az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényege a konkrét ügyben az volt, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjogot sérti-e az, ha a bizonyítási eljárásban a bíróság a szakértő kirendelése során az egyik fél, jelen esetben éppen a bizonyításra kötelezett fél által a szakértő részére feltenni indítványozott kérdések egyikét sem teszi fel, megfosztva ezzel az egyik felet a bizonyítás egyik eszközétől, ellehetetlenítve ezzel az egyik fél egyik bizonyítási eszközének érvényesülését. Az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy sérti-e a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot az a körülmény, hogy a bíróság a bizonyítási eljárást (vagy a bizonyítás egyik eszközét) egyoldalúan alkalmazza, és emiatt annak eredményét is egyoldalúan veszi figyelembe, akképp, hogy ezzel a kiskorú gyermekek érdekei a határozat meghozatala során figyelmen kívül maradtak.

A támadott bírói döntések az indítványozó szerint olyan eljáráson alapulnak, amelyek a bizonyíték(ok) igénybevételének lehetőségét nagymértékben észszerűtlenül korlátozták, illetve az indítványozó szerint lényegében a bizonyítást ellehetetlenítették. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének vizsgálata a többi alapjoghoz képest ebben a tekintetben részben speciális. Ahhoz ugyanis, hogy az Alkotmánybíróság meg tudja állapítani ennek az alapjognak az esetleges sérelmét, a bírósági eljárást érdemben kell megvizsgálnia. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem negyedfokú bíróságként járt el, és nem mérlegelte újra a bizonyítékokat (a bizonyítást), hanem azt vizsgálta meg, hogy az indítványozónak objektíve lehetősége volt-e a bizonyításra, illetve a bizonyítékok előterjesztésére.

A tisztességes eljáráshoz való jog több garanciális szabályból áll. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványai különösen: a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága, a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye, a törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és a pártatlanság kívánalma, továbbá az észszerű határidőn belüli elbírálás követelménye.

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog érvényesülésének megítélését minden esetben tartalmi vizsgálatához kötötte: mint ahogyan jelen ügyben is, elemezte az alapjog állított sérelmére vezető jogszabályi környezetet és bírói döntést, a szabályozás célját és a konkrét ügy tényállását, majd pedig – mérlegelés eredményeként – mindezekből vont le következtetéseket az adott esetre nézve megállapítható alapjogsérelemre nézve. Az Alkotmánybíróság vizsgálta, hogy a rendes bírósági eljárásban – amiatt, hogy a bíróságok nem tettek eleget az Alkotmánybíróság korábbi határozatában foglaltaknak – sérült-e az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való joga.

Az Alkotmánybíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy az eljáró bíróságok az Alkotmánybíróság jelen ügy előzményeül szolgáló ügyben született határozatában foglaltaknak eleget tettek-e. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás követelményéből a bíróságoknak az a kötelezettsége fakad, hogy a gyermek érdekeit a lehető legszélesebb körben tárják fel, és ehhez a gyermek jogellenes elvitele ügyében folytatott eljárásban az összes lehetséges, a felek által felajánlott bizonyítási eszközt igénybe vegyék annak érdekében, hogy a kiskorú gyermek kiemelten védett érdekeit nyilvánvalóan és egyértelműen megállapíthatóvá tegyék.

Emiatt az Alkotmánybíróság jelen ügyben azt állapította meg, hogy a bíróságok a szakértő-kirendelési kötelezettségüknek csak formálisan tettek eleget, tartalmilag azonban nem.

A bíróságok által vizsgált esetben a gyermekek kifejezetten alacsony életkorúnak minősültek, ezért fokozottan ki voltak téve annak, hogy az apjukhoz (Spanyolországba) történő visszavitelük esetén testi vagy lelki károsodást szenvednének vagy a visszavitel más módon elviselhetetlen helyzetet teremtenek számukra. Emiatt az ilyen ügyekben a bíróságnak fokozott körültekintéssel kell eljárnia, és a gyermek(ek) érdekeit a lehető legtöbb rendelkezésre álló bizonyítási eszközzel kell felderíteni és védeni. Különösen hangsúlyosak a gyermekek érdekei amiatt is, mert a nemzetközi megállapodások mellett az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése külön is rendelkezik arról, hogy minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Erre tekintettel a gyermekek érdekeit közvetlenül érintő eljárásokban különös hangsúlyt kell kapnia az eljárás tisztességes voltának.

A bíróságok jelen ügyben egyfelől részletesen megvizsgálták azokat az objektív körülményeket (szokásos tartózkodási hely, elvitel jogellenessége, szülői felügyelet tényleges gyakorlása), amelyeket a nemzetközi és a hazai szabályozás is megkíván. Ugyanakkor a bíróságok ebben a megismételt eljárásban sem vizsgálták kellő alapos-sággal és körültekintéssel azt, hogy a gyermekek visszavitele a gyermekek számára milyen pszichés vagy testi következményekkel járna, járhatna. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét jelen ügyben az okozta, hogy a bíróság nem tett eleget a korábbi Abh.-ban foglalt kötelezettségének, és a szakértői véleményt arra a kérdésre szűkítette, hogy milyen a gyermekek viszonyulása a korábbi spanyolorzági szokásos tartózkodási helyükhöz.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a vizsgált bírósági határozatok hiányosságai a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét eredményezték, és ezzel a gyermekek Alaptörvényben foglalt jogainak kiüresedéséhez vezettek. Az ilyen típusú eljárásokban a gyermekek érdekei feltárásának elmaradása általában sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot.

Emiatt jelen ügyben az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy a bíróságok tartalmilag nem tettek eleget bizonyítási kötelezettségüknek. A szakértő formális kirendelése nem elegendő ahhoz, hogy egy bírósági eljárásban a tisztességes eljáráshoz való jog maradéktalanul érvényesülhessen. Ehhez az is szükséges, hogy tartalmilag is lehetősége legyen a feleknek a bizonyítékok előterjesztésére, jelen ügyben a szakértőhöz kérdések intézésére. Az olyan eljárás, amely ennek nem tesz eleget, sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza ugyanakkor, hogy a bíróság a bizonyítás eredményét szabadon mérlegeli, és ez alapján hozza meg döntését. Ebbe a helyzetbe azonban rendes bíróságok csak akkor kerülhetnek, ha a rendelkezésre álló és felajánlott bizonyítási eszközöket nemcsak formálisan, hanem tartalmilag is figyelembe veszik, és azok eredményét a határozatuk meghozatala során fel is használják, döntéseiket ezzel megindokolják.

5. 7/2020. (V. 13.) AB határozat – bírói jogvédelem adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása esetén

Az Alkotmánybíróság e határozatában megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet valósított meg azáltal, hogy az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvénybe foglalt, nem közfeladatot ellátó szerv tájékoztatási kötelezettségének nem teljesítése esetére nem biztosított hatékony bírói jogvédelmet az adatigénylőknek.

Az Alkotmánybíróság eljárása a Fővárosi Ítéltábla bírói tanácsának kezdeményezésére indult. A bíróság az előtte folyamatban levő polgári per felfüggesztése mellett az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény (Infotv.) egyik rendelkezésével összefüggésben kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását, a közérdekű adatok nyilvánossága elvének [Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés] sérelme miatt.

A bírói kezdeményezésre okot adó ügyben egy gazdasági társasághoz (kérelmezett) közérdekű adatigényléssel fordult egy magánszemély (a továbbiakban: kérelmező) egy európai uniós forrásból finanszírozott útépitési projekt részleteivel kapcsolatban. A projekt beruházója a Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt., a kérelmezett pedig a vele megkötött szerződés teljesítése érdekében létesített jogviszonyt további cégekkel, az építőanyagok eladóival. Ez utóbbi szerződések adataira vonatkozott az adatigénylés. A kérelmezett az adatigénylés teljesítését megtagadta, a kérelmező bírósághoz fordult. A másodfokú bíróság szerint az eljárás akadályát képezte az Infotv. 27. § (3b) bekezdése, amely szerint a tájékoztatást igénylő kérelmező csak a tájékoztatásra

kötelezett felett törvényességi felügyelet gyakorlására jogosult szerv (a cégbíróság) eljárását kezdeményezheti. Az Infotv. szerint a közérdekű adatigény elutasítása esetében a közfeladatot ellátó szerv ellen lehet pert indítani, ám a kérelmezett nem közfeladatot ellátó szerv. Ebből következően a bíróságnak az Infotv. 27. § (3a) bekezdésére alapított igény érvényesítésére irányuló pert a polgári perrendtartásról szóló törvény alapján meg kellene szüntetnie. A bíróság ezért az Alkotmánybírósághoz fordult.

Az indítvány szerint a benyújtott adatigénylés is a közérdekű adatok megismeréséhez való jog védelmi körébe tartozik. Az alapjog lényegi tartalma a hatékony és teljes bíróság előtti jogérvényesítés lehetősége. Az adat megismertetésére való kötelezés lehetőségét, a bírósági végrehajtást, az adatkérőre vonatkozó kedvező bizonyítási szabályokat és a jogorvoslat lehetőségét a törvényességi felügyeleti eljárás azonban nem garantálja. A bírói út kizárása – az alapjog érvényesülését lehetővé tevő garanciák kikapcsolása – azt jelenti, hogy az Infotv. támadott rendelkezése korlátozza a közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét, az alapjogot.

Az üggyel kapcsolatban megkeresett igazságügyi miniszter bemutatta az Infotv. háromszintű rendszerét: 1. a közfeladatot ellátó szervek esetében alkalmazott, a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét biztosító rezsím (közérdekű adatigénylés); 2. a szolgáltatást nyújtó szervek/személyek kezelésében lévő, közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége, (az 1. pont szerinti rezsimmal azonos); és 3. a közérdekből nyilvános adattá minősített üzleti titkok megismerhetősége: közfeladatot ellátó szervek esetében az általános (az 1. és 2. pont szerinti) szabályok érvényesek, míg mások esetében az Infotv. 27. § (3b) bekezdése szerinti külön megismerési rezsím alkalmazandó (úgynevezett „tájékoztatási kötelezettség”). A szabályozás célja a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának a biztosítása. A különbségtétel indoka az, hogy „közfeladatot ellátó szervek esetében [...] a jogalkotónak az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből fakadó kötelezettsége – az állam demokratikus működésének ellenőrzése megvalósítása érdekében – magasabb szintű mércét feltételez”. Az államháztartáson kívüli szereplők esetében intézményesített tájékoztatási kötelezettség „alapvetően az információszabadság érvényesítését kisegítő szabályként érvényesül”.

Az Infotv. szerint közérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak a központi költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. Az a szervezet, amely az államháztartás alárendelésébe tartozó valamely személlyel pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesít, köteles e jogviszonnyal összefüggő és közérdekből nyilvános adatra vonatkozóan – erre irányuló igény esetén – bárki számára tájékoztatást adni. Az Infotv. szabálya alapján, ha a tájékoztatásra kötelezett a tájékoztatást megtagadja, a tájékoztatást igénylő a tájékoztatásra kötelezett felett törvényességi felügyelet gyakorlására jogosult szerv eljárását kezdeményezheti.

Az Alkotmánybíróság úgy határozott, hogy a bírói kezdeményezés nem volt megalapozott, ezért az indítványt elutasította. Azonban vizsgálata során észlelte, hogy

a szabályozás tartalma hiányos, és mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-elleneséget állapított meg.

A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog az Alaptörvényben garantált alapjog. E jog (összefoglaló néven: az információs szabadság) az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti”, amely az „információkhoz való hozzáférhetőség, az információk szabad áramlása különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentőségű”. Az Alaptörvény továbbá *A közpénzek* című fejezetében rögzíti a nemzeti vagyona, a közpénzekre kiterjedően az átlátható gazdálkodás követelményét. Kifejezetten rendelkezik arról is, hogy „[a] közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok”, függetlenül attól, hogy ezeket ki vagy mely szervezet birtokolja. Az Infotv.-nek a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségére vonatkozó szabályai a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságát biztosítják. A törvényalkotó ezért a közfeladatot ellátó személyek és az államháztartás alrendszerébe tartozó valamely személlyel pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesítő személyek/szervezetek számára is egyaránt kötelezettségeket fogalmaz meg.

Az adatszolgáltatásra kötelezettek körét az Infotv. a közfeladatot ellátó szerveken túlra tágítja. Az állami vagyonról szóló törvény pedig a közpénzek, az állami vagyon működtetésének átláthatósága érdekében kiterjeszti az Infotv. információs szabadságra vonatkozó rendelkezéseinek az alkalmazását az állami vagyonnal gazdálkodó vagy azaz rendelkező szervekre és személyekre, amikor kimondja, hogy ők az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek minősülnek.

A közérdekű adatokra főszabályként a nyilvánosságelve vonatkozik. Ennek érvényesüléséhez szükséges, hogy az adatkezelő a közérdekű adatok megismerését biztosítsa. Kötelezettek általában az állami feladatot ellátó szervek. Mivel az Alaptörvény szerint a nyilvánosság előtti elszámolásra a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles, az általuk kezelt közérdekű adatokhoz való hozzáférést – különösen erre irányuló igény esetén – a közfeladatot ellátó szerveken kívüli szervezetnek is biztosítani kell. Az Alaptörvényből következik tehát, hogy a közérdekű adatszolgáltatás kötelezettsége nem függvénye annak, hogy közérdekű adatot birtokló szervezet milyen szervtípusba tartozik, a közérdekű adatszolgáltatásra irányuló kötelezettséget önmagában megteremti az a tény, hogy a szervezet közérdekű adatot birtokol. Az Infotv. 2014-es módosítása alapján a közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférést a nem közfeladatot ellátó természetes személyek, jogi személyek vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek is biztosítani kötelesek akkor, ha az államháztartás alrendszerébe tartozó valamely személlyel pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesítenek.

Az Infotv. a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok tekintetében egyaránt biztosítja az adatigénylés lehetőségét, az adatigény nem teljesítése esetében garantálja a bírósághoz fordulás lehetőségét. Az Infotv. azonban kifejezetten a „közfeladatot ellátó szervet” említi a per alpereseként. E fogalomhasználatot és a közérdekű

adatigénylési per szabályait a jogalkotó nem igazította hozzá a régi Ptk.-ból az Infotv. rendelkezéseihez. Így a nem közfeladatot ellátó, tájékoztatásra kötelezett személyekkel és szervezetekkel szemben az Infotv.-ben foglalt általános rendelkezések alapján közérdekű adatigénylési per megindításának nincs helye. Az Infotv. csak a törvényességi felügyeletet gyakorló szervhez történő fordulást teszi lehetővé, amely viszont az adatigény teljesítésének elrendelésére nem jogosult. Sőt: egyes, az adatigény teljesítésére egyébként köteles személyek (például: a természetes személyek) felett nincs is törvényességi felügyeletet gyakorló szerv.

Az Alaptörvény és az Infotv. rendelkezései alapján az adatnyilvánosság biztosítása alkotmányosan nem csupán a közfeladatot ellátó szerveket terheli. Az Alaptörvény általános jelleggel írja elő a közpénzekkel való gazdálkodás transzparenciáját. Az Alaptörvény garantálja a közérdekű adatok megismerését, az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az információszabadság mint alapjog érvényesülése érdekében biztosítani kell a nyilvánosságkorlátozás feletti érdemi és hatékony bírói jogorvoslati lehetőséget. Az információszabadság mint alapjog védelméhez egyértelműen hozzátartozik, hogy vélt vagy valós jogsértés esetén a jogosult bírósághoz fordulhat. A hatékony bírói jogvédelem biztosítása magában foglalja azt a követelményt, hogy az alapvető jog gyakorlására visszavezethető adatigény megalapozottságáról döntő – lényegében közvetlenül egy alapjog védelmében eljáró – bírói fórum adott esetben az adatigény teljesítését is ki tudja kényszeríteni: kötelező döntésével az adatkezelőt az adat kiadására rá tudja bírni. Az Alaptörvénnyel az a jogi szabályozás áll összhangban, amely garantálja a teljes körű és hatékony (az adatkiadásra való kötelezés lehetőségét is tartalmazó) bírói jogvédelmet.

Összefoglalásul: a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog – összhangban az Alaptörvény közpénzek nyilvánosságára vonatkozó szabályával – megköveteli, hogy az adatigény minden tájékoztatásra kötelezettet illetően bíróság előtt érvényesíthető, kikényszeríthető legyen. Ennek hiánya nem összeegyeztethető az Alaptörvénnyel. A törvényességi felügyeletet gyakorló szervhez fordulásnak a lehetősége – mivel a törvényességi felügyeleti eljárásban nincs helye az adat kiadására való kötelezésnek – nem tesz eleget e követelményeknek. Más jogérvényesítési lehetőség viszont jelenleg nem áll az adatigénylők rendelkezésére.

Az említett szabályozási hiány – az Infotv. 27. § (3a) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettség bíróság előtti hatékony érvényesíthetőségének a hiánya a hatályos szabályozásban – a vizsgált esetben az Alaptörvény sérelmét idézi elő. Az alaptörvény-ellenes helyzet megszüntetése érdekében az Alkotmánybíróság mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet állapított meg, és felhívta a jogalkotót az Infotv. és az Alaptörvény rendelkezései közötti összhang megteremtésére, annak érdekében, hogy az adatigénylőknek a nem közfeladatot ellátó szerv tájékoztatási kötelezettségének nem teljesítése esetére biztosítsa a hatékony bírói jogvédelmet.

Az Infotv. támadott rendelkezése alaptörvény-ellenességének a megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság elutasította, ugyanis a törvényességi felügyeletet gyakorló szerv eljárása kezdeményezésének a lehetősége önmagában nem

tekinthető alapjog-korlátozó előírásnak. Másrészt a rendelkezés megsemmisítése sem vezetne a közérdekű adatigénylési per előírásainak alkalmazhatóságára. Az alaptörvény-ellenességet nem az Infotv. 27. § (3b) bekezdése, hanem kifejezetten szabályozási hiátus okozta, csak ennek pótlásával tehető a szabályozás alaptörvénykonformmá.

6. 10/2020. (V. 28.) AB határozat – megváltozott munkaképességű személyek ellátásai

Az Alkotmánybíróság e határozatában a szociális jogok védelmében mondott ki a jogszabály értelmezését segítő alkotmányos követelményt: a megváltozott munkaképességűek ellátásának megállapításánál a nem folyósított ellátás által keletkező biztosítási időt is figyelembe kell venni, amennyiben az EJEB konkrét egyedi ügyben Magyarországra kötelező jogerős döntésében azért állapítja meg az Egyezmény sérelmét, az EJEB jogerős döntését követően pedig a kérelmező ismételten kezdeményezi valamely ellátás megállapítását.

A Kúria az előtte folyamatban lévő, társadalombiztosítási határozat felülvizsgálata iránt indított eljárásokban az Alkotmánybírósághoz fordult, indítványozva, hogy az Alkotmánybíróság a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló törvény (Mmtv.) egyes rendelkezései nemzetközi szerződésbe ütközését állapítsa meg. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezés elentétes az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkével.

Az alapügyek felperese az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) által eldöntött *Nagy Béláné kontra Magyarország* ügy [[GC], (53080/13), 2016. december 13.] kérelmezője. A kérelmező 2001-től rokkantsági nyugdíjban részesült, mivel betegségek miatt a munkaképességének 67%-át elveszítette. A foglalkozással összefüggésben bekövetkezett egészségkárosodás megítélésére alkalmazott módszertanról szóló jogszabály megváltozott, az új módszertan szerint pedig a szakértő a kérelmezőnél 40%-os rokkantságot állapított meg, amelynek következtében a hatóság megszüntette a rokkantsági nyugdíjra való jogosultságát. A kérelmező 2011-ben kezdeményezte rokkantságának felülvizsgálatát, a hatóság 50%-os rokkantságot állapított meg, továbbá komplex rehabilitációt és rehabilitációs járadékra való jogosultságot javasolt a kérelmező számára.

A kérelmező kérelme alapján később ismét 50%-os rokkantságot állapítottak meg. Ez a rokkantsági mérték elérte az állapotromlás azon szintjét, amely alapján a kérelmező az Mmtv. szerinti ellátásra vált volna jogosulttá, azonban a hatóság azt is megállapította, hogy a kérelmező nem rendelkezik az ellátás megállapításához szükséges, a kérelem benyújtását megelőző 5 évben 1095 nap biztosítási idővel. A szükséges biztosítási idő követelménye alól pedig az Mmtv. kizárólag abban az esetben engedett volna kivételt, amennyiben a kérelmező az Mmtv. hatálybalépését megelőző napján rokkantsági nyugdíjban vagy rehabilitációs járadékban részesült volna, amely kivétel alkalmazásának feltételei ugyancsak nem teljesültek.

A rokkantsági ellátás iránti kérelem jogerős elutasítását követően a kérelmező az EJEH-hez fordult, amelynek Nagykamarája megállapította, hogy ugyan a rokkantsági ellátások Mmtv. szerinti átalakítása a közpénzek védelmével indokolható, a kérelmezőnek a konkrét ügyben mégis túlzott egyéni terhet kellett viselnie. A kérelmező ugyan folyamatosan együttműködött a hatóságokkal, és összesen 23 év 71 nap szolgálati időt szerzett, a kérelmének benyújtását megelőző öt évben a szükséges 1095 nap biztosítási időt mégsem tudta igazolni, mert a rokkantsági nyugdíj megszűnését követő időszakban már nem minősült biztosítottnak. A Nagykamara ezért megállapította az Egyezmény megsértését, és 68 havi nem folyósított rokkantsági ellátásra tekintettel egyösszegű vagyoni kártérítést ítélt meg.

Az EJEH döntése után a felperes a megváltozott munkaképességű személyek ellátása megállapítását kérte. A Járási Hivatal a kérelmet elutasította, mivel ugyan a kérelmező egészségi állapota alapján megváltozott munkaképességűnek minősül, azonban nem rendelkezik az Mmtv. szerint szükséges biztosítási idővel. A határozat ellen a felperes fellebbezésében arra hivatkozott, hogy az EJEH döntése alapján jogosult rokkantsági nyugdíjra. A másodfokon eljáró Kormányhivatal megállapította, hogy az EJEH ítélete nem változtat azon a tényen, hogy a megváltozott munkaképességű személyek ellátásának megállapításához valamennyi feltételnek egyszerre teljesülnie kell, a kérelmező azonban a szükséges biztosítási idővel nem rendelkezik. A határozat szerint az Mmtv. nem biztosít sem mérlegelési, sem pedig méltányossági jogkör az eljáró hatóság részére, így a jogosultsági feltételek hiányában nincs jogszabályi lehetőség az ellátás méltányosságból történő, kivételes megállapítására.

A kérelmező azonban éppen az egészségi állapota miatt nem tud dolgozni, így a törvény szerint szükséges biztosítási idő követelményét sem tudja utólag teljesíteni. A határozattal szemben ezért keresetet terjesztett elő. A Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a keresetet elutasította, mivel a határozat törvényes, a támadott határozatot kizárólag törvényességi szempontból vizsgálhatta felül, és méltányosságot nem gyakorolhat. Az ítélettel szemben a felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, az ügyben eljáró Kúria pedig az Alkotmánybírósághoz fordult, a jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítását és megsemmisítését kérte két folyamatban lévő perben.

2001-ben a rokkantsági nyugdíjra való jogosultság feltétele volt meghatározott mértékű szolgálati idő igazolása, amit az alapügy felperese több mint 20 éven át tartó járulékfizetéssel megkérdőjelezhetetlenül teljesített. Az egészségi állapot értékelésére vonatkozó szabályozás megváltozása miatt a felperes egészségi állapotának százalékos mértéke kismértékben átmenetileg javult, de valódi egészségi állapota szignifikánsan nem változott meg. Ezen állapotjavulás eredményeként nem rendelkezett folyósított ellátással, így elesett az Mmtv. szerinti ellátások igénybevételének lehetőségétől, mert az Mmtv. nem biztosít arra lehetőséget, hogy az előírt időszakban biztosításban töltött időre vonatkozó feltétel vizsgálatától a jogalkalmazó szervek eltekintsenek, így annak alkalmazását a Kúria nem mellőzheti.

A rendelkezés alkalmazása ugyanakkor a Kúria szerint döntését az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkével és az Alaptörvénnyel ellentétessé tenné, annak eredményeként ugyanis ismételten bekövetkezik az EJEB döntésével egyszer már a kérelmező ügyében egyezményesértőnek minősített helyzet azáltal, hogy az alapügy felperese számára ezúttal sem állapítják meg az Mmtv. szerinti ellátást annak ellenére, hogy arra az egészségi állapota alapján jogosult lenne.

A Kúria utalt a 21/2018. (XI. 14.) AB határozatra is, amelyben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az a szabályozás, amely a megváltozott munkaképességű személyek ellátásainak rendszerét olyan módon alakítja át, hogy annak eredményeként az egyének az átalakítással túlzott terhet viselnek, ellentétes az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkével, és túlzottnak tekinthető a teher akkor, ha a fogyatékosággal élő személyek tényleges fizikai állapotának kismértékű javulása, az egyéb körülmények szignifikáns változása nélkül az ellátás összegének állapotjavulásukat nyilvánvalóan aránytalan mértékben meghaladó, jelentős csökkenésével jár.

Az indítványokban megjelölt *Nagy Béláné kontra Magyarország* ügy kérelmezője azonos a bírói kezdeményezések alapjául szolgáló peres eljárások felperesével, amely egyezésre tekintettel az Alkotmánybíróság kifejezetten felhasználta az EJEB megállapításait.

Az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezéseket megvizsgálta. Az Mmtv. szerinti ellátások jövedelempótló jellegű ellátások, azaz a megállapításuk akkor lehetséges, ha a kérelmező az állapota miatt keresőtevékenységet nem tud folytatni. Az ellátások egészségbiztosítási pénzbeli ellátásoknak minősülnek, ennek megfelelően csak azok számára állapíthatók meg, akik meghatározott idejű biztosítási idővel rendelkeznek.

Az ellátások folyósításának előfeltétele a biztosítási idő vizsgálata, és ez indokolt. Nem ellentétes az Egyezménnyel az Mmtv. azon rendelkezése, amely meghatározza, hogy mennyi biztosítási idő megszerzésével válik a kérelmező jogosulttá az Mmtv. szerinti ellátások valamelyikére. Ellenkezőleg: éppen a biztosítási idő megkövetelésével válnak az ellátások olyanná, mint amelyek az Egyezmény hatálya alá tartoznak. Az Alkotmánybíróság azt is kiemelte, hogy a támadott rendelkezés megsemmisítése az Mmtv. szerinti ellátásokat lényegében a biztosítási időtől függetlenül elérhetővé tenné, amely egyenesen az ellátások egészségbiztosítási jellegét szüntetné meg, és kifejezetten szembe menne a közpénzek védelmének EJEB által is elismert céljával. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Egyezményből az Mmtv. szerinti, az Egyezmény hatálya alá tartozó ellátások folyósításának feltételeire vonatkozóan az következik, hogy a részes államok nagy mérlegelési szabadsággal rendelkeznek e feltételek meghatározásának kérdésében. Önmagában az a szabályozás, amely az ellátás folyósításának feltételeként azt követeli meg, hogy a kérelem benyújtását megelőző időszak kétharmadára vonatkozóan tudjon a kérelmező biztosítási időt igazolni, nyilvánvalóan nem tekinthető e mérlegelési szabadság kereteit túllépő, észszerűtlen előírásnak, mert az egészségbiztosítási pénzbeli ellátásokat egyebek között éppen a korábbi biztosítási idő igazolásának megkövetelése különbözteti meg az alanyi jogon járó ellátásoktól.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Mmtv. támadott rendelkezései nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést elutasította.

Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy amennyiben az Mmtv. vizsgált rendelkezéseit a bírói kezdeményezésekre okot adó ügyekben alkalmazzák, úgy ennek eredményeként az Mmtv. rendelkezéseinek megfelelően az alapügyek felperese számára az Mmtv. szerinti ellátások folyósítására nem kerülhet sor, amely döntés eredményét tekintve hasonló lenne ahhoz, mint amely alapján az EJEB a *Nagy Béláné kontra Magyarország* ügyben megállapította korábban Magyarország felelősségét az Egyezmény megsértése miatt. Mindez azt jelenti, hogy miközben az Mmtv. támadott rendelkezése önmagában nem ütközik az Egyezménybe, az adott rendelkezés egyes konkrét, egyedi ügyben történő alkalmazása az adott ügy egyedi körülményeire tekintettel kivételesen mégis az Egyezménnyel mint nemzetközi szerződéssel ellentétes eredményre vezethet.

Az Alaptörvény szerint Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Ha a vizsgált jogszabálynak van olyan értelmezése, amely az Alaptörvénnyel, illetőleg az Egyezménnyel mint nemzetközi szerződéssel összhangban áll, az Alkotmánybíróságnak a hatályos jog kíméletének elvéből kiindulva nem kell megsemmisítenie a támadott jogszabályi rendelkezést, ugyanakkor azt biztosítania kell, hogy a norma alkalmazása minden esetben az Alaptörvénnyel (jelen esetben az Egyezménnyel) összhangban álló eredményre vezessen. Az Alkotmánybíróság ezért megvizsgálta, hogy az Mmtv. rendelkezései értelmezhetőek-e úgy, hogy azok még a jelen esetben is biztosíthatóak az Egyezménnyel összhangban álló eredmény lehetőségét.

Az Alkotmánybíróság kiemelte: ha az ellátásra jogosult az Mmtv. szerinti ellátások valamelyikében részesül, akkor ez az időszak biztosítási időnek minősül. Abban az esetben, ha az EJEB konkrét egyedi ügyben született döntésével azért állapítja meg az Egyezmény megsértését, mert a kérelmező számára nem folyósították valamely, az Mmtv. szerinti, biztosítási időt is keletkeztető ellátást, tartalmilag egyben azt is megállapítja, hogy a kérelmező számára valamely, egyébként biztosítási időt is keletkeztető ellátást folyósítani kellett volna.

Az Alkotmánybíróság ezért az Egyezmény mint Magyarország által nemzetközi szerződéssel vállalt nemzetközi kötelezettség érvényesülése kötelezettségének az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdéséből fakadó biztosítása érdekében alkotmányos követelményként állapította meg, hogy az Mmtv. szerinti időtartam meghatározása során a nem folyósított ellátás által keletkező biztosítási időt is figyelembe kell venni, amennyiben az EJEB konkrét egyedi ügyben Magyarországra kötelező jogerős döntésben azért állapítja meg az Egyezmény sérelmét, mert a kérelmező számára valamely, biztosítási időt keletkeztető ellátást, amelyet folyósítani kellett volna, nem folyósítottak, az EJEB jogerős döntését követően pedig a kérelmező ismételt kezdeményezi valamely, az Mmtv. szerinti ellátás megállapítását. Az alkotmányos követelmény szerinti feltételek minden esetben az ügyben eljáró hatóságok, illetőleg bíróságok feladata.