

OPTIMI NOSTRI

Díjnyertes Tudományos Diákköri Dolgozatok

Széchenyi István Egyetem
Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Kar

OPTIMI NOSTRI 2023

Díjnyertes Tudományos Diákköri Dolgozatok

Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar

Libri Collegii de Batthyány

SZERKESZTŐK:

KŐSZEGI ANITA – NARDAI ALINA LUCA

OPTIMI NOSTRI 2023

DÍJNYERTES TUDOMÁNYOS DIÁKKÖRI DOLGOZATOK

SZÉCHENYI ISTVÁN EGYETEM

DEÁK FERENC ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR

ISBN 978-615-80746-3-6

BATTHYÁNY LAJOS SZAKKOLLÉGIUM, GYŐR, 2025.

Minden jog fenntartva. Bármilyen másolás, sokszorosítás, illetve adat-feldolgozó rendszerben való tárolás a kiadó előzetes írásbeli hozzájárulásához van kötve.

E kötet a Kulturális és Innovációs Minisztérium megbízásából a Nemzeti Kulturális Támogatáskezelő által meghirdetett Nemzeti Tehetség Program keretében az NTP-SZKOLL-24-0020 kódszámú pályázati támogatásból valósult meg.



KULTURÁLIS ÉS INNOVÁCIÓS
MINISZTERIUM



NEMZETI KULTURÁLIS
TÁMOGATÁSKEZELŐ

ISBN 978-615-80746-3-6

Kiadja a Batthyány Lajos Szakkollégium.

© BATTHYÁNY LAJOS SZAKKOLLÉGIUM, 2025.

© A SZERZŐK, 2025.

A DÍJAZOTT PÁLYAMUNKÁK
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI SZEKCIÓ

Szerző(k)	Dolgozat címe	Konzulens(ek)	Tagozat	Díj
Beck Judit	"Koronavírus tüskéi a gyermek családi életén. Szülő – gyermek kapcsolattartás végrehajtása a rendkívüli helyzetben."	Dr. Keserű Barna Arnold	Polgári Jogi Tagozat 2.	III. helyezés
Erős Orsolya Júlia, Maszlov Leon	Mi történik a fejünk felett? – A magyar drónszabályozás lehetőségei	Dr. Váczi Péter	Közigazgatási Jogi Tagozat 1.	II. helyezés
Mihály Laura Dominika	"Covid-19, mint vis maior a szerződésszegéssel okozott kár megtérítésére irányuló jogvitában"	Lévayné Dr. Fazekas Judit	Polgári Jogi Tagozat 4.	II. helyezés
Réti Zsófia	Kivételes véleményformálók. A kivételes közszereplők szerepének erősödése a közösségi média által és hatásuk a véleménynyilvánítás szabadságára	Dr. Kelemen Roland, Dr. Erdős Csaba	Infokommunikációs Jogi Tagozat	III. helyezés
Verebélyi Viktória	Nemzeti tulajdon vagy örökség? Avagy a közgyűjteményben őrzött, vitatott tulajdonú visszaadására irányuló eljárás egyes kulturális javak alkotmányossági kérdései	Dr. Erdős Csaba	Alkotmányjogi Tagozat 2.	Különdíj

HAD-ÉS RENDÉSZETTUDOMÁNYI SZEKCIÓ

Szerző(k)	Dolgozat címe	Konzulens(ek)	Tagozat	Díj
Erdős Jázmin Kitti	Rés a pajzson – A különleges jogrend hiányossága, a hibrid szcenárió erőssége	Dr. Kelemen Roland, Dr. Farkas Ádám DFK	Nemzetbiztonság Tagozat	I. helyezés

TÁRSADALOMTUDOMÁNYI SZEKCIÓ

Szerző(k)	Dolgozat címe	Konzulens(ek)	Tagozat	Díj
Beck Judit	A gyógyszer engedélyeztetés és szabadalmaztatás kihívásai, különös tekintettel a Covid-19 elleni védőoltás szabadalmaztatási mechanizmusára	Dr. Herédi Erika	Szociális Munka, Szociálpolitika Tagozat 2.	III. helyezés
Horváth Barbara	A modernkori kalózkodás és a nemzetközi jog	Dr. Kecskés Gábor	Nemzetközi Tanulmányok Tagozat 5.	III. helyezés

TARTALOMJEGYZÉK

Előszó	11
Beck Judit: Koronavírus tüskéi a gyermek családi életén	12
Bevezetés	12
1. Irányadó jogforrások	13
1.1. Nemzetközi és európai uniós jogforrások	13
1.2. Nemzeti szabályozás	14
2. A gyermek és a különélő szülő kapcsolattartása	16
2.1. A valóság számszerű jellemzése	16
2.2. A kapcsolattartási jog tartalma	17
2.3. A kapcsolattartás kikényszeríthetősége	17
2.4. A gyermek véleménye	17
3. A kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti eljárás	18
3.1. Az eljáró bíróság	18
3.2. Az eljárás iránti kérelem	19
3.3. Az ügy érdeme	19
3.4. A gyermek akarata	21
4. A kapcsolattartás végrehajtása a világjárvány alatt	22
4.1. A világjárványról	22
4.2. Bírósági nézőpontok	22
4.3. Problémafelvetés	23
5. Alkotmányossági kontroll és alternatív megoldás	24
5.1. Kihívások	25
5.2. Alternatív megoldással a boldog gyermekkorért	26
5.2.1. A mediáció szakaszai	27
5.2.2. A mediáció és a peres eljárás összevetése	28
5.2.3. Külföldi kitekintés	28
Záró gondolatok	29
Forrásjegyzék	30
Felhasznált irodalom	30
Felhasznált jogforrások	31
Felhasznált internetes források	32
Egyéb felhasznált források	32
Beck Judit: A gyógyszer engedélyeztetés és szabadalmaztatás kihívásai, különös tekintettel a Covid-19 elleni védőoltás szabadalmaztatási mechanizmusára	34
Bevezetés	34
1. A gyógyszer életútja és gazdasági jelentősége	35
2. A gyógyszer szabadalom rendszere az Európai Unióban, különös tekintettel hazánkra	36
2.1. A gyógyszer szabadalom jogforrásai és általános jellemzői	36
2.2. A kiegészítő oltalmi tanúsítvány	37
2.3. A Bolar-rendelkezés és a kutatási kivétel az Európai Unióban és Magyarországon	38
3. A gyógyszerek szabadalmi rendszere az Amerikai Egyesült Államokban	40
3.1. A gyógyszer szabadalom amerikai szabályai, általános keretek között	40
3.2. A Bolar-rendelkezés és a kutatási kivétel az USA-ban	42
3.3. Az amerikai szabadalmi rendszer kritikái	42
4. A gyógyszer szabadalom kihívásai napjainkban, különös tekintettel a Covid-19 elleni védőoltás szabadalmaztatási módszerére	43
4.1. A közegészségügyi kényszerengedély	43
4.2. A vakcinakapitalizmus	46
4.3. A vakcinakapitalizmus jövője, avagy mi várható?	47
5. A gyógyszer szabályozás, a gyógyszerek engedélyeztetési szisztémája	48
5.1. A gyógyszer engedélyeztetés mechanizmusának európai szabályozása	48
5.2. A lehetséges engedélyezési utak	49
5.3. A gyógyszerek engedélyeztetési mechanizmusának amerikai szabályrendszere	50
5.4. A gyógyszer engedélyezés gyakorlati kihívásai	51
Záró gondolatok	51

Forrásjegyzék.....	52
Felhasznált irodalom.....	52
Felhasznált jogforrások.....	54
Felhasznált internetes források.....	54
Egyéb felhasznált források.....	55
Erdős Jázmin: Rész a pajzson – A különleges jogrend hiányossága, a hibrid szcenárió erősség	56
Bevezetés.....	56
1. A totális biztonsági kihívások és a totális biztonság közege: a hibriditás jelentősége a 21. századi államra, jogra.....	56
1.1. Egy újszerű jelenség megjelenése a 21. század első évtizedében.....	56
1.2. A hibriditás újdonságai: a modern technológia nyújtotta új eszközök precíziós alkalmazása.....	62
2. Információs műveletek rövid elemzése.....	67
3. Lawfare, és a jogi sérülékenységek.....	69
4. A védelmi jogi szabályozás hiányosságai, s annak kritikája.....	73
5. Összegzés és javaslattevés.....	77
Felhasznált források.....	79
Szakirodalom.....	79
Jogforrások.....	80
Internetes források.....	80
Erős Orsolya Júlia – Maszlov Leon: Mi történik a fejünk felett? A magyar drónszabályozás lehetőségei	82
Témaválasztásunk indokolása, aktualitása, hipotézis.....	82
1. Bevezetés a pilóta nélküli légijárművekről.....	82
1.1. Történelmi áttekintés.....	82
1.2. Terminológia.....	83
1.3. Vonatkozó jogforrások.....	84
1.3.1. Nemzetközi jogforrások.....	84
1.3.2. Európai Unió jogforrások.....	85
1.3.3. Nemzeti jogforrások.....	85
2. A magyar drónszektor és az alkotmányos alapjogok.....	86
2.1. Pilóta nélküli légijármű szektor jelentősége.....	86
2.2. Magyarországi Drón Koalíció célkitűzései - alapjogokból kiindulva.....	86
3. A jó közigazgatási eljáráshoz való jog érvényesülése az eseti légtér intézményében.....	89
3.1. Arányosság az eseti légtér funkciója és a drónozás között.....	89
3.2. Jogegyenlőség követelménye a játék UAS kategória tükrében.....	90
3.3. Jobbizonytalanság lakott területen.....	91
3.4. Ésszerű idő követelménye.....	93
Részösszegzés.....	94
4. U-space.....	94
4.1. A U-space rendelet összefoglalása.....	94
4.2. U-space rendelet végrehajtásának problémái.....	95
4.2.1. U-space rendelet végrehajtásának előnyei és problémái Magyarországon az alapelvek szemszögéből.....	97
4.3. U-space rendelet vívmányai és felvetődő kérdései.....	98
5. De lege ferenda javaslatok.....	101
5.1. Javaslatok az eseti légtér problémáira.....	101
5.2. Javaslat a U-space végrehajtására garanciális keretek között.....	101
Felhasznált irodalom.....	102
Jogforrások.....	104
Horváth Barbara: A modernkori kalózkodás és a nemzetközi jog	106
Bevezetés.....	106
1. Fogalmi alapvetés.....	107
1.1. A kalózkodás fogalma.....	107
1.1.1. A kalóztevékenységek csoportosítása.....	108
1.1.2. Okozott károk.....	109
1.2. A kalózkodás története.....	109
1.3. Modernkori kalózkodás.....	113
2. Nemzetközi szabályozás.....	114
2.1. Kodifikációs törekvések.....	115

2.2. Az ENSZ Tengerjogi Egyezménye	116
2.2.1. A kalózkodás definíciójának egyes követelményei	116
2.2.2. Az üldözés joga	118
2.2.3. Átvizsgálási jog	118
2.3. A tengerhajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények visszaszorításáról szóló egyezmény (SUA) ..	118
2.4. Az ENSZ határozatai a szomáliai kalózkodás megfékezésére	119
2.5. Az Afrikai Unió harca a kalózokkal	121
2.6. Az Európai Unió releváns tevékenysége	122
2.7. Az Amerikai Egyesült Államok tevékenysége	124
Befejezés	124
Irodalomjegyzék	125
Könyvek, monográfiák	125
Folyóiratok, tanulmányok	125
Internetes források	126
Jogszabályok, normatív dokumentumok, egyéb dokumentumok	127
ENSZ Biztonsági Tanács határozatai	127

Mihály Laura Dominika: Covid-19, mint vis maior a szerződésszegéssel okozott kár megtérítésére irányuló jogvitában

Bevezetés	129
1. Problémakör meghatározása, bevezetett intézkedések	129
2. A szerződésszegés	131
2.1. A szerződésszegés lényegi rendelkezései	132
2.2. A szerződésszegés egyes esetei	134
2.3. A szerződésszegés jogkövetkezményei, felelősségi kérdések	135
3. Mentésülés a szerződésszegés jogkövetkezményei alól	135
3.1. Ellenőrzési körön kívüliség	137
3.2. Előre nem láthatóság	137
3.3. Elvárhatóság hiánya	137
3.4. Többletfeltételek	138
4. Force majeure, avagy a vis maior fogalmának definiálása	138
4.1. Az Európai Unió fogalom meghatározása	138
4.2. Külföldi kitekintés az elméleti megoldások tükrében	139
4.3. A hazai definíció ismertetése, problematikája	140
4.4. Egy lehetséges megoldás, avagy a vis maior klauzulák	141
5. Komparatív Külföldi kitekintés a veszélyhelyzeti intézkedések és az alkalmazott gyakorlatok mentén	144
5.1. Állami támogatások, moratórium és a teljesítési határidők meghosszabbítása	144
5.2. Lehetetlenülés jogintézménye	144
5.3. A szerződésszegés leggyakoribb formája, avagy a kötelezett késedelme	144
5.4. A jogosult átvételi késedelme	144
5.5. Szerződés módosítása vagy megszüntetése a megváltozott körülményekre tekintettel	145
5.6. Összegzés	145
6. Hazai szabályozás áttekintése	145
6.1. Bírói gyakorlat	146
6.2. Szemelvények egy multinacionális vállalat gyakorlatából	149
6.3. A vis maior igazolások bemutatása	150
7. De lege ferenda javaslat	151
7.1. Megoldási javaslatok a jogász hivatás oldaláról	151
7.2. A szerződő felek felelősségének ösztönzése	152
Diszkusszió, avagy omnis definitio in iure civili periculosa est: parum est enim ut non subverti possit?	152
Forrásjegyzék	153
Jogforrások	153
Szakirodalom	154
Internetes hivatkozások	154
Egyéb források	155

Réti Zsófia: Kivételes véleményformálók – A kivételes közszereplők szerepének erősödése a közösségi média által és hatásuk a véleménynyilvánítás szabadságára

Bevezetés	157
1. A véleménynyilvánításhoz való jogról általában	157

2. Az alapjogok korlátozhatósága, a véleménynyilvánításhoz való jog korlátozása	160
3. A közösségi média felületek fogalma és fogalmi elemei	163
4. A közszereplők.....	165
5. Az internetes tartalomgyártók: bloggerek, vloggerek és influenszerek megítélése és a hozzájuk kapcsolódó bírói gyakorlat.....	168
6. Az internetes tartalomgyártók türési kötelezettsége a velük kapcsolatos vélemények vonatkozásában	172
7. A témával kapcsolatban megfogalmazott konklúzió.....	173
Irodalomjegyzék.....	175
Jogforrások.....	177

Verebélyi Viktória: Nemzeti tulajdon vagy örökség? avagy a közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárás egyes alkotmányossági kérdései	178
Bevezető gondolatok.....	178
1. A kulturális javak fogalma.....	179
1.1. A kulturális javak fogalmának európai uniós meghatározottsága	179
1.2. A kulturális javak belső jogi fogalma.....	179
2. Privatizáció, reprivatizáció és kárpótlás.....	180
2.1. Fogalmi alapvetés.....	180
2.2. Kárpótlás.....	181
2.3. A kárpótláson túl: a tulajdonjog rendezése irányuló peres eljárás	182
3. A kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályainak változása.....	183
3.1. A kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályai 2013 és 2019 között	183
3.2. A kulturális javak visszaadására irányuló eljárás hatályos szabályai	185
4. A közgyűjteményben őrzött, vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására vonatkozó eljárás szabályainak alkotmányossága	188
4.1. 3042/2021. (II.19.) AB határozat	188
4.2. Visszaható hatályú jogalkotás tilalma a kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályozása során	189
4.2.1. A visszaható hatály tilalmának elméleti alapjai	190
4.2.2. A visszaható hatályú jogalkotás tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában.....	190
4.2.3. A sui generis felülvizsgálati eljárás szabályainak megítélése a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának tükrében	192
4.3. Az államot illető közhatalmi és magánjogi jogosítványok összemosódása a kulturális javak visszaadására irányuló eljárás során	194
4.3.1. Acta iure gestionis és acta iure imperii az Alkotmánybíróság gyakorlatában	194
4.3.2. Érvek és ellenérvek a miniszteri döntés tartalmának közhatalmi, illetve magánjogi jellege mellett.....	195
5. A kulturális javak visszaszolgáltatásával kapcsolatos egyes emlékezetpolitikai kérdések	198
5.1. Közemlékezet és történelmi narratíva	198
5.2. A mindig szubjektív igazságosság és a formális elvekre támaszkodó jogbiztonság	199
Összegzés	200
Forrásjegyzék.....	202
Szakirodalom	202
Felhasznált jogforrások	202
Hivatkozott alkotmánybírósági döntések	203
Internetes és egyéb források.....	203

ELŐSZÓ

A Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kara immár 18 éve jelenteti meg az Országos Tudományos Diákköri Konferencia szekcióiban helyezést elért hallgatói dolgozatait. Optimi Nostri, azaz legjobbaink munkái látnak napvilágot egy-egy kötetben. Ez a hagyomány a kézbe vehető bizonyítéka az egyetemen hosszú évek óta folyó színvonalas tehetséggondozási munkának, maradandó emléke a XXXV. Országos Tudományos Diákköri Konferencián elért kiváló eredményeknek. Minden kötet pillanatfelvétel, a folyamatos tudományos teljesítmény egy-egy OTDK keretében bemutatott tablója, ugyanakkor reményeink szerint olyan fáradozások gyümölcse, melynek folytatását várhatjuk az elkövetkező Konferenciákon.

A 2023-as helyezett munkáit tartalmazó kötettel nyolc dolgot vehet kézbe az olvasó. Karunkon zajló munka színvonalát dicséri, hogy hallgatóink nem csupán az állam- és jogtudományi szekcióban érték el helyezést, hanem a had- és rendészettudományi, illetve a társadalomtudományi szekcióban is. Mindez azért is öröm, mert jelzi a témaválasztás bátorságát, a tudományos kíváncsiságot, illetve igazolja a különböző tudományterületek összekapcsolásában rejlő értékeket.

Beck Judit „Koronavírus tüskéi a gyermek családi életén. Szülő – gyermek kapcsolattartás végrehajtása a rendkívüli helyzetben.” (konzulens: Dr. Keserű Barna Arnold) című dolgozatával és „A gyógyszer engedélyeztetés és szabadalmaztatás kihívásai, különös tekintettel a Covid-19 elleni védőoltás szabadalmaztatási mechanizmusára” című dolgozatával egyaránt III. helyezést ért el, Erős Orsolya Júlia és Maszlov Leon „Mi történik a fejünk felett? – A magyar drónszabályozás lehetőségei” című dolgozatukkal II. helyezést értek el, Mihály Laura Dominika „Covid-19, mint vis maior a szerződésszegéssel okozott kár megtérítésére irányuló jogvitában” II. helyezést, Réti Zsófia „Kivételes véleményformálók. A kivételes közszereplők szerepének erősödése a közösségi média által és hatásuk a véleménynyilvánítás szabadságára” című dolgozatával szintén II. helyezést ért el. Verebélyi Viktória „Nemzeti tulajdon vagy örökség? Avagy a közgyűjteményben őrzött, vitatott tulajdonú visszaadásra irányuló eljárás egyes kulturális javak alkotmányossági kérdései” című munkája különdíjban részesült. Erdős Jázmin Kitty „Rés a pajzson – A különleges jogrend hiányossága, a hibrid szcenárió erőssége” című dolgozatával I. helyezést, Horváth Barbara „A modernkori kalózkodás és a nemzetközi jog” című munkájával III. helyezést ért el. A dolgozatok az aktuális, széles kört érintő problémák iránti érzékenységről tanúskodnak, valamennyit jó szívvel ajánlom az Olvasónak.

Köszönet illeti a hallgatókat, a tanulmányok szerzőit, a konzulenseket, akik gondos figyelemmel kísérték, irányították azt a kutatómunkát, mely díjakat méltán elnyert dolgozatok megírását lehetővé tette. Végül pedig köszönet illeti a Batthyány Lajos Szakkollégium munkáját, mely a tehetséggondozás munkájában és e kötet gondozásában részt vállalt.

Dr. Pálvölgyi Balázs
Tudományos Dékánhelyettes

KORONAVÍRUS TÜSKÉI A GYERMEK CSALÁDI ÉLETÉN

SZÜLŐ – GYERMEK KAPCSOLATTARTÁS VÉGREHAJTÁSA A RENDKÍVÜLI HELYZETBEN

BEVEZETÉS

A keleti bölcsélet úgy tartja, hogy „Egy gyermek élete olyan, mint egy papírlap, melyen minden arra járó nyomot hagy.” Bár a szükséges védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat, ennek megvalósítása elsősorban – az államot és a társadalmat megelőzően – a család kötelessége.¹ A gyermek személyiségének harmonikus kibontakozásához szeretetteljes légkörre, biztonságra, békére és rendezett családi környezetre van szükség.² A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő- gyermek viszony, s a gyermeknek a szülei tudják megadni a számára szükséges stabil családi hátteret, védelmet és gondoskodást. A szülők élettársi, vagy házastársi kapcsolatának felbomlásával a gyermekhez fűződő szülői kötelék nem szakad el.³ A különélő szülő gyermekkel való kapcsolattartási joga a gyermek jogaival egyenrangú, azonban e jogok összeütközésekor feltétlen előnyt élveznek a gyermek jogai, azaz mindennek ez alá kell rendelődnie, mivel a családi jogviszonyokban a gyermek érdeke és jogai fokozott védelemben részesülnek.⁴ Ezzel összhangban a különélő szülő és gyermeke közti kapcsolattartás szabályozása, illetve annak végrehajtása körében is elsődlegesen a gyermek érdeke az irányadó.⁵ A gyermek mindennek felett álló érdekének érvényesítése alkotmányos követelmény, olyan objektív értékrend, amit valamennyi szabály alkalmazásakor tiszteletben kell tartani.

A gyermekkel kapcsolatos viták elbírálásánál a gyermek nem tárgya az őt érintő eljárásoknak, döntéseknek, hanem olyan legfőbb érdekeltje, akiért az eljárás minden résztvevője (hatóságok, szülők, szakértők, jogi képviselők) fokozott felelősséggel tartozik. A létbiztonságunkat megrendítő világjárvány bénító rendkívüli körülményei elmélyítették a szülők gyermek sorsa iránti felelősségét, és fókuszba került az a megközelítés, mely szerint a gyermek mindennek felett álló érdeke, mint alapvető jog egyben kötelező alkotmányos korlátot is jelent a különélő szülő kapcsolattartási joga vonatkozásában.

A tanulmány a gyermek és a különélő szülő közti kapcsolattartásra vonatkozó határozat világjárvány idején való végrehajtásával összefüggő joggyakorlatot célozza bemutatni.⁶ A kapcsolattartás végrehajtásáról szóló döntés mindig egyedi ügyekben való döntés. A jogszabályi szempontok szerinti mérlegelés során az egyedi ügyek sajátos körülményeit a humánjárvány okozta rendkívüli körülmények közt kellett értékelni.⁷

2020. március 1-től hatályba lépett a bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról szóló 2017. évi CXVIII. törvény (továbbiakban: Bnpt.) azon rendelkezése, miszerint a gyámhatóságok helyett a járásbírók előtt van lehetőség olyan nemperes eljárásokat kezdeményezni, melyek tárgya a kapcsolattartásra vonatkozó

¹ 3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [55]; 3018/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [33]–[34].

² 17. számú Irányelv a gyermek elhelyezésével kapcsolatos szempontokról.

³ Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdés.

⁴ A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: Ptk.) 4:2. § (1) bekezdés.

⁵ Ptk. 4:178. § (1) bekezdés, Kúria Pfv. 20.104/2019/5.

⁶ Kiemelendő, hogy a világjárvány következtében elrendelt rendkívüli ítélkezési szünet nem vonatkozott a kiskorú gyermek kapcsolattartásáról szóló határozat végrehajtása iránti eljárásokra.

⁷ „Koronavírussal kapcsolatosan mindenki számára hozzáférhető ismeretek szerint a betegség cseppfertőzéssel, személyes találkozás, vagy tárgyak érintésével terjed. A fertőzés elkerülése az ilyen kontaktusok számának minimalizálásával csökkenthető. A bíróság álláspontja szerint „a szülői felügyeleti jogokat gyakorló szülő [...] akkor jár el helyesen és felelősségteljesen, ha a fertőzés elkerülése érdekében ezeket az alkalmakat csökkenti.” Lsd. 067/2021. (II. 24.) AB határozat.[3.]

határozatok végrehajtása.⁸ A hatáskörváltozást követően szinte közvetlenül betört a világjárvány hazánkba is.

A dolgozat arra a kérdésre is keresi a választ, hogy mi a jognak a valódi funkciója a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti eljárásokban? Vajon a bár kógens, de a jogalkalmazónak kereteket adó anyagi és eljárási szabályok képesek a szülők egymás közötti, valamint gyermekük közötti kapcsolat valódi megteremtésére? A jog feladata-e az érzelmek kezelése, vagy legalábbis nyugvópontra juttatása? Szakmai gyakorlatom⁹ során volt szerencsém számos olyan ügyet megismerni, melyek tárgya a kapcsolattartásra vonatkozó határozatok végrehajtása volt. Megdöbbenve tapasztaltam, hogy ugyanazon gyermeket érintően felmerült egy-egy konkrét hatósági ügy szinte láncolatát fűződve végigkíséri a gyermek sorsát csaknem addig, amíg a gyermek nagykorúvá válik. Vajon a szülők egymás iránti feszült, negatív érzelmi viszonyulása feloldható, kezelhető a közhatalmi jogalkalmazás során? A szülők sok esetben voltaképpen a jogtól – mint legális állami kényszer útján érvényesíthető normarendszertől – várják a megoldást a gyermekeikkel való érzelmi kötelék (szeretetkapcsolat) fenntartása vagy helyreállítása végett. Képes-e a jogalkalmazás nevelő hatással ráébreszteni a szülőket a gyermekük iránti saját, egyéni szülői – erkölcsi és jogi – felelősségére? A tanulmány a kapcsolattartás végrehajtása iránti eljárások keretében eldöntendő kulcskérdések vizsgálata során a konfliktushelyzetben álló szülők közti „kapcsolati szerződés” létrejöttét szorgalmazza.

A téma feldolgozása során a hagyományos jogtudományi kutatási módszerek közül a jogtörténeti vizsgálat mellett alapvetően a joggyakorlat-elemzés és a jogdogmatika-elemzés segítette feltárni a vizsgált témát.¹⁰ A joggyakorlat-elemzés megvalósításhoz kiváló lehetőségnek bizonyult szakmai gyakorlatom, hiszen volt szerencsém számos olyan ügyet megismerni, melyek tárgya a kapcsolattartásra vonatkozó határozatok végrehajtása volt. A gyakorlaton töltött időszak elmélyítette bennem a téma súlyát és fontosságát. Külföldi kitekintést is végeztem kutatásom során, mely lehetővé tette, hogy teljeskörűen megismerjem és feltárjam a kapcsolattartás végrehajtásának szabályait a koronavírus sújtotta időszakban.

1. IRÁNYADÓ JOGFORRÁSOK

A kiskorú gyermek érdekének védelmét következetesen figyelembe veszi a nemzetközi és az európai közösségi jogalkotás, amely szabályokat elismer és nemzeti szabályainkban szentesít a magyar jogalkotó.

A gyermekek sorsa felől közgondolkodás történeti sarokpontjaiként felidézve: míg a középkorban nem volt jellemző a gyermek iránti érzékenység, mert úgy vélték, hogy ha a gyermek megélt anyja vagy dajkája gondoskodása nélkül is, akkor már önállóan is képes az életre, addig ez a felfogás a polgárosodás kezdetén változik meg számottevő mértékben.¹¹ Jelen fejezet taglalja a releváns nemzetközi, európai és hazai jogforrásokat, melyek keretet adnak a kapcsolattartás szabályainak.

A gyermek sajátos jogalanyiséga, jogainak specifikus jellege folytán a gyermeki jogok elismertetése hosszú és kitartó küzdelem eredménye volt, amelynek kiteljesedését az 1989-ben elfogadott a gyermek jogairól szóló Egyezmény jelentette.¹²

1.1. Nemzetközi és európai uniós jogforrások

Arra tekintettel, hogy mind az EU, mind az ET valamennyi tagállama részes fele a Gyermekjogi Egyezménynek¹³, az európai gyermekjogi szabályozás fejlődésének alapkövénév vált az Egyezmény. Az Egyezmény kiemelt fontosságát mutatja, hogy a gyermekekkel kapcsolatos jogalkotási eszközök

⁸ Bnpt. 22/A. § (3) bekezdés.

⁹ Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal, Hatósági Főosztály, Perképviselési és Felügyeleti Osztály

¹⁰ LIGETI György, HÉRA Gábor: *Módszertan. A társadalmi jelenségek kutatása*, Osiris Kiadó és Szolgáltató Kft., Budapest, 2017, 120-130.o.

¹¹ FAIX Nikolett: A gyermeki jogok kialakulása a nemzetközi jogban és az igazságszolgáltatásra gyakorolt hatásuk. In: *Eljárásjogi Szemle*. 2016/4. szám, 1. o.

¹² RÓZSÁS Eszter: A gyermekjogok tartalma, érvényesülése és védelme, Doktori (PhD) értekezés, Pécs, 2008. Letöltés helye: rozsas-eszter.phd.ert.pte.hu (Megtekintve:2021.11.01.)

¹³ Az ENSZ Gyermekjogi Egyezményét az ENSZ Közgyűlése New York-ban, 1989. november 20-án fogadta el, Magyarországon kihirdette a 1991. évi LXIV. törvény.

kifejezetten hivatkoznak a Gyermekjogi egyezményre, illetve az Egyezmény elvei és rendelkezései európai szinten beépültek a kötelező erejű eszközökbe és az ítélkezési gyakorlatba.¹⁴ Az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye rögzíti, hogy mindkét szülőjétől vagy ezek egyikétől külön élő szülő gyermekének joga van személyes kapcsolatot és közvetlen érintkezést fenntartani mindkét szülőjével, mely jog csak akkor korlátozható, ha az a gyermek legfőbb érdekével ellentétes.¹⁵

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 2000. évi bevezetése mérföldkövet jelentett, hiszen az EU fejlődésében a demokrácia és az emberi, gyermeki jogok védelme szempontjából rendkívül fontossággal bírt.¹⁶ Az Európai Unió Alapjogi Chartája¹⁷ elsősorban a Gyermekjogi Egyezmény terminológiájára épít a kapcsolattartási szabályokat illetően, miszerint a gyermeknek joga van ahhoz, hogy mindkét szülőjével rendszeres, közvetlen és személyes kapcsolatot ápolhasson, azt az esetet leszámítva, ha ez a gyermek érdekeivel ellentétes.

A kapcsolattartás kérdéskörét illetően a Brüsszel II.a. rendelet¹⁸ is tartalmaz rendelkezést. A rendelet deklarálja, hogy a szülői felelősség megállapítása, gyakorlása, korlátozása vagy megszüntetése iránti ügyek közé tartoznak a kapcsolattartási ügyek is.¹⁹ A Brüsszel II.a. rendelet²⁰ azon rendelkezése emelendő ki, miszerint a gyermeknek abban az esetben is joga van mindkét szülőjével kapcsolatot tartani, ha a szülők eltérő tagállamban élnek. A rendelet a láthatás kifejezést használja, amely a gyermek korlátozott időre való elvitelét jelenti a gyermek szokásos tartózkodási helyétől eltérő helyre.²¹

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye²² alapján mind az apának, mind az anyának alapvető joga a gyermekekkel való kapcsolattartás. Az Egyezmény kiemelten rámutat arra, hogy irreleváns a kapcsolattartáshoz való jog szempontjából, hogy a felek házassága felbontásra került-e.

Az Európa Tanács égisze alatt megalkotott gyermekekkel való kapcsolattartásáról szóló 2003. évi egyezménynek az volt a célja, hogy megállapítsa a kapcsolattartás megfelelő gyakorlásának biztosítékait, illetve garantálja annak a kereteit, hogy a gyermek visszatérhessen a róla gondoskodó másik szülőhöz a kapcsolattartás végén. E célból következik az, hogy az egyezmény többnyire eljárási jellegű rendelkezéseket tartalmaz. Hangsúlyozandó, hogy az egyezmény meghatározza a személyes találkozás fogalmát, de semmiképp nem szűkíti le a kapcsolattartást a személyes találkozó formájára.²³

Az ismertetett nemzetközi és uniós források alapjaiban határozzák meg a nemzeti szabályozást is. Kifejezésre juttatják azt, hogy a gyermekek elsősorban jogaik birtokosai és nem kizárólag védelem tárgyát képező személyek. A gyermekeket valamennyi alapvető jog megilleti, sőt ezenkívül külön rendelkezések is vonatkoznak rájuk annak érdekében, hogy érvényre juthasson a gyermek elsődleges, mindent felülíró érdeke.²⁴ A nemzetközi források alapján a gyermek kiemelt, vagy legjobb érdeke azt is jelenti, hogy kiemelt figyelmet kell szentelni a gyermek szüleivel való közeli és szoros kapcsolatának szükségletére.²⁵

1.2. Nemzeti szabályozás

A hazai szabályozáson is tetten érhető, hogy részben nemzetközi hatásra fokozatosan változott a gyermekek jogairól alkotott felfogás. A gyermeki jogok hosszú időszak után nyertek magas szintű jogszabályi védelmet.

¹⁴ Kézikönyv a gyermekjogokra vonatkozó európai jogról. A gyermekek jogainak gyakorlásáról szóló egyezmény, 25. I. ETS No. 160. (Strasbourg, 1996),

Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg, 2016., 27-28.o.

¹⁵ Az ENSZ Gyermekjogi Egyezményét az ENSZ Közgyűlése New York-ban, 1989. november 20-án fogadta el, Magyarországon kihirdette a 1991. évi LXIV. törvény, 9. cikk 3. pont.

¹⁶ Kézikönyv a gyermekjogokra vonatkozó európai jogról. I.M, 21. o.

¹⁷ Európai Unió Alapjogi Chartája, 24. cikk.

¹⁸ A házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 2201/2003/EK rendelet

¹⁹ Brüsszel II.a. rendelet 1. cikk (1) bekezdés b) pont, (2) bekezdés a) pont.

²⁰ Brüsszel II.a. rendelet 41. cikk.

²¹ SZEIBERT Orsolya: *A családjogi harmonizáció kérdései és lehetőségei Európában*. HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014., 184.o.

²² Emberi Jogok Európai Egyezménye Róma, 1950. november 4., Magyarországon kihirdette A 1993. évi XXXI. törvény, 8. cikk.

²³ *Explanatory Report to the Convention on Contact concerning Children. II. 6.-10.* (Strasbourg, 15.V.2003.)

²⁴ Kézikönyv a gyermekjogokra vonatkozó európai jogról. I.M, 17.o.

²⁵ SOMFAI Balázs: *Kapcsolattartás, mint a gyermek emberi joga*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2009., 26. o.

Hazánkban alapvetően három formában valósul meg a gyermekek jogainak szabályozása: az első az alaptörvényi szintű szabályozás, amely elismeri és biztosítja azokat az emberi jogokat, amelyek a gyermekekre is vonatkoznak. A második szinten a kizárólag vagy főleg gyermekekre vonatkozó jogok találhatók, melyek döntően a Gyermekvédelmi törvényben lettek rögzítve. Végül az utolsó szabályozási szinten a speciális normák foglalnak helyet, mint például a Büntető Törvénykönyvben lefektetett szankciók a kiskorúval való kapcsolattartás akadályozása²⁶ esetén.²⁷

A nemzeti jogforrási hierarchia csúcsán Magyarország Alaptörvénye a gyermek és szülő kapcsolattartáshoz való jogát kívánja biztosítani és akként rendelkezik, hogy „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, tiszteletben tartsák”,²⁸ valamint „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz”.²⁹

A 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (továbbiakban: Ptk.) is kifejezetten deklarálja a kapcsolattartáshoz való jogot, hangsúlyozza azt, hogy a gyermeknek kifejezetten joga van ahhoz, hogy közvetlen kapcsolatot tartson fenn különélő szülőjével, mégpedig közvetlenül és személyesen.³⁰ Deklarációt nyer az is, hogy elsősorban a gyermeket nevelő szülő köteles biztosítani, hogy a kapcsolattartás zavartalanul megvalósuljon a különélő szülő és a kiskorú gyermek között.³¹ A kapcsolattartás szabályaira a 17. számú Irányelv³² rendelkezései is irányadóak, mely hangsúlyozza, hogy a szülők a házasság felbontását követően is felelősséggel tartoznak a gyermek sorsáért. A házasság felbontása nem eredményezheti azt, hogy a gyermek elveszítse az egyik szülőjét, az érzelmi kapcsolatnak továbbra is fenn kell maradnia.

A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.) kimondja azt, hogy a kapcsolattartás célja, hogy a különélő szülő vagy más kapcsolattartásra jogosult szülő a gyermek nevelését, fejlődését állandó figyelemmel kísérhesse, és tőle telhetően segítse.³³ A Ptk. kapcsolattartás szabályozására vonatkozó rendelkezését a Gyer. számottevő esetben kiegészíti, az adott szabályokat részleteiben taglalja.³⁴

A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (a továbbiakban: Csjt.) - *hatályát veszítette a Ptk. hatálybalépésével* - is deklarálta, hogy a gyermeket nevelő szülő vagy más személy köteles biztosítani a zavartalan kapcsolattartást.³⁵ A Csjt. rendelkezései harmonizáltak a Gyermek Jogairól Szóló Egyezmény 9. cikkében foglaltakkal, ami a mai Ptk. szabályanyagáról is elmondható a kapcsolattartás vonatkozásában.³⁶

A jogforrási szabályok számbavétele során hangsúlyozandó az, hogy a végrehajtás körében minden olyan eljárási szabály tekintetében, amelyre a Bnpt. mint speciális jogforrás nem tér ki, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Pp.), mint mögöttes jogforrás alkalmazandó.³⁷

Az irányadó jogforrások áttekintésének lezárásaként, egyúttal az olvasói érdeklődés fenntartása iránt már itt utalok a 2020. március 1. napjától hatályosult hatáskörváltozás okán arra, hogy a kiskorú gyermek és a különélő szülő közötti kapcsolattartásra vonatkozó határozatok végrehajtása iránti nemperes eljárásoknak a járásbírói hatáskörbe való áthelyezését megelőzően más jogalkalmazói szemlélet volt az uralkodó. Ezen időszakban a gyámhatóság járt el, ha nem volt folyamatban házassági vagy szülői felügyelet rendezése iránti per és a kapcsolattartásról a szülők, illetve az arra jogosultak nem tudtak megegyezni. A gyámhatóság döntött abban az esetben is, ha a kapcsolattartás kérdésében eredetileg a bíróság döntött, de a határozat jogerőre emelkedésétől számított két év elteltével kérte

²⁶ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 210. §.

²⁷ SOMFAI Balázs: I.M., 20. o.

²⁸ Magánszférához való jog, in. Alaptörvény, VI. cikk (1) bekezdés.

²⁹ Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés.

³⁰ Ptk. 4:176. §.

³¹ Ptk. 4:178. § (1) bekezdés.

³² 17. számú Irányelv a gyermek elhelyezésével kapcsolatos szempontokról. VI. pont.

³³ Gyer. 27. § (1) bekezdés.

³⁴ SZEIBERT Orsolya: *Családi jog*. ELTE Eötvös Kiadó, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Budapest, 2018., 250.o.

³⁵ Csjt. 92. § (1) bekezdés.

³⁶ FILÓ Erika, KATONÁNÉ PEHR Erika: *Gyermeki jogok, gyermekvédelem*. HVG Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009., 149.o.

³⁷ Bnpt. 1. § vö. 2. §.

bármelyik szülő vagy a kapcsolattartásra jogosult más személy a kapcsolattartás megváltoztatását. Ugyanakkor a korábbi szemlélet is fontosnak tartotta a mediáció lehetőségét, hogy az a kapcsolattartás rendezését jelentős módon segítse és felgyorsítsa.³⁸

2. A GYERMEK ÉS A KÜLÖNÉLŐ SZÜLŐ KAPCSOLATTARTÁSA

A kapcsolattartás alapvető intézmény azon családok számára, ahol a szülők nem közösen nevelik a gyermeket, vagy egyik szülő sem neveli a gyermeket. A rendszerinti esetkör akkor áll elő, ha a szülők házassága felbontásra került, vagy élettársi kapcsolatukat megszakították, vagy külön élnek.³⁹ Hangsúlyozandó, hogy a szülői jogok és kötelezettségek nem a házassággal, hanem a gyermek születésével keletkeznek. Ezzel összhangban, azokban az esetekben is felmerül a szülői felügyelet rendezése és azon belül a kapcsolattartás kérdése, ahol a szülők között nem volt házassági kötelék, így ennek hiányában nem került sor a házasság felbontására. Ennek okán érint oly sok gyermeket és szülőt a kapcsolattartás intézménye.

2.1. A valóság számszerű jellemzése

Évtizedről évtizedre egyre több házasság kerül felbontásra az Európai Unióban. 2017-ben például átlagosan ezer uniós lakosra két darab válás jutott, ami több mint kétszer annyi, mint 1965-ben.⁴⁰ Az adatok tükrében látható, hogy régmúlt időszakból kiindulva, évszázadon átívelően sajnos egyre több házassági kötelék bomlik fel világszerte. Az Európai Unióban a válások aránya Lettországon és Litvániában a legaggasztóbb, szinte napi szintű a válás.⁴¹

Hazánkban 1867. óta vezetnek statisztikát a válások számának alakulásáról. Az 1900-as évek elején csaknem évente ezer válás történt. Ezek száma az első világháborút megelőző években háromezzerre emelkedett, míg a nagy világválság időszakában jelentősen csökkent a válások száma. Jól érzékelhető, hogy a válások számának alakulását a társadalmi jelenségek is befolyásolják.⁴² Az elmúlt harminc évben, a válások számának alakulását hazánkban, a következő táblázat szemlélteti:

A válások számának alakulása Magyarországon⁴³

Vizsgált év	Válások száma
1990	24 888 23 873
2010	23 873
2019	17 600
2020	15 200

A válások száma az ezredfordulót követő évtizedben 24–25 ezer körül alakult, majd az évtized végétől kezdődött csökkenés eredményeként 2014-ben ötven év után először esett 20 ezer alá. Az ezt követő időszakban némi ingadozással, de továbbra is a csökkenő tendencia érvényesült. Az igazi áttörés 2020-ban történt, amikor a bíróságok 15 200 házasságot bontottak fel, ami 14%-kal, mintegy 2400-zal kevesebb az előző évinél. Ráadásul a válások száma az 1950-es évek vége óta nem volt ennyire alacsony. Álláspontom szerint a válásra vonatkozó kedvező adatokhoz, a családpolitika szerves módon hozzájárult. Ennek ellenére nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a kedvező adatok háttérében releváns szerepet játszott a koronavírus-járvány miatt elrendelt rendkívüli ítélkezési szünet. Az előző

³⁸ BARZÓ Tímea: A különélő szülő kapcsolattartási jogát ellehetetlenítő szülői magatartás polgári jogi és büntetőjogi jogkövetkezményeiről. In: *Miskolci Jogi Szemle*, 14. évfolyam (2019) 2. különszám, 87.o.

³⁹ SZEIBERT Orsolya: Családi jog. I.M., 242. o.

⁴⁰ A válások demográfiai jellemzői. In: *Statisztikai Tükör* (Központi Statisztikai Hivatal). 2019. III. évf.

⁴¹ Eurostat report: *EU crude divorce rate on the rise*. Letöltés helye: [EU crude divorce rate on the rise - Products Eurostat News - Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&code=sdg10.2.1) (Megtekintve: 2021. 09.15.)

⁴² Trianon hatása a házasságok és válások alakulására. In: Országgyűlési könyvtár. 2020. Letöltés helye: [Trianon hatása a házasságok és válások alakulására | Országgyűlési Könyvtár \(ogyk.hu\)](https://oroszgyulesi.konyvtar.hu/) (Megtekintve: 2021. 09. 15.)

⁴³ KSH.

évhez viszonyítva ebben a három hónapban 3850-nel kevesebb jogerős ítélet született, ami az év hátralevő hónapjaiban részben pótlásra került, de összességében a válások száma így is jelentősen elmaradt az egy évvel korábbtól.⁴⁴

2.2. A kapcsolattartási jog tartalma

A kapcsolattartási jog tartalma szerint magában foglalja a személyes találkozás lehetőségét a gyermekkel, a gyermek elvitelét (ideértve eltérő rendelkezés hiányában a külföldre vitelt is) a lakó- vagy tartózkodási helyéről, a gyermekkel való huzamos együttlét lehetőségét, elsősorban az ünnepek időszakában. Mindezek mellett a kapcsolattartási jog, a személyes találkozás nélküli kapcsolat fenntartására is kiterjed.⁴⁵ A Gyer. konkretizálja a személyes találkozás nélküli kapcsolat körét: különösen a levelezés, telefonkapcsolat, illetve informatikai eszköz útján történő kapcsolat fenntartását, valamint kiemeli e körben az ajándék és csomagküldés lehetőségét.⁴⁶ A kapcsolattartás formáját illetően lehet folyamatos, időszakos és felügyelt.⁴⁷

2.3. A kapcsolattartás kikényszeríthetősége

A szülők közötti élettársi, illetve házastársi kötelék megszakadása, a szülők különválása nem jár a szülői felelősség megszűnésével, ideértve a szülő és a gyermek közötti kapcsolattartást.⁴⁸ A szülőnek a kiskorú gyermekkel való kapcsolattartása nemcsak joga, hanem kötelezettsége is, míg a kiskorú gyermek oldalán ez egyértelműen csak jogként jelenik meg.⁴⁹ A szülő kötelezettségeként is felfogott kapcsolattartás azonban felveti a végrehajthatóság kérdését, ugyanis számos jogrendszer⁵⁰ azt az álláspontot követi, hogy ez a kötelezettség jogilag aligha kikényszeríthető arra tekintettel, hogy nem szolgálná a gyermek mindennek felett álló érdekét.

A német Alkotmánybíróság megállapította⁵¹, hogy a szülő kapcsolattartási kötelezettsége elvi síkon jogszerűen kikényszeríthető, de ez a gyermek érdekeivel ellentétes lehet, tehát a szülői kapcsolattartás szabályait teljes mértékben a gyermek érdekei határozza meg.⁵² Ezt az álláspontot képviseli a finn Legfelsőbb Bíróság is.⁵³

A magyar jogalkotó felfogása szerint a kapcsolattartási kötelezettséget kikényszeríteni aligha lehet, hiszen az a gyermek érdekeivel ellentétesen hatna. Ugyanakkor a kötelezettség szó kifejezésre juttatja a jogalkotó azon elvárását, hogy a gyermekért való felelősség nem szűnik meg a szülők közötti kapcsolat megszűnésével, és a kapcsolattartás nem csupán találkozást, hanem annál sokkal többet jelent.⁵⁴

Ezzel ellentétes nézőpontra helyezkedik az osztrák és a litván jog, miszerint kikényszeríthető kötelezettségről van szó a kapcsolattartási jogot, kötelezettséget illetően.⁵⁵

2.4. A gyermek véleménye

Vajon a gyermek véleménye mennyiben lehet releváns a szülővel való kapcsolattartás fenntartásra tekintetében? Az elmúlt évtizedektől kezdődően előtérbe került az az álláspont, hogy a gyermek önálló jogok hordozója. A Gyermekjogi Egyezmény az ítélőképességében lévő gyermek számára biztosítja azt

⁴⁴ KSH. Népmozgalomra vonatkozó adatszolgáltatás, 2020.

⁴⁵ Ptk. 4:180. §

⁴⁶ Gyer. 27. § (3) bekezdés.

⁴⁷ Gyer. 27. § (2) bekezdés.

⁴⁸ MAIR Jane – ÖRÜCÜ Esin: *Harmonised Norms of Responsibilities Facing Reality*. In: Mair Jane – Örücü Esin: *Juxtaposing legal systems and the principles of european family law on parental RESPONSIBILITIES*. Antwerp – Oxford – Portland, 2010., 292. p.

⁴⁹ SZEIBERT Orsolya: *A családjogi harmonizáció kérdései és lehetőségei Európában*. HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014. 172.o.

⁵⁰ német, olasz

⁵¹ Lüderitz – Dethloff [1 BvR 1620/04] számú német Alkotmánybírósági döntés.

⁵² Filó Erika: *A gyermekvédelem nagy kézikönyve*, Complex Kiadó, Budapest, 2011., 584.o.

⁵³ KIRKI-SUONIO, Kirsti: *Finnish National Report*. In: BOELE-WOELKI, Katharina – BRAAT, Bente – CURRY-SUMNER, Ian: *European Family Law in Action*. Oxford, 2005.

⁵⁴ BIHARY Ákos, DEMÉNY Zoltán: Különlő szülő és gyermek kapcsolattartása I. – Általános szabályok. In: *Ecovis Hungary Legal Folyóirata*, 2021/1. 12.o.

⁵⁵ SZEIBERT Orsolya: *A családjogi harmonizáció kérdései és lehetőségei Európában*. I.M., 173.o.

a jogot, hogy kinyilváníthassa véleményét az őt érintő kérdésekben, ebből következően a különélő szülővel való kapcsolattartás kérdéskörében is.⁵⁶

A gyermekek jogainak gyakorlásáról szóló egyezmény a gyermek eljárási jogai közé sorolja azt, hogy kifejthesse álláspontját és előzetesen értesüljön az őt érintő döntések következményeiről.⁵⁷ Ezzel egybehangzóan deklarálja az Alapjogi Charta is azt, hogy a gyermekeknek joguk van ahhoz, hogy véleményüket szabadon kifejezhessék az őket érintő ügyekben, de véleményüket életkoruknak és értettségüknek megfelelően lehet figyelembe venni.⁵⁸

A szerző álláspontja szerint a gyermek véleményének relevanciája vonatkozásában az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának iránymutatása az irányadó. A gyermekbarát igazságszolgáltatás abban is megmutatkozik, hogy a szülők közötti jogvitában érintett (ideértve a kapcsolattartás kérdését is) gyermeket is szükséges meghallgatni, illetve tájékoztatni, tanácsot adni számára.⁵⁹ Mindent összevetve, a gyermek véleménye a kapcsolattartási perekben esszenciális szereppel bír, de figyelemmel kell lenni a gyermek ítélőképességére, mely nem az életkor függvénye. A gyermek véleményének megismeréséhez, általában lélektani szakemberek közreműködésére van szükség.

Szakmai gyakorlatom során olyan ügyet is vizsgáltam, mely a Kúria elé került. A nagyszülői kapcsolattartási jog önállósága körében mondta ki a Kúria azt, hogy amennyiben a hatóság úgy véli a kapcsolattartás kérdésében figyelembe vehető a gyermek véleménye, akkor azt a gyermek mindenek felett álló érdekeinek érvényre juttatása miatt beszerezheti, és nagy súllyal értékelheti is a döntéshozatal során.⁶⁰

3. A KAPCSOLATTARTÁSRA VONATKOZÓ HATÁROZAT VÉGREHAJTÁSA IRÁNTI ELJÁRÁS

A kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti eljárás polgári nemperes eljárás, melynek univerzális célja a polgári igazságszolgáltatás keretén belül a jogrend védelme. A polgári nemperes eljárások a polgári per szabályaitól eltérően bonyolódnak le. Egy adott jogvita nemperes eljárás keretében történő eldöntése egyszerűbb, rugalmasabb és költséghatékonyabb, mint a polgári per.⁶¹ Az egyszerű eljárás jegyében fontos változást jelentett a gyámhatósági eljárásokhoz képest, hogy 2020. július 16. napján a jogalkotó soron kívülé minősítette ezen nemperes eljárásokat.⁶²

A bíróság a kérelem beérkezését követően megvizsgálja, hogy a kapcsolattartásra vonatkozó bírósági vagy gyámhatósági határozatban foglaltakat betartották-e. Abban az esetben, ha a bíróság megállapítja, hogy megszegtek a határozatban foglaltakat, akkor a bíróság a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtását végzéssel rendeli el, mégpedig végrehajtható okirat kiállítása nélkül. Az eljárás hatékonyságát és gyorsaságát szolgálja, hogy a végzés elleni fellebbezésnek nincs halasztó hatálya.⁶³

3.1. Az eljáró bíróság

Az új hatásköri szabályozás folytán a gyámhatóság közigazgatási hatósági hatásköréből átkerült a bíróságok polgári igazságszolgáltatási hatáskörébe nemperes eljárásként a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti eljárás. Ennek hátterében az a megfontolás áll, hogy a kapcsolattartás tárgyában hozott határozatok végrehajtása iránt hatékonyabban és fokozott eljárási garanciák mellett szülessen döntés.⁶⁴ Hangsúlyozandó, hogy az eljárás a bíróságok hatáskörébe 2020. március 1. napjától került, amely azt jelenti, hogy a 2020. február 29-ig gyámhatósághoz benyújtott kérelmek elbírálása

⁵⁶ ENSZ Gyermekjogi Egyezmény, 12. cikk. (Elfogadta az ENSZ Közgyűlése New York-ban, 1989. november 20.-án Magyarországon kihirdette 1991. évi LXI. törvény.)

⁵⁷ A Kézikönyv a gyermekjogokra vonatkozó európai jogról. I.M, 45.o.

⁵⁸ Európai Unió Alapjogi Chartája, 24. cikk (1) bekezdés.

⁵⁹ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának iránymutatása a gyermekbarát igazságszolgáltatásról (2010).

⁶⁰ A Kúria nagyszülői kapcsolattartásról szóló Kfv. VI.38.356/2019/2. számú végzés.

⁶¹ NAGY Adrienn, WOPERA Zsuzsa: *Polgári eljárásjog II.*, Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2018., 317.o.

⁶² MÁRTON Andrea: A gyermekkel való kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti új bírósági eljárás első gyakorlati tapasztalatai. In: *Jogi Fórum Publikáció*. Budapest, 2020.

⁶³ Bnpt. 7/A fejezet, 22/A. § (1) és (3) bekezdés.

⁶⁴ A 2017. évi CXVIII. törvény a bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról változásai 2020. március 1. napjától, a törvény 7/A. alcíméhez. In: Polgári Perrendtartás. HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Novissima Kiadó, 2020. március 1.

továbbra is a gyámhatóság hatáskörében maradt.⁶⁵ E hatásköri változásról szóló döntés hatálybalépését követően huszonkilenc kérelem érkezett be a járásbírókhoz, csupán pár nap leforgása alatt.⁶⁶

Ami az illetékességi szabályokat illeti, az a bíróság járhat el, amelynek területén a kapcsolattartással érintett gyermek belföldi lakóhelye, ennek hiányában belföldi tartózkodási helye található. Ha bíróság illetékessége ez alapján nem állapítható meg, a Budai Központi Kerületi Bíróság lesz illetékes az ügyben.⁶⁷

3.2. Az eljárás iránti kérelem

A kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti kérelmet formanyomtatvány kitöltésével szükséges előterjeszteni, melynek számos tartalmi követelménye van. Az eljárás résztvevőinek beazonosítása céljából meg kell jelölni az eljáró bíróságra vonatkozó adatokat, fel kell tüntetni a kérelmezőre és a kérelmezettre vonatkozó adatokat, megjelölni szükséges a kapcsolattartással érintett gyermek adatait, valamint annak leírása is elvárás, hogy milyen magatartás vagy mulasztás akadályozza vagy zavarja a kapcsolattartást. Végül esszenciális eleme a kérelemnek maga a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtásának elrendelése iránti határozott kérelem.⁶⁸

A kérelmet a kapcsolattartásra vonatkozó határozatban foglaltak megszegésétől (objektív határidő) vagy annak a kérelmező tudomására jutásától (szubjektív határidő) számított 30 napon belül lehet előterjeszteni. A határidőt az elmaradt kapcsolattartás pótlása esetén a kapcsolattartás pótlására megállapított legközelebbi megfelelő időpont lejártától kell számítani.⁶⁹ A határidő anyagi jogi jellegűnek minősül, ennek következtében a kérelemnek a határidő utolsó napján meg kell érkeznie a bírósághoz.⁷⁰ A határidő kapcsán egy gyakorlatban felmerülő problémára is érdemes rávilágítani, mely akkor áll elő, amikor olyan kérelmek érkeznek a bírósághoz, melyek több, eltérő időpontban megvalósult magatartásra alapítottan tartalmazzak kérelmet a végrehajtás elrendelése iránt, és legalább egy esetben a kérelem előterjesztésére nyitva álló határidő letelt. Ítélezési álláspont szerint, míg a jogi képviselő nélkül eljáró fél esetén a bíróság hiánypótlást rendel el, amelynek keretében a kérelmező a kérelmét módosíthatja, ha annak feltételei fennállnak, addig a jogi képviselővel eljáró fél esetén a bíróság hiánypótlás nélkül visszautasíthatja a kérelmet (a Pp. 176. § alapján).⁷¹

Hangsúlyozandó, hogy a bíróság szigorú szabályokat követ a kapcsolattartás végrehajtása iránti kérelem kellékeire vonatkozóan. Két út képzelhető el. Az egyik, hogy a kérelem alkalmas az érdemi elbírálásra, akkor azt a bíróság közli a kérelmezettel, egyúttal felhívja arra, hogy a bíróság által megfelelőnek tartott határidőn belül nyilatkozzon a kérelemre. A másik, hogy a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása elrendelésének feltételei nem állnak fenn, emiatt a bíróság a kérelmet elutasítja, mely ellen van helye fellebbezésnek.⁷²

3.3. Az ügy érdeme

A kapcsolattartás végrehajtását a kapcsolattartásra vonatkozó határozatban foglaltak megszegése alapozza meg. E magatartás felróhatóságot feltételez, mely aktív vagy passzív (mulasztás) magatartással is megvalósítható. A Bnpt. 22/B. § (4) bekezdése alapján a bíróságnak nem az önhibát, hanem a felróhatóságot kell vizsgálnia a kérelmezetti oldalon. A felróhatóság, az önhibához képest objektívizált és általánosabb fogalom, mely az adott helyzetben általában elvárható magatartás mércéjét jelenti. A kapcsolattartásra vonatkozó határozatban foglaltak megszegésének minősül, ha a kapcsolattartásra jogosult vagy kötelezett neki felróható okból

⁶⁵ T/8016. számú törvényjavaslat az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról. 198. o.

⁶⁶ Gyermekkel való kapcsolattartásra vonatkozó határozatok végrehajtása - Több kérelem is érkezett. Letöltés helye: [Gyermekkel való kapcsolattartásra vonatkozó határozatok végrehajtása - Több kérelem is érkezett | Magyarország Bíróságai \(birosag.hu\)](https://www.birosag.hu) (Megtekintve: 2021. 09. 05.)

⁶⁷ Bnpt. 22/A. § (4) és (5) bekezdés.

⁶⁸ Bnpt. 22/B. § (1) bekezdés.

⁶⁹ Bnpt. 22/B. § (3) bekezdés.

⁷⁰ 4/2003. számú PJE határozat.

⁷¹ MÁRTON Andrea: A gyermekkel való kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti új bírósági eljárás első gyakorlati tapasztalatai. I.M.

⁷² HARMATI ERIKA, VÖLCSEY Balázs: Új nemperes eljárás a bíróság hatáskörében: a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti eljárás. In: *Családi Jogi*, 2020/1.

- határidőben nem tesz eleget kapcsolattartási kötelezettségének,
- a határozatban megállapított határidő alatt nem pótolja az elmaradt kapcsolattartást,
- a kapcsolattartást kellő indok nélkül akadályozza vagy
- egyéb módon megghiúsítja a gyermekkel való zavartalan kapcsolattartást.⁷³

A bíróság a kérelmet meghatározott, konkrét időpontra vonatkozóan vizsgálja meg. Számos alkalommal előfordul, hogy a végrehajtásra irányuló kérelem olyan időpontra irányul, amely tekintetében nem jogosítja fel a kérelmezőt a kapcsolattartásra a határozat, így a kérelmet a bíróság elutasítja.⁷⁴

Abban az esetben, ha a bíróság megállapítja, hogy a kérelmezett megszegte (akár aktív, akár passzív magatartással) a kapcsolattartásra vonatkozó határozatban foglaltakat, elrendeli a végrehajtást. Ilyenkor a bíróság tudatja a féllel, hogy a végzés kézhezvételét követően esedékes kapcsolattartásnak a kapcsolattartásra vonatkozó határozat szerinti időpontban és módon köteles eleget tenni. Továbbá köteles az érintett a kapcsolattartásra jogosultnak fel nem róható okból elmaradt kapcsolattartás pótlását mihamarabb, de legkésőbb hat hónapon belül pótolni. Ha a kérelmezett a felhívást követően neki felróható okból nem teljesít, akkor a végrehajtást elrendelő végzésben figyelmeztetni kell a jogkövetkezményekre.⁷⁵

Ha az önkéntes teljesítés az érintettnek felróható okból marad el, a bíróság a következő intézkedéseket alkalmazhatja:

- gyámhatóság megkeresése, annak érdekében, hogy a család- és gyermekjóléti intézményrendszer bevonásával hozzájáruljanak a kérelmezett teljesítéséhez,
- pénzbírság kiszabása⁷⁶ (a pénzbírság ismételten kiszabható, ha a kérelmezett a pénzbírságot kiszabó végzésben megállapított határidő alatt sem teljesítette a kötelezettségét)⁷⁷
- a gyermek rendőrség közreműködésével történő átadását rendelheti el, abban az esetben, ha kapcsolattartás szabályainak megszegésére rendszeresen és visszatérően kerül sor,⁷⁸
- a gyámhatóság megkeresése a szülői felügyeleti jog rendezése vagy a gyermek harmadik személynél történő elhelyezése iránt per megindítása érdekében (kizárólag akkor, ha az a kiskorú gyermek érdekében áll, és azt a szülő vagy harmadik személy is kéri),
- feljelentés kiskorú veszélyeztetése vagy kiskorúval való kapcsolattartás akadályozása miatt.⁷⁹

A hatáskörváltást megelőzően felmerült gyámhatósági jogalkalmazói tapasztalatok tükrében elmondható az, hogy az esetek nagyobb számában a kiszabott bírság kellő visszatartó erővel bírt. Azonban, néhány, a szülők közti elmélyült konfliktus okán több évet is rendszeresen érintő végrehajtási ügyekben a gyakran ismételt és egyre magasabb összegű bírság sem vezetett eredményre, nem mozdította elő az önkéntes jogkövetést. A bírságon kívüli intézkedések, így büntetőfeljelentés a kapcsolattartás akadályozása miatt, vagy a védelembé vételi eljárás megindítása a gyermek veszélyeztetettsége miatt, illetve súlyos esetben a szülői felügyeleti jog rendezése iránti perindítás a másik szülőnél való elhelyezés céljából, nem bírt kellő visszatartó erővel. Számos kutatás igazolta azt, hogy a legtöbb intézkedés hatástalan maradt az olyan szülővel szemben, akinek kifejezett célja a kapcsolattartás megghiúsítása volt.⁸⁰

A jelenleg hatályos szabályozás szerint azonban a bíróság a kapcsolattartás szabályainak rendszeres és visszatérő megszegése esetén a gyermek rendőrség közreműködésével történő átadását is elrendelheti,⁸¹ amely markáns megjelenése az állami legális kényszernek. Kiemelendő ugyanakkor,

⁷³ Bnpt. 22/B. § (4) bekezdés.

⁷⁴ MÁRTON Andrea: A gyermekkel való kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti új bírósági eljárás első gyakorlati tapasztalatai. I.M.

⁷⁵ Bnpt. 22/C. § (2) bekezdés.

⁷⁶ A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 174. § c) pont.

⁷⁷ Bnpt. 22/D. § (4) bekezdés.

⁷⁸ Vht. 180/B. §

⁷⁹ Bnpt. 22/D. § (2) bekezdés.

⁸⁰ NÁDAY Judit: Külön a gyermektől – problémás kapcsolattartás. In: *Wolters Kluwer Jogászvilág*, 2014.

⁸¹ Vht. 180/B. §

hogy a bíróság a végrehajtásnak azt a módját köteles elrendelni, amely az ügy összes körülményeit figyelembe véve mérlegelése szerint a leghatékonyabban mozdítja elő a kötelezettség teljesítését. A bíróság jogosult arra, hogy egyszerre több intézkedés alkalmazását is elrendelje. A bíróság intézkedéseinek elrendeléséről szóló végzés elleni fellebbezésnek pedig nincs halasztó hatálya.⁸²

3.4. A gyermek akarata

Szakmai gyakorlatom során számos olyan ügy tényállásait ismerhettem meg, melyekben a kapcsolattartásra azért nem került sor, mert a gyermek kifejezetten tiltakozott a különélő szülővel való személyes találkozások ellen. A különélő szülő, mint kapcsolattartásra kötelezett gyakran arra hivatkozik, hogy azért nem valósult meg a kapcsolattartás (illetve nem valósul meg hónapok vagy akár év óta), mert a gyermek nem akar elmenni és Ő nem fogja kényszeríteni. A kapcsolattartáshoz való jog a gyermek oldalán kizárólag jogosultságként jelentkezik, és a kapcsolattartás végrehajtása során is elsődleges szempont kell legyen a gyermek jóléte és mindenekfelett álló érdekének érvényre juttatása. Vajon kötelezhető a gyermek akarata ellenére a különélő szülőjével való kapcsolattartásra?

A bíróság döntése a kapcsolattartás végrehajtásának elrendelését kezdeményező különélő szülő bírósági vagy gyámhivatal döntésben foglaltak szerint rendezett jogainak gyakorlását biztosítja, ekként a bírósági kötelezés címzettje nem a gyermek, hanem a kérelmezett gondozó szülő. Ennek okán ezekben az ügyekben, esetről-esetre alapos mérlegelést igényel az arról szóló álláspont kialakítása, hogy a gyermek tiltakozása, különélő szülőjétől való elzárkózása valóban minden *befolyásolásától mentes-e*. Elkecseregettem tapasztaltam, hogy temérdek ügyben, a szülőket az egymással való csatáik kötik le, melyben szinte eszközként használják kiskorú gyermekeiket. Ilyen esetekben nemhogy a gyermekek elsődleges, mindenek felett álló érdeke nem tud érvényre jutni, hanem a gyermek egyenesen áldozattá is válik. Egységes a joggyakorlat abban a tekintetben, hogy a gyermek akarata nem hivatkozhat a kötelezett, mert neki kell a gyermeket úgy felkészíteni a kapcsolattartásra, hogy a gyermek elmenjen a másik szülővel. *A szülők egymás közti rossz viszonyának rendezése nem a kapcsolattartás végrehajtásához tartozó kérdés*. A szülők közötti vitás kérdés eldöntését nem lehet a gyermekre áthárítani. A pszichológia úgy látja, hogy a gyermek nyilván annak a szülőnek akar elsősorban megfelelni, akivel együtt él. Ha a gondozó szülő rossz színben tünteti fel a másik szülőt, a gyermeket bevonja kettőjük konfliktusába, akkor a gyermek szinte biztos, hogy elhárítja a másik szülővel való találkozást. Mindezekkel összhangban arra a megállapításra kell jussak, hogy bizony felmerülnek esetek, amikor a gyermek (befolyásolt átmeneti) akarata ellenére, meg kell valósuljon a különélő szülővel való kapcsolattartása, s épp a gyermek érdekeire tekintettel, azért hogy a gyermek ne szakadjon el a különélő szülőjétől a másik szülő egyoldalú befolyásának hatására.

A szülő-gyermek érzelmi köteléket, a harmonikus szeretetkapcsolatot közhatalom gyakorlásával lehetetlen kikényszeríteni. A jog, mint a magánautonómiába való beavatkozási eszköz nem képes arra és nem is rendeltetése, hogy a kapcsolattartást, közös szülői felelősség érvényesülése nélkül, illetve helyett biztosítsa. A zavartalan kapcsolattartás akkor tud megvalósulni, ha a szülők képesek együttműködni, „kapcsolati szerződést” kötni és a gyermek érdekét, kiegyensúlyozott fejlődését szem előtt tartani. Meggyőződésem, hogy a közhatalom gyakorlásával lefolytatott eljárásoknak nem az a célja és rendeltetése, hogy az érintett egyének (akár a gyermek, akár a szülők) érzelmeit felébressze, formálja, fejlessze, vagy bizalmi köteléket építsen ki. A tanulmány ennek okán külön fejezetben⁸³ vizsgálja azt, hogy milyen módon valósítható meg leginkább a gyermek-szülő, szülő-szülő közötti viszony minél gyorsabb és hatékonyabb rendezése a jól kimunkált eljárási szabályokon túl.⁸⁴

⁸² Bnpt. 22/D. § (3) - (5) bekezdés.

⁸³ 5.2. fejezet

⁸⁴ A Gyer. tartalmazta a végrehajtási eljárás kérelemre történő felfüggesztésének azt az esetkörét, amikor a 14. életévét betöltött gyermek befolyásmentes, önálló akaratnyilvánításának eredményeként nem tart igényt a kapcsolattartásra. A felfüggesztés további feltétele volt, hogy a felek gyermekvédelmi közvetítő eljárást vegyenek igénybe vagy a felek bármelyike kérje a kapcsolattartás megvonását vagy újraszabályozását. Úgy vélem rendkívül fontos a gyermekek akaratának figyelembevétele, egészséges mentális és fizikai fejlődésük érdekében. A felfüggesztés időt biztosít a gyermekeknek arra is, hogy letisztázzák magukban érzelmeiket és talán idővel készen álljanak a találkozásokra, mégpedig szabad akaratukból.

4. A KAPCSOLATTARTÁS VÉGREHAJTÁSA A VILÁGJÁRVÁNY ALATT

4.1. A világjárványról

Az Egészségügyi Világszervezet (a továbbiakban: WHO) a Covid-19-járványt 2020. január 30. napján közegészségügyi-járványügyi szükséghelyzetnek nyilvánította.⁸⁵ A 2009. évi XCI. törvénnyel kihirdetett szükséghelyzet Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályai járványügyi intézkedési kötelezettséget jelentettek a magyar állam számára.⁸⁶ Ennek következtében 2020. március 11. napján Magyarország Kormánya a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó járvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett ki.⁸⁷

Ezt követően 2020. március 27. napjától a Kormány kijárási korlátozást vezetett be, amely alapján az adott személy lakóhelyét vagy tartózkodási helyét csak akkor hagyhatta el, ha azt a rendeletben rögzített alapos indokból tette.⁸⁸ Ilyen alapos indoknak minősült a szülői jogok és kötelezettségek gyakorlása.⁸⁹

A Kormány alapvető célja továbbra is az, hogy megvédje a magyar emberek életét és egészségét, valamint mérsékelje a gazdasági károkat és megőrizze a munkahelyeket, ami gyors és hatékony döntéshozatalt igényel. E rendelkezések legfőbb célja, hogy az ország mielőbb maga mögött tudhassa a járvány időszakát.⁹⁰

A vírus továbbterjedésének megfékezése alapjaiban változtatta meg életünket, mind a gazdasági élet, mind a társadalmi normák tekintetében. A társadalom különböző szegmenseinek hamar reagálnia kellett az új kihívásokra, garantálni kellett a gazdaság legalább létszükségletet kielégítő működését és a jogügyeleket lebonyolítására is megfelelő megoldást kellett találni.

A világjárvány, a fentiekben már említett új hatásköri szabály hatálybalépését követően szinte nyomban (2020. március 11.) betört Magyarországra, így az új hatásköri szabály gyakorlati tapasztalatainak átfogó, iránymutató kiértékelésére nem volt elegendő idő, élesben a világjárvány okozta kihívások között kellett, illetve kell bizonyítani.

4.2. Bíróági nézőpontok

A gyermekek mentális egészségéhez elengedhetetlenül fontos, hogy napi rutinjuk a legkisebb mértékben változzon meg. A pandémia alatt ezt rendkívül nehéz garantálni, így még inkább szükséges - természetesen a lehetőségekhez mérten -, hogy a gyermek mindkét szülőjével kapcsolatot tarthasson, szem előtt tartva az egészségvédelmi szabályokat.⁹¹

A pandémia alatti kapcsolattartás végrehajtása iránti nemperes eljárásokat a bíróság két külön, ellentétes álláspontja hatja át. Az egyik álláspont a fentiekben ismertetett személeket⁹² tükrözve a Korm. rend. normaszövegére támaszkodik, miszerint a kapcsolattartás a korlátozások ellenére végbemehet.⁹³ Azonban a helyzet mégsem ennyire egyszerű, mint amennyire elsőnek tűnhet. Ugyanis az élethez és egészséghez való jog, illetve a szülővel való kapcsolattartáshoz való jog, mint két Alaptörvényben rögzített jog konkurál egymással.⁹⁴

Az alapjogok konkurálására tekintettel, a veszélyhelyzetre való hivatkozás alapvetően nem elegendő indok ahhoz, hogy a kapcsolattartás végrehajtása iránti kérelem elutasítható legyen. Ebből következik, hogy esetről-esetre kell vizsgálni a kapcsolattartás megtagadását a járvány okán, hiszen a

⁸⁵WHO hivatalos oldala. Letöltés helye: [IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus \(2019-nCoV\) \(who.int\)](https://www.who.int/emergencies/novel-coronavirus-2019/) (Megtekintve:2021.06.11.)

⁸⁶ 2009. évi XCI. törvény az Egészségügyi Világszervezet Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályainak kihirdetéséről, 12. cikk.

⁸⁷ WHO hivatalos oldala. Letöltés helye: [Coronavirus disease \(COVID-19\) \(who.int\)](https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/) (Megtekintve:2021.06.11.)

⁸⁸ 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet a kijárási korlátozásról. 3. §

⁸⁹ U.O. 4. § (1) bekezdés t) pont.

⁹⁰ 2021. évi I. törvény a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről, Preambulum.

⁹¹ Gyámhatósági álláspont alapján.

⁹² Bnpt. 7/A fejezet, 22/D. § (3) - (5) bekezdés.

⁹³ 14/2003. számú PJE határozat.

⁹⁴ Alaptörvény VI. és XX. cikke.

bíróági gyakorlat azt mutatja, hogy vannak olyan helyzetek, amikor elfogadhatónak bizonyulhat a veszélyhelyzetre való hivatkozás.

Összességében elmondható, hogy ahhoz, hogy megalapozottnak bizonyuljon a világyárványra való hivatkozás a kapcsolattartás megghiúsulására, szükség van valamilyen többlet tényállási elemre, ami méltányolhatónak mutatkozik, így minden esetben a konkrét tényállást szükséges mérlegelni. Ha van ilyen többlet tényállási elem, akkor a szülő részéről nem minősül a találkozások megtagadása a kapcsolattartásról szóló határozatban foglaltak megszegésének, mégpedig a felróhatóság hiányának okán.⁹⁵

Ha megállapítást nyer az akadályozás lehetősége, az egyedi körülmények vizsgálata alapján, a kérelem elutasítása mellett ki kell mondani, hogy egyik félnek sem felróható okból hiúsult meg a kapcsolattartás.⁹⁶ Ezen túl, lehetőség van arra, hogy hat hónapon belül a felek önként pótolják az elmaradt kapcsolattartást.⁹⁷

Szakmai gyakorlatom során megismert ügyek közül ilyen többlet tényállási elemnek minősült, amikor az édesapa foglalkozása orvos volt, melynek következtében fokozott veszélynek volt kitéve, így a kapcsolattartás a gyermek egészségének védelme miatt nem következhetett be, még a járványügyi szabályok fokozott betartása mellett sem.

A másik bíróági nézőpont tükrében a kapcsolattartási ügyekben kizárólag azt jogosult vizsgálni a bíró, hogy a kapcsolattartást járványügyi okból megtagadó gondozó szülő törvényes képviselőként a gyermek egészségügyi jogainak gyakorlása körében meghozott döntése felróható-e vagy sem. E nézőpont szerint nincs szükség további tényállási elemre, valamint a gyermek mindenek felett álló érdeke és a szülői jogosultság mérlegelésére sem (mivel erre nincs is a bíróságnak jogosultsága a vizsgált eljárás vonatkozásában, hiszen az elemzett eljárás tárgyát képező ügy érdeme a végrehajtás kérdése). Releváns gyakorlati kérdésnek bizonyul, hogy vajon a szülői felügyeleti jogokat gyakorló szülő képes-e arra, hogy a járványügyi helyzetet oly módon megvizsgálja, hogy felelősségteljes döntést hozzon, kizárva azt, hogy joggal való visszaélés történjen. E körben, szintén tisztázást igényel az a kérdés, hogy a szülő mellett a bíróság rendelkezik-e olyan szakismerettel, mely a járványügyi szülői döntés felülmérlegeléséhez szükséges.⁹⁸

4.3. Problémafelvetés

A Nemzetközi Szociális Szolgálat Útmutatója (*Guide to the International Social Service*, továbbiakban: ISS) a vizsgált kérdéskörben a következő nézőpontot képviseli: a járványhelyzetre való hivatkozás számos esetben pusztán a járványhelyzetre való hivatkozással helytállónak bizonyul, ennek ellenére a kapcsolattartás nem maradhat el, más formában, de meg kell valósulnia. Ilyen kapcsolattartási forma lehet az online térben történő „találkozó”, melyhez számos kép és hang egyidejű rögzítésére alkalmas eszköz, program áll már rendelkezésünkre.⁹⁹ Megállapítható tehát, hogy az ISS alapvetően a fentebb ismertetett bíróági álláspontok közül az utóbbit képviseli.

A szerző a fentebb első ízben ismertetett álláspontot - miszerint ahhoz, hogy a világyárványra való hivatkozás megalapozottnak bizonyuljon a kapcsolattartás megghiúsulása végett, szükség van valamilyen többlet tényállási elemre, ami méltányolhatónak mutatkozik - képviseli és tartja teljes mértékben racionálisnak, a józan ész érveivel alátámaszthatónak. Ez az az álláspont, mely teljes körűen képes képviselni a gyermek érdekeit még a világyárvány közepén is, mert csak kivételesen és különösen méltányolható esetben ad helyt a kapcsolattartás korlátozásának, figyelembe véve és mérlegelve azt a tényt, hogy nemcsak a járvány terjedése, hanem a kapcsolattartás megghiúsulása is veszélyt jelenthet a gyermek egészséges fejlődésére.

Végül, az USA hatóságai által képviselt álláspontot markánsan közvetíti azt a megközelítést, hogy a kapcsolattartásra vonatkozó szabályokat tilos szándékosan megszegni és ezekkel ellentétesen magatartást tanúsítani. Tilos önkényesen, magyarázat nélkül megtagadni a kapcsolattartást a világyárvány alatt. Az Egyesült Államokban az ilyen magatartás szankciót vonhat maga után. Mindig

⁹⁵ Szakmai gyakorlati kutatómunka alapján.

⁹⁶ MÁRTON Andrea: A gyermekkel való kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti új bíróági eljárás első gyakorlati tapasztalatai. I.M.

⁹⁷ Gyer. 27. § (5) bekezdés e) pont. In: Szeibert Orsolya (szerk.): *Családjog*. Családjogi jogszabályok gyakorlati kiegészítésekkel. Novissima Kiadó, Budapest, 2015., 195.o.

⁹⁸ U.O.

⁹⁹ *Guide to the International Social Service (ISS)*.

össze kell vetni a kapcsolattartás megvalósulását a gyermekek koronavírusnak való kitettségével. Pennsylvaniában konkretizálási céllal határozatokat adtak ki arról, hogy a kapcsolattartás tárgyában hozott döntések, egyezségek továbbra is érvényben maradnak, azokat be kell tartani, így ezen okból az utazás is engedélyezett.¹⁰⁰ Az Egyesült Államokban két iránymutatás is született a kapcsolattartás körében, mely kifejezetten a járvány okozta kihívásokra koncentrált és igyekszik útmutatóként szolgálni: *American Academy of Matrimonial Lawyers (AAML) and the Association of Family and Conciliation Courts (AFCC)*. Ezek az iránymutatások számos olyan kulcsszavat rögzítenek, melyek a járványhelyzet során rendkívüli jelentőséggel bírnak, ilyen a körütekintés, kreativitás, átláthatóság és megértés.¹⁰¹

Természetesen nem lehet elmenni szó nélkül, amellet, hogy a pandémia lehetőséget biztosíthat a visszaélésre az olyan szülők részéről, akik egyébként is - normál keretek között - is akadályoznák a kapcsolattartás megvalósulását, mégpedig egyéni érdekeik miatt (értve ezalatt a szülők közötti „játszmákat”). Ennek okán a járvány ismét erősödő veszélyeztetettségi körülményei közepette is helytállóan bizonyulhat az a hipotézisem, miszerint a hatóságoknak (a pandémia szülte számos kihívás okán még inkább) nincs arra jogi eszköze és lehetősége, hogy a gyermek szüleinek rugalmatlan hozzáállásából adódóan előálló együttműködési képtelenséget megjelenítő helyzetet orvosolja.

5. ALKOTMÁNYOSSÁGI KONTROLL ÉS ALTERNATÍV MEGOLDÁS

A kiskorú gyermek és a különélő szülő közötti kapcsolattartás a világjárvány alatt számos értelmezési kérdést vetett, illetve vet fel a különböző bírósági álláspontok, a gyakorlat kiforratlansága okán. Ezt jól szemlélteti az a statisztikai adat is, mely szerint az elmúlt bő egy évtizedben nem volt olyan ügy az Alkotmánybíróság előtt, melynek tárgya a kapcsolattartáshoz való jog lett volna.¹⁰² A bírósági álláspontok ismertetése utána a tanulmány az Alkotmánybíróság álláspontját is bemutatja az alapul szolgáló konkrét ügy ismertetésén keresztül.

2021-ben az Alkotmánybíróság elé került a Szekszárdi Törvényszék, valamint a Paksi Járásbíróság kapcsolattartás tárgyában hozott végzései. A kérelmező édesapa a bíróságok döntésével szemben alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Álláspontja szerint a bíróságok döntésükkel, megsértették a tisztességes eljáráshoz való jogot, valamint a családi élethez és kapcsolattartáshoz való jogot, így a döntés sérti az Alaptörvény rendelkezéseit arra tekintettel, hogy a gondozó szülő a veszélyhelyzetre hivatkozva nem volt hajlandó átadni a gyermeket a kapcsolattartásra, a határozatban szabályozottak szerint. A különélő szülő kérelmében előadta, hogy a gyermek a kapcsolattartással nem lett volna kitéve potenciális veszélynek, elegendőnek bizonyult volna a járványügyi szabályok szigorú betartása. Mindezek alapján az édesapa kérte a bíróságtól a kapcsolattartás végrehajtását, mely nézőpontja szerint a gyermek érdekében állt. Az édesapa erre irányuló kérelmét, mind az első, mind a másodfokú bíróság elutasította anélkül, hogy döntésükben megjelölték volna a konkrét okokat, melyek a kapcsolattartás megtagadásának háttérben álltak. Egyetlen kiragadható ok a bírósági indokok közül a kapcsolattartás megtagadását illetően az volt, hogy rendkívül magas a fertőzöttek száma Pest-megyében. A kérelmező előadta, hogy a Bnpt. rendelkezése alapján tömegesen rendelték el a kapcsolattartások végrehajtását hivatkozva arra, hogy *önmagában a veszélyhelyzetre való hivatkozás nem elegendő*.

Az édesapa előadta panaszában, hogy a kapcsolattartás megtagadása *contra legem*-nek minősül, ugyanis ellentétes mind a 71/2020 (III.27.) Korm. rendeletben foglaltakkal (a veszélyhelyzet alatt is lehetőség van a kapcsolattartások megvalósulására), mind a Római Egyezmény rendelkezéseivel. Az édesapa sérelmezte azt is, hogy a kapcsolattartás pótlását két hónapon belül biztosították számára, mely az elhúzó veszélyhelyzet alatt, igencsak nehezen lett volna kivitelezhető.

Álláspontom szerint ebben az ügyben összeütközésbe került a két, ellentétes bírósági álláspont,¹⁰³ melyek között az alkotmánybírósági döntés teremtett egyensúlyt. Azzal, hogy a sérelmezett bírósági határozatokat az Alkotmánybíróság megsemmisítette Alaptörvény-ellenesség miatt, hivatkozván arra,

¹⁰⁰ Eric S. SOLOTOFF Aaron D. WEEMS: *Child Custody and the Coronavirus: Guidelines for Parents Who Are Divorced or Separated*. In: Fox Rothschild, Attorneys in law.

¹⁰¹ *American Academy of Matrimonial Lawyers (AAML) and the Association of Family and Conciliation Courts (AFCC)*

¹⁰² Alkotmánybírósági összefoglaló a 2021. 1. negyedévi ügyforgalmi és statisztikai adatokról.

¹⁰³ Lsd: 4.2. fejezet

hogy a kapcsolattartás megtagadásának okait a bírósági határozatok nem tartalmazták, állást foglalt azon – jelen tanulmányban elsőként ismertetett – bírósági álláspont mellett, mely szerint a járványhelyzetre való hivatkozás önmagában nem elegendő a kapcsolattartás megtagadásához, szükség van a konkrét okok megjelölésére, kvázi többlet tényállási elemekre.¹⁰⁴ Kiemelem Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása köréből azt az álláspontot, miszerint az Alkotmánybíróság gyakorlatában mindig is kitüntetett helyet foglalt el a gyermekek jogainak védelme.¹⁰⁵ Hivatkozásra kerül egy korábbi alkotmánybíróági határozatra is, miszerint a gyermeket „minden olyan alkotmányos alapvető jog megillet, mint mindenki mást, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt felnőtté válásához”.¹⁰⁶

Meggyőződésem szerint jelen ügyben a jogvita alapjogi relevanciája elsősorban a gyermek jogainak és érdekeinek védelmével összefüggésben merül fel. Különösen lényegesnek tartom ezért az indoklás azon megállapítását, hogy „a szülők életközösségének a megszűnése nem változtat azon, hogy a gyermek egészséges fejlődése szempontjából meghatározó a szülők együttes jelenléte és támogatása, az, hogy a gyermek mindkét – gondozó és különélő – szülőjét maga mellett tudhassa, rájuk számíthasson, és mindkettőjüktől megkapja a fejlődéséhez szükséges védelmet és gondoskodást”. A különélő szülővel való kapcsolattartás általában kifejezetten a gyermek érdekét szolgálja, és így a kapcsolattartáshoz való jog alapjogi védelmének a fókuszában is a gyermek érdekeinek a védelme áll.

5.1. Kihívások

A generális, majd a részletezőbb szabályok (Korm. rendelet) sem írhatnak körül hipotéziseikben valamennyi, mindennapi életben felmerülő tényálláselemet. Különösen olyan élethelyzetekre nézve nincs normaszövegszerű megoldás, melyek az élet rendes kerékvágásából kikököntő helyzetek.

A koronavírussal tűzdelt napok során gyakran merült fel az a kérdés, hogy mi a teendő abban az esetben, ha a szülők vagy a gyermekek karanténba kerülnek? Miként érinti a kapcsolattartást a karantén-kötelezettség? Ahhoz, hogy e kérdésre szakszerű válasszal szolgálhasson a tanulmány, számos körülményt kell figyelembe vennie, de elengedhetetlen a gyermek legfőbb érdekének szempontjából való megközelítés. Abban az esetben, ha valamelyik szülő vagy a gyermek hatósági járványügyi intézkedés hatálya alá kerül, a találkozássra nem kerülhet sor ezen idő alatt. Hangsúlyozandó azonban, hogy az elmaradt kapcsolattartásokat pótolni kell, ha a karantén- kötelezettség lejár, valamint élni kell a kapcsolat létesítésére alkalmas egyéb módokkal pl. telefon vagy Skype. A Ptk. és a Gyer. is utal arra, hogy a kapcsolattartás számottevő módon megvalósulhat, nemcsak a személyes kapcsolattartás áll rendelkezésre a szülő és a gyermek közötti kapcsolat életben tartása végett. Ez különösen jó szolgálatot tesz a járvány sújtotta időszakban. Franciaország hasonló álláspontot vall e téren, és a kapcsolattartás szabályozása körében rögzítést nyert, hogy technológiai eszközök (Skype, Facetime stb.) segítségével lehet eleget tenni annak, hogy a gyermek mindkét szülőjével kapcsolatot tudjon létesíteni és fenntartani.¹⁰⁷

Mi a teendő abban az esetben, ha a kapcsolattartással érintett felek önkéntes karanténban vannak? Ebben az esetben a szülőknek a gyermek mindenek felett álló érdekét szolgálva kell megállapodniuk egy új kapcsolattartási rendről.¹⁰⁸

Kedvező az az eset, amikor a szülők hasonló nézetekkel rendelkeznek a járvány veszélyességét illetően. Sajnálatos módon azonban a felek a „szürke” hétköznapiakon is nehezen egyeznek meg, külső segítség nélkül nem képesek normalizálni a kapcsolattartás körét. A vizsgált bírósági ügyek is ezt tükrözik. A kapcsolattartásról szóló határozat végrehajtása iránti nemperes eljárások száma nem csökkent a Covid-19 járvány alatt, sőt növekedő tendenciát demonstrál.¹⁰⁹

¹⁰⁴ 3067/2021. (II. 24.) AB Határozat. A Szekszárdi Törvényszék 12.Pkf.20.301/2020/3. számú végzése és a Paksai Járásbíróság 5.Pk.50.023/2020. számú végzése elleni alkotmányjogi panasz (kapcsolattartás végrehajtása)

¹⁰⁵ U.o. Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

¹⁰⁶ 995/B/1990. AB határozat.

¹⁰⁷ Valérie OHANNESSIAN: *La médiation en entreprise. resses Universitaires de France - P.U.F.*, Paris, 2021., 105.p.

¹⁰⁸ Visontai-Szabó Katalin PhD: Szülő – gyermek kapcsolattartás végrehajtása koronavírus járvány idején. Letöltés helye: [Szulo-gyermek-kapcsolattartas-vegrehajtasa-koronavirus-jarvany-idejen-Ujvidek-2020-FORMAZOTT.pdf \(gov.hu\)](https://www.ksh.hu/hirek/2021/09/05/Szulo-gyermek-kapcsolattartas-vegrehajtasa-koronavirus-jarvany-idejen-Ujvidek-2020-FORMAZOTT.pdf) (Megtekintve: 2021. 09. 05.)

¹⁰⁹ KSH

Elképzelhető olyan eset is, amikor a kapcsolattartás ideje alatt válik fertőzőtté a különélő szülő, mialatt a gyermekkel érintkezett és válnak együttesen karantén kötelezetté. Kiindulópont természetesen az, hogy a lehetőségekhez képest a legteljesebb mértékben be kell tartani a kapcsolattartásra vonatkozó megállapodás kereteit, azonban egy ilyen vis maior helyzet felülírhatja a főszabályt. Ilyenfajta helyzetre a Korm. rendelet sem irányoz elő további rendelkezéseket, tehát az érintett felek együttműködése szükségszerű. A jelenlegi helyzetre való tekintettel józan ésszel kell cselekedni, és követni kell a közegészségügyi ajánlásokat, hiszen ilyen esetben ez a gyermek érdeke.¹¹⁰

Mindent összevetve elmondható, hogy a kapcsolattartás rendezésének kulcskérdése a kommunikáció, hiszen így tud érvényre jutni a legfőbb cél, a gyermek mindenképp felett álló érdeke. A járványhelyzet okozta megváltozott körülmények miatt a szülők közötti kommunikáció még inkább felértékelődni látszik és kikristályosodik, hogy az eddigieknél is rugalmasabb együttműködést igényel a szülők részéről a kapcsolattartás rendezése. Joggyakorlati tapasztalat, hogy ugyanazon gyermek kapcsán a rendszeresen felmerült kapcsolattartás végrehajtási ügyek akár évtizedekig is részei a gyermek életének, csaknem addig, amíg a gyermek felnőtt és végül ezek a típusú ügyek okafogyottá válnak (szakmai gyakorlat alatt szerzett információk mellett számos más forrás is alátámasztja e tényt.)¹¹¹ E szomorú tapasztalat miatt a következő fejezetben a tanulmány alternatív megoldást próbál felvázolni a kapcsolattartás - ideértve a pandémia alatti kapcsolattartás - rendezését illetően.

5.2. Alternatív megoldással a boldog gyermekkorért

A járványhelyzet alatt még inkább előtérbe kerül a szülők együttműködésének fontossága, és kompromisszumkészsége a kapcsolattartások megvalósítása terén oly módon, hogy megfeleljenek mind a gyermek érdekeinek, mind a járványügyi szabályoknak. A tanulmány e fejezetben arra a helyzetre fókuszál, amikor a szülők nem képesek biztosítani egy zavartalan kapcsolattartást a különélő szülő és a kiskorú gyermek között. Számos esetben felmerül, hogy a szülők minimális kommunikációra sem hajlandóak egymással, így kooperálni sem tudnak egymással. Egy szó, mint száz a kapcsolattartási eljárásokban az érzelmek a tetőfokra hágnak, emiatt kardinális kérdés, mi a jognak a feladata az indulatokkal tüzelt ügyekben?

Az anyagi jogi és eljárásjogi szabályok hipotézisei generális tények által körülírt tényállásokat tartalmaznak. A tények objektivitása mellett az érzelmek kordában tartását a jogi norma hipotézise nem ismeri. A jog tudatos jelenség, nem képes az érzelmi kapcsolatok kialakítását szolgálni, vagy az indulatokat kezelni. A szülők emberi tulajdonságait, magatartását, egymáshoz való viszonyát és gyermeknevelési elveit sem a bíróság, sem a gyámhatóság nem képes megváltoztatni. E téren legfeljebb a jogalkalmazás érhet el döntései révén érzelmeket befolyásoló nevelő hatást. A pszichológiai szemlélet *expressis verbis* kimondja, hogy az érzelmi információk megértése, az érzelmektől való elvonatkoztatás és a róluk való gondolkodás képessége vagy mások érzelmeinek azonosítása nehéz folyamat. Az érzelmek kezelésére lehetőségként az alternatív megoldás mutatkozik.¹¹²

A mediáció egy alternatív konfliktuskezelési módszer, hatékonyságának lényegét az adja, hogy nélkülözi a hatósági beavatkozást és a kényszert. A mediáció megvalósulhat egyrészt segítő (*facilitatív*), másrészt versus kiértékelő (*evaluatív*) módon is. Facilitatív jellegű a mediáció, amikor a mediátor a folyamatnak a semleges, pártatlan vezetésével segíti elő az esetlegesen megkötendő megállapodást, de ebben az eljárásban a mediátor nem fogalmaz meg véleményt vagy tanácsot. *Evaluatív* mediációról akkor beszélünk, ha a mediátor a vitatott kérdésnek a szakértője, mint szakember is részt vesz az eljárásban. Az első a minimalista, míg a második a beavatkozó válfaja a közvetítésnek.¹¹³ Hangsúlyozandó, hogy a családjogi mediációban a mediátor nem lehet mindig semleges, de

¹¹⁰ *Custody Orders and Changes of Custody During the Pandemic* - Ministère de la justice. Letöltés helye: [Custody Orders and Changes of Custody During the Pandemic - Ministère de la justice \(gouv.qc.ca\)](#) (Megtekintve: 2021. 09. 15.)

¹¹¹ Soma KÖLCSÉNYI: *Family law in Hungary: overview*. Letöltés helye: [Family law in Hungary: overview | Practical Law \(thomsonreuters.com\)](#) (Megtekintve: 2021. 09. 15.)

¹¹² JUHÁSZ Márta, TAKÁCS Ildikó: *Pszichológia*. Typotex Kiadó, Budapest, 2006., 98.o.

¹¹³ Freddie STRASSER, Paul RANDOLPH: *Mediáció a konfliktusmegoldás lélektani aspektusai*. Nyitott Könyvműhely Kiadó, Budapest, 2005., 81.o.

mindenképpen pártatlannak kell maradnia: nem foglalhat állást a felek vitájában.¹¹⁴ Akár (*facilitatív*), akár (*evaluatív*) módon, de a mediáció lehet az az út, mely az érzelmek kezelésére expeditív módon képes hatni. A parttlanság a szülők közti érvek és ellenérvek vonatkozására értendő, ugyanis a mediátornak mindig a gyermek érdekének elsődlegessége mellett kell helyt foglalnia és védeni azt.¹¹⁵

A családi mediáció, nemcsak az ügyről, hanem a mediációban résztvevő személyek életéről szól. A mediáció fontosságát igazolja, hogy a résztvevő felek számos esetben, tudatosan vagy tudattalanul marginalizálják a gyermekek érdekeit és az eljárást harcként fogják fel, feltéve mindent egy lapra. A mediátor képes arra, hogy a feleket kizökkentse, felrázza a megfelelő módszerrel és esetlegesen belátásra „bírja”. A családi mediációban a gesztusra gesztus, míg kompromisszumra kompromisszum a válasz. A mediáció mellett szól az is, hogy bizonyos részében a gyermek is részt vehet, így lehetősége nyílik arra, hogy szakemberek segítségével megismerje a konfliktusos helyzet lényegét. Volt példa arra, hogy egy gyermek a mediáció során értette meg, hogy édesapja abból kifolyólag nem tudja hétvégenként tartani a kapcsolatot vele, mert megélhetési forrásának túlnyomó része hétvégi munkákból származik.

A kapcsolattartási ügyekben gyakori jelenség az érzelmek dühben vagy verbális agresszióban megnyilvánuló formája. A düh mögött temérdek másik érzelmek rejlik.¹¹⁶ Az érintetteket mély érzelmeik vezérik, így az általuk vélt igazságot kívánják érvényre juttatni. Lerner nézete szerint az igazságos világba vetett hit azt a vágyat tükrözi, miszerint mindenki azt kapja, amit megérdemel. Ez a felfogás a kapcsolattartás körüli vitákban is érzékelhető a konfliktusban álló felek között.¹¹⁷

5.2.1. A mediáció szakaszai

A mediáció alapvetően, „egymediátoros” és hat fő szakaszra osztható eljárás. Az első: a bevezetés, melynek célja egy biztonságos közeg kialakítása, ahol a felek bátran képesek megnyílni, melynek szerves része a titoktartás hangsúlyozása. E szakaszban kerülnek tisztázásra a szabályok és a mediáció keretei.

A második szakaszt a mediációnak a megszakítás nélküli idő képezi. Ennek a szakasznak az a célja, hogy a feleknek lehetőséget biztosítson álláspontjuk, véleményük ismertetésére anélkül, hogy a másik fél (de a mediátor sem) közbevágná. Azt a kérdést, hogy melyik fél adhassa elő elsőnek az érveit, az álláspontjait és nem utolsó sorban érzéseit, az alapján is eldönthetjük, hogy melyik fél kezdeményezte az eljárást. Számos más szempont alapján is lehet dönteni, hogy kit célszerű először meghallgatni, például feszültség, magányosság vagy „gyengébb fél” oldalról közelítve.

Harmadik szakasza a mediációnak az eszmecsere. Ez a szakasz a legidőigényesebb, az érzelmek kölcsönös meghallgatásának és megértésének terepe.

A negyedik és ötödik szakasz a megállapodás kidolgozását és leírását foglalja magában. Ezt követően kerül sor a mediáció lezárására, mely a formalitás mellett, arra sarkall, hogy a megállapodást a felek a jövőben betartsák.¹¹⁸

A családi mediáció akkor sikeres, ha a felek megkapják a közvetítés során a megértést, a biztonságot, valamint a hitet, hogy a mediáció méltányos megoldást hoz. Mindig közös célokat szükséges keresni, ha az egyezkedés nem jár sikerrel a mediáció beavatkozóbb formája is bevethető. Megkérhető arra a fél, hogy ismertesse a „vitapartnerének” álláspontját, a másik fél helyzetének megismerése végett. Hatékonyan bizonyulhat egy ötletvihar is, amely minden megoldási lehetőséget magában foglal, ami valamelyik félnek eszébe jut. Persze ezekhez a módszerekhez a feleknek is nyitottnak kell lenniük, de egy biztos a megszokott ritmusból kizökkenti őket.¹¹⁹

¹¹⁴ PAULINI Márió: A gyermekek érdekeinek védelme a gyermek sorsát érintő perekben és a közvetítő eljárásokban. 271.o., In: GLAVANITS Judit (szerk.): *Bíró és mediátor*. Válogatott tanulmányok a közvetítő eljárás elméleti és gyakorlati kérdéseiről. UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr, 2020.

¹¹⁵ BALÁZS Réka: A kapcsolatügyi mediáció: a kapcsolattartás békés rendezése. Letöltés helye: http://acta.bibl.u-szeged.hu/49931/1/forum_doctorandorum_2016_019-038.pdf (Megtekintve: 2021. 10. 01.)

¹¹⁶ SÁRINÉ SIMKÓ Ágnes (szerk.): *Mediáció. Közvetítő eljárások*. HVG Orac, Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2012., 165-168.o.

¹¹⁷ Lerner MELVIN J.: *The Belief in a just world a fundamental delusion plenum*, New York, 1980.

¹¹⁸ KERTÉSZ Tibor: *Mediáció a gyakorlatban*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2010., 127.-155.o.

¹¹⁹ BARCY Magdolna, SZAMOS Erzsébet: *A mediáció technikái és társadalmi alkalmazása*. Animula Kiadó, Budapest, 2002., 68-69.o.o

5.2.2. A mediáció és a peres eljárás összevetése

E fejezetben arra törekszem, hogy röviden összehasonlítsam a mediációt és a peres eljárást, fókuszálva arra, hogy a gyermek érdekeit miként képes előmozdítani a közvetítő eljárás. A mediáció jelentősen rövidebb idő alatt hozhat eredményt, míg a peres eljárás évekig is húzódhat, amely a konfliktus erősödését eredményezheti a szülők között, hiszen érzelmi kötelékekről van szó, amely rendkívül érzékeny terület.

A mediáció a kölcsönösség érzetét és az egyenlőséget fokozza, míg a perben ez háttérbe szorul, hiszen az egyik fél döntése alapján indul általában az eljárás. A mediáció keretei között lehetőség van arra, hogy a felek megpróbáljanak maguk döntést hozni a mindennapjaikat érintő kérdésekről, igaz külső segítővel, de a végső döntés a szülők kezében marad. A peres eljárásban a döntést a bíróság hozza a felek helyett.

A közvetítés arra is remek lehetőség, hogy a felek kommunikációs technikákat, különféle konfliktuskezelési módokat tanuljanak, amely a jövőben segítségükre lehet. Fontos látni, hogy a mediációban a közös döntés eredményeként nincs nyertes vagy vesztes, míg a perben ez a megkülönböztetés jelen van, amely az érzelmi szál kezelését nem orvosolja kapcsolattartási ügyekben, hanem tovább fokozza azt.¹²⁰

Végül kijelenthető, hogy a felek nagyobb eséllyel fognak egy olyan döntést teljesíteni, amelyet maguk hoztak meg, mint amit a bíróság állapít meg. A mediáció során egy többlépcsős, türelmes egyeztetésről van szó, ahol a kompromisszum dominál, háttérbe szorítva a felek közötti versengést és fókuszálva a gyermekekre.

Hangsúlyozandó, hogy a kapcsolattartási ügyekben lefolytatott mediációk esetében már az is eredménynek tekinthető, ha a felek az indulatok háttérbeszorításával meghallgatják egymást. Már ez is egy lépcsőfokot jelent a gyermek érdekét szolgáló döntés meghozásához, kizökentve a feleket a konfliktusok területéről.

5.2.3. Külföldi kitekintés

Külföldi kitekintést végezve, megállapítható, hogy számos országban közvetítőket vesznek igénybe a szülők közötti nézeteltérések elintézésére, annak érdekében, hogy elősegítsék a felek közötti kommunikációt és a konfliktusok feloldását. Sok közvetítő online csatornákon is képes a közvetítést lebonyolítani (általában Skype-on), ami segít elkerülni a fizikai érintkezést és fenntartani a távolságtartási intézkedéseket.¹²¹ Ezek a közvetítések javarészt költségmentesek.¹²²

Franciaországban, a kapcsolattartási perekben a hatóságok abból indulnak ki, hogy a felek között érzelmek tombolnak, így az új életterv meghatározását tudatosan és előre végig kell vezetnie, és ki kell választania, hogy az érintettek hogyan fogják az új körülmények között betölteni a szülői szerepüket.¹²³ Franciaországban, a házassági és kapcsolattartási perek keretében lévő felek számára családközvetítő programot biztosítanak, melynek célja, hogy egy professzionális mediátor jelenlétében kommunikáljanak egymással a felek és, ha ki tudnak alakítani egy közös nézőpontot, akkor megállapodást kötnek. A francia mediátoroknak a családi közvetítés során számos célkitűzésük van, ilyen a hatékony kommunikáció kialakítása a szülők között, a felek felhívása (egyfajta *nota bene* jelleggel) gyermekeik érdekeinek szem előtt tartására, illetve a szülői felelősség fundamentális jellegére. Valamint a közvetítés során rendkívül fontos, hogy a felek között kölcsönös tisztelet alakuljon ki.¹²⁴

Franciaországban, 2017-ben felmérés készült a kapcsolattartási kérdések során igénybevett közvetítés hatékonyságáról, valamint a felek általi tapasztalatokról. Az eredmény beszédesnek bizonyul: a szülők 84%-a megállapodást kötött a közvetítés során, 81%-uk elégedett volt közvetítéssel és a megállapodással is. A válaszadók 90% -a szükség esetén újra igénybe venné a közvetítő eljárást,

¹²⁰ KÓCZIÁN Lilla: Családjogi mediáció, különös tekintettel a kapcsolattartási ügyekre. Esettanulmány, 524. o. Letöltés helye: http://epa.oszk.hu/02600/02687/00007/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2016_522-533.pdf (Megtekintve: 2021. 10. 05.)

GYEKICZKY Tamás: *A mediációról*. Gondolat kiadó, Budapest, 2010, 27-32. o.

¹²¹ *Custody Orders and Changes of Custody During the Pandemic - Ministère de la justice. I.M.*

¹²² *Ministère de la Justice's website: Family mediation - Negotiating a fair agreement. Letöltés helye: [Family mediation - Negotiating a fair agreement - Ministère de la justice \(gouv.qc.ca\)](https://www.justice.gc.ca/eng/fam-mediation/negotiating-a-fair-agreement/)* (Megtekintve: 2021.09.15.)

¹²³ FRANCOIS-XAVIER: Alix: *Insertion et Médiation. À la recherche du citoyen*. L'Harmattan, Paris, 2000., 84.p.

¹²⁴ *Ministère de la Justice's website: Family mediation - Negotiating a fair agreement. I.M.*

álláspontjuk szerint e szolgáltatás valóban teret biztosít az olyan megállapodások létrejöttéhez, mely a gyermek mindenképp felett álló érdekét szolgálja.¹²⁵

Ami a hazai statisztikai adatok illeti, a kezdeményezett kapcsolattartási ügyek száma 2007. és 2011. között 9839 és 15194 között mozgott. Ezen ügyek háromnegyedét a gyámhatóság jogerősen befejezte. Kiemelem, hogy 2010-ben 8512 ügyből, csupán 52 ügyben került sor alternatív vitarendezésre.¹²⁶

A mediáció bevezetése óta az eddig lefolytatott 5300 eljárás több mint felében született megállapodás, melyekért az ország több mint 70 bíróságán 181 közvetítő dolgozik. A tapasztalatok szerint az egyezség nélkül záruló eljárásoknak is pozitív hatásuk van: a megállapodások nélkül záródó ügyek ügyfelei együttműködőbbek a későbbi tárgyalások során és sok esetben végül perbeli egyezséggel zárul a jogvita.¹²⁷

ZÁRÓ GONDOLATOK

A kapcsolattartásra vonatkozó határozatok végrehajtása iránti nemperes eljárások szignifikáns jelentőséggel bírnak a gyermekek egészséges testi és lelki fejlődése szempontjából is, tanulmányom során e tézis alátámasztására törekedtem.

Úgy gondolom, hogy a hatásköri módosítás elérte célját: a gyermek és a különélő szülő (vagy más feljogosított hozzátartozó) kapcsolattartása hatékonyabban mozdítható elő. Ennek ellenére, hiányzik egy szál a kapcsolattartásra vonatkozó határozatok végrehajtási iránti nemperes eljárásokban, mégpedig az érzelmi vezérszál. Meggyőződésem szerint a jog sok esetben tehetetlen az érzelmi hullámvasúton, így szükséges lenne az eljárásba egy olyan személyt bevonni, aki magas fokú empátiával és speciális ismeretekkel, képességekkel rendelkezik. Így szükségesnek látom a mediátorképzés reformját, főként a kapcsolattartási ügyekbe bevont közvetítők számára, ugyanis speciális (gyermeklélektani) ismeretek birtokában nagyobb a reláció az eredményes közvetítésre. Előnyösnek bizonyulna álláspontom szerint, ha a képzés során biztosított lenne a külföldi közvetítési mechanizmusok megismerése a speciális és gyakorlatorientált ismeretek gyarapítása érdekében. Fontos, hogy a kapcsolattartási ügyekben a mediátorok megfelelően alkalmazzák a kognitív disszonancia módszerét.¹²⁸ Ez azt jelenti, hogy rá kell ébreszteni a szülőket, nagyszülőket arra, hogy a gyermek érdekében kell döntést hozniuk és mint racionálisan gondolkodó felelős emberek, képesek is erre („kvázi nagykorúsítás”).

Szilárd meggyőződésem, hogy az érzelmek kezelése végett a kötelező mediáció hatékonynak bizonyulna a kapcsolattartási kérdések gyorsabb, hatékonyabb és a gyermek érdekeit kitűnően szolgáló döntés meghozatalára. Így ösztönözném a jogalkotót arra, hogy a jelenleg egyetlenegy Ptk. joghelyen alapuló szülői felügyelettel összefüggő kötelező mediációs tényállás mellé ugyancsak kötelező erővel vezesse be a mediációt a kapcsolattartás végrehajtása iránti ügyekben. Álláspontom szerint nem lenne szükség arra, hogy a mediációs eljárások feltétlenül megállapodással záruljanak, elegendő csupán, hogy a feleket egy független és harmadik személy jelenléte kizökkentse, felrázza. Véleményem szerint, így – a mediáció kötelezővé tételével – lenne elérhető az, hogy fejlessze a jog a szülők érzelmi intelligenciáját és annak belátását, hogy a gyermeküket nem használhatják az egymással szemben táplált ellenszenvük kifejezésének eszközeként. Így nevelheti a tételes jog nagykorúvá az elviekben felnőtt szülőket.

¹²⁵ *Rapport Final. SONDAGE SUR LES SERVICES DE MÉDIATION FAMILIALE AVRIL 2017 RAPPORT FINAL PRÉSENTÉ AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE.* Letöltés helye: [Rapport_SOM_Mediation_VF.pdf \(gouv.qc.ca\)](#) (Megtekintve: 2021.09.15.)

¹²⁶ SÁRINÉ SIMKÓ Ágnes (szerk.): I.M., 188-190.o.

¹²⁷ A magyar bíróságok élen járnak az alternatív vitarendezésben. In: *Jogi Fórum* (OBH) Letöltés helye: [A magyar bíróságok élen járnak az alternatív vitarendezésben - Újabb családjogi ügyekben kap szerepet idén a bírósági közvetítés - Jogi Fórum \(jogiforum.hu\)](#) (Megtekintve: 2021. 11.01.)

¹²⁸ FEKETE Mária, GRÁD András: *Pszichológia és pszichopatológia jogászoknak.* HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2002, 125. o.

Kiemelem, hogy az alapvető jogok biztosa is hatékonynak véli a mediációs mechanizmusokat, akár a kapcsolattartási ügyekben is, hiszen a közvetítés képes lehet arra, hogy a szülők felismerjék, hogy a gyermek legjobb érdekében miképpen kell cselekedniük.¹²⁹

Úgy vélem, hogy a gondosan kidolgozott eljárási szabályok, módosítások már megteremtették az alapot arra, hogy a válások ne eredményezzenek a szó szoros értelmében csonkacsaládokat, illetve a kiskorúgyermek és a különélő szülők között fenntartható, normál viszony biztosítható legyen. Ennek ellenére, az érzelmi szál kezelése nélkül ez nehezen kivitelezhető.

A gyermek élete valóban olyan, mint egy papírlap, melyen minden arra járó nyomot hagy, így a hatósági eljárásoknak is a lehető legnagyobb mértékben törekedniük kell arra, hogy a gyermek érzelmeit, indulatait, véleményét és egészségi állapotát figyelembe vegyék és saját, valamint szülei érzelmeit is kezeljék.

FORRÁSJEGYZÉK

Felhasznált irodalom

- [1.] A gyermekek jogainak gyakorlásáról szóló egyezmény, 25. I. ETS No. 160. (Strasbourg, 1996), *Kézikönyv a gyermekjogokra vonatkozó európai jogról*. Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg, 2016.
- [2.] A válások demográfiai jellemzői. In: *Statistikai Tükör (Központi Statisztikai Hivatal)*. 2019. III. évf.
- [3.] BALÁZS Réka: *A kapcsolattartási mediáció: a kapcsolattartás békés rendezése*. (Letöltés helye: http://acta.bibl.u-szeged.hu/49931/1/forum_doctorandorum_2016_019-038.pdf)
- [4.] BARCY Magdolna, SZAMOS Erzsébet: *A mediáció technikái és társadalmi alkalmazása*. Animula Kiadó, Budapest, 2002.
- [5.] BARZÓ Tímea: A különélő szülő kapcsolattartási jogát ellehetetlenítő szülői magatartás polgári jogi és büntetőjogi jogkövetkezményeiről. In: *Miskolci Jogi Szemle*, 14. évfolyam (2019) 2. különszám
- [6.] BIHARY Ákos, DEMÉNY Zoltán: Különélő szülő és gyermek kapcsolattartása I. – Általános szabályok. In: *Ecovis Hungary Legal Folyóirata*, 2021/1
- [7.] CSEMÁNÉ Váradi Erika – NÉMETH Zoltán: A gyermek részvétele a (közvetítői) mediációs eljárásban, különös tekintettel a polgári és büntetőeljárásra. In: *Fontes Iuris* (Az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata) 2020/1 évf.
- [8.] Eric S. SOLOTOFF Aaron D. WEEMS: *Child Custody and the Coronavirus: Guidelines for Parents Who Are Divorced or Separated*. In: *Foxrothschild, Attorneys in law*. 2020.
- [9.] FAIX Nikolett: A gyermeki jogok kialakulása a nemzetközi jogban és az igazságszolgáltatásra gyakorolt hatásuk. In: *Eljárásjogi Szemle*. 2016/4. szám
- [10.] FEKETE Mária, GRÁD András: *Pszichológia és pszichopatológia jogászoknak*. HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2002.
- [11.] FILÓ Erika: *A gyermekvédelem nagy kézikönyve*, Complex Kiadó, Budapest, 2011.
- [12.] FILÓ Erika, KATONÁNÉ PEHR Erika: *Gyermekek jogai, gyermekvédelem*. HVG Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009.
- [13.] FRANCOIS-XAVIER: Alix: *Insertion et Médiation. À la recherche du citoyen*. L'Harmattan, Paris, 2000.
- [14.] Freddie STRASSER, Paul RANDOLPH: *Mediáció a konfliktusmegoldás lélektani aspektusai*. Nyitott Könyvműhely Kiadó, Budapest, 2005.
- [15.] GLAVANITS Judit (szerk.): *Bíró és mediátor. Válogatott tanulmányok a közvetítő eljárás elméleti és gyakorlati kérdéseiről*. UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr, 2020.
- [16.] GYEKICZKY Tamás: *A mediációról*. Gondolat kiadó, Budapest, 2010.
- [17.] HARMATI ERIKA, VÖLCSEY Balázs: Új nemperes eljárás a bíróság hatáskörében: a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti eljárás. In: *Családi Jogi*, 2020/1.
- [18.] JUHÁSZ Márta, TAKÁCS Ildikó: *Pszichológia*. Typotex Kiadó, Budapest, 2006.
- [19.] KERTÉSZ Tibor: *Mediáció a gyakorlatban*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2010.
- [20.] KIRKI-SUONIO, Kirsti: *Finnish National Report*. In: BOELE-WOELKI, Katharina – BRAAT, Bente – CURRY-SUMNER, Ian: *European Family Law in Action*. Oxford, 2013.
- [21.] KÓCZIÁN Lilla: *Családjogi mediáció, különös tekintettel a kapcsolattartási ügyekre*. Esettanulmány, (Letöltés helye: http://epa.oszk.hu/02600/02687/00007/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2016_522-533.pdf)
- [22.] Lerner MELVIN J.: *The Belief in a just world a fundamental delusion plenum*, New York, 1980.

¹²⁹ Alapvető jogok biztosa a gyermekvédelmi közvetítői eljárásról. Letöltés helye: [Az alapvető jogok biztosa a gyermekvédelmi közvetítői eljárásról - Közlemények - AJBH](#) (Megtekintve: 2021.09.25.)

- [23.] LIGETI György, HÉRA Gábor: *Módszertan. A társadalmi jelenségek kutatása*, Osiris Kiadó és Szolgáltató Kft., Budapest, 2017.
- [24.] MAIR Jane – ÖRÜCÜ Esin: *Harmonised Norms of Responsibilities Facing Reality*. In: MAIR JANE – ÖRÜCÜ ESIN: *JUXTAPOSING LEGAL SYSTEMS AND THE PRINCIPLES OF EUROPEAN FAMILY LAW ON PARENTAL RESPONSIBILITIES*. Antwerp – Oxford – Portland, 2010.
- [25.] MÁRTON Andrea: A gyermekkel való kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti új bírósági eljárás első gyakorlati tapasztalatai. In: *Jogi Fórum Publikáció*. Budapest, 2020.
- [26.] NAGY Adrienn, WOPERA Zsuzsa: *Polgári eljárásjog II.*, Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2018.
- [27.] NÁDAY Judit: Külön a gyermektől – problémás kapcsolattartás. In: *Wolters Kluwer Jogászvilág*, 2014.
- [28.] SÁRINÉ SIMKÓ Ágnes (szerk.): *Mediáció. Közvetítő eljárások*. HVG Orac, Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2012.
- [29.] SOMFAI Balázs: *Kapcsolattartás, mint a gyermek emberi joga*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2009.
- [30.] SZEIBERT Orsolya: *A családjogi harmonizáció kérdései és lehetőségei Európában*. HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014.
- [31.] SZEIBERT Orsolya: *Családi jog*. ELTE Eötvös Kiadó, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Budapest, 2018.
- [32.] Szeibert Orsolya (szerk.): *Családjog. Családjogi jogszabályok gyakorlati kiegészítésekkel*. Novissima Kiadó, Budapest, 2015.
- [33.] SZENDRŐI Anna: A szülő és a gyermek közötti kapcsolattartás alapjogi és személyiségi jogi vetülete. In: *Pro Futuro* 2019/2.
- [34.] Valérie OHANNESSIAN: *La médiation en entreprise. resses Universitaires de France - P.U.F.*, Paris, 2021.

Felhasznált jogforrások

- [1.] Alaptörvény
- [2.] A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény.
- [3.] A házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 2201/2003/EK rendelet (II.a. rendelet)
- [4.] A 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
- [5.] A 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről
- [6.] A 2009. évi XCI. törvény az Egészségügyi Világszervezet Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályainak kihirdetéséről.
- [7.] A 2017. évi CXVIII. törvény a bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról.
- [8.] A 2017. évi CXVIII. törvény a bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról változásai 2020. március 1. napjától, a törvény 7/A. alcíméhez.
- [9.] Az Emberi Jogok Európai Egyezménye. (Róma, 1950. november 4., Magyarországon kihirdette 1993. évi XXXI. törvény.)
- [10.] A kijárási korlátozásról 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet.
- [11.] A koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény.
- [12.] Az 1952. évi IV. törvény a házasságról, a családról és a gyámságról.
- [13.] Az 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról.
- [14.] ENSZ Gyermekjogi Egyezmény (Elfogadta az ENSZ Közgyűlése New York-ban, 1989. november 20-án. Magyarországon kihirdette 1991. évi LXIV. törvény.)
- [15.] ENSZ Gyermekjogi Egyezmény, 12. cikk. (Elfogadta az ENSZ Közgyűlése New York-ban, 1989. november 20.)
- [16.] Európai Unió Alapjogi Chartája
- [17.] Explanatory Report to the Convention on Contact concerning Children. II. 6.-10. (Strasbourg, 15.V.2003.)
- [18.] 17. számú Irányelv a gyermek elhelyezésével kapcsolatos szempontokról.
- [19.] 4/2003. számú PJE határozat.
- [20.] 995/B/1990. AB határozat.
- [21.] 3047/2013. (II. 28.) AB határozat.
- [22.] 3018/2016. (II. 2.) AB határozat.
- [23.] 067/2021. (II. 24.) AB határozat.
- [24.] 3067/2021. (II. 24.) AB Határozat. A Szekszárdi Törvényszék 12.Pkf.20.301/2020/3. számú végzése és a Paksi Járásbíróság 5.Pk.50.023/2020. számú végzése elleni alkotmányjogi panasz (kapcsolattartás végrehajtása).

Felhasznált internetes források

- [1.] Alapvető jogok biztosa a gyermekvédelmi közvetítői eljárásról. Letöltés helye: [Az alapvető jogok biztosa a gyermekvédelmi közvetítői eljárásról - Közlemények - AJBH](#)
- [2.] A magyar bíróságok élen járnak az alternatív vitarendezésben – Újabb családjogi ügyekben kap szerepet idén a bírósági közvetítés. In: *Jogi Fórum* (OBH) Letöltés helye: [A magyar bíróságok élen járnak az alternatív vitarendezésben - Újabb családjogi ügyekben kap szerepet idén a bírósági közvetítés - Jogi Fórum \(jogiforum.hu\)](#)
- [3.] *Custody Orders and Changes of Custody During the Pandemic* - Ministère de la justice. Letöltés helye: [Custody Orders and Changes of Custody During the Pandemic - Ministère de la justice \(gouv.qc.ca\)](#)
- [4.] *Eurostat report: EU crude divorce rate on the rise*. Letöltés helye: [EU crude divorce rate on the rise - Products Eurostat News - Eurostat \(europa.eu\)](#)
- [5.] Gyermekkel való kapcsolattartásra vonatkozó határozatok végrehajtása - Több kérelem is érkezett. Letöltés helye: [Gyermekkel való kapcsolattartásra vonatkozó határozatok végrehajtása - Több kérelem is érkezett | Magyarország Bíróságai \(birosag.hu\)](#)
- [6.] *Ministère de la Justice's website: Family mediation - Negotiating a fair agreement*. Letöltés helye: [Family mediation - Negotiating a fair agreement - Ministère de la justice \(gouv.qc.ca\)](#)
- [7.] *Rapport Final. SONDAGE SUR LES SERVICES DE MÉDIATION FAMILIALE AVRIL 2017 RAPPORT FINAL PRÉSENTÉ AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE*. Letöltés helye: [Rapport_SOM_Mediation_VF.pdf \(gouv.qc.ca\)](#)
- [8.] RÓZSÁS Eszter: A gyermekjogok tartalma, érvényesülése és védelme, Doktori (PhD) értekezés, Pécs, 2008. Letöltés helye: [rozsas_eszter_phd_ert \(pte.hu\)](#)
- [9.] Soma KÖLCSÉNYI: *Family law in Hungary: overview*. Letöltés helye: [Family law in Hungary: overview | Practical Law \(thomsonreuters.com\)](#)
- [10.] Trianon hatása a házasságok és válások alakulására. In: Országgyűlési könyvtár. 2020. Letöltés helye: [Trianon hatása a házasságok és válások alakulására | Országgyűlési Könyvtár \(ogyk.hu\)](#)
- [11.] Visontai-Szabó Katalin PhD: Szülő – gyermek kapcsolattartás végrehajtása koronavírus járvány idején. Letöltés helye: [Szulo-gyermek-kapcsolattartas-vegrehajtasa-koronavirus-jarvany-idejen-Ujvidek-2020-FORMAZOTT.pdf \(gov.hu\)](#)
- [12.] WHO hivatalos oldala. Letöltés helye: [IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus \(2019-nCoV\) \(who.int\)](#)

Egyéb felhasznált források

- [1.] A Kúria Kfv. VI.38.356/2019/2. számú végzése elleni alkotmányjogi panasz (nagyszülői kapcsolattartás szabályozása).
- [2.] 2020. T/8016. számú törvényjavaslat az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról.
- [3.] *American Academy of Matrimonial Lawyers (AAML) and the Association of Family and Conciliation Courts (AFCC)*
- [4.] Alkotmánybírósági összefoglaló a 2021. 1. negyedévi ügyforgalmi és statisztikai adatokról.
- [5.] Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának iránymutatása a gyermekbarát igazságszolgáltatásról. (2010.)
- [6.] *Guide to the International Social Service (ISS)*.
- [7.] KSH adatszolgáltatás.
- [8.] *Lüderitz – Dethloff* [1 BvR 1620/04] számú német Alkotmánybírósági döntés.
- [9.] T/8016. számú törvényjavaslat az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról.
- [10.] Szakmai gyakorlat, saját anyag.

A GYÓGYSZER ENGEDÉLYEZTETÉS ÉS SZABADALMAZTATÁS KIHÍVÁSAI, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A COVID-19 ELLENI VÉDŐOLTÁS SZABADALMAZTATÁSI MECHANIZMUSÁRA

BEVEZETÉS

A gyógyszerek hosszú idők óta fontos szerepet töltenek be az emberek életében, képesek arra, hogy meghosszabbítsák az életet és gyógyítsák az embereket világszerte érintő betegségeket, melyre az egyre modernebb technológiát alkalmazó gyógyszeripar még inkább képes. A szabadalom gazdasági katalizátor azon gyógyszergyártó cégek számára, amelyek új és hatékony gyógyszerek kutatására töreksenek azzal a feltevéssel, hogy képesek legyenek számottevő nyereségre szert tenni. A gyógyszeripari szabadalom elnyerése üzletileg jelentős és fenntartható működést garantáló helyzetet jelenthet a gyógyszergyártó vállalkozások számára, így a kutatásom nagy figyelmet szentel e témakörnek. Kijelenthető, hogy a gyógyszeripar területén megszerezhető szabadalom azt eredményezi, hogy a gyártó versenytársak nélkül értékesítheti a piacon a gyógyszert.¹³⁰

Fontos megemlíteni, hogy a legtöbb szabadalom a gyógyszerészethez köthető. A *Humira* (sorozatszám: 78082476) nevet viselő, ízületi gyulladásokat csökkentő gyógyszert gyártó cég tett szert a világ legértékesebb szabadalmára, amelynek mindenkori árbevétele a 100 milliárdos összeghatárt is átlépte. Ehhez hasonló bevételre tett szert korábban, a *Lipitor* nevet viselő koleszterincsökkentő gyógyszer.¹³¹ A gyógyszeripar az egyik legjövödelmezőbb ágazatok közé tartozik, ugyanis 2020-ban e terület mindösszesen 944 milliárd 902 millió forintot termelt.¹³² Mindezek fényében érzékelhető, hogy a gyógyszer szabályozás területe gazdasági szempontból is kulcsfontosságú tényező.¹³³

A hazai szabadalmak listáját 11027 regisztrált szabadalommal vezeti a gyógyszeripar területe, igencsak megelőzve a többi szektort.¹³⁴ A kutatás nem lenne teljes Richter Gedeon nevének említése nélkül, ugyanis a hazai gyógyszergyártás egyik legkiemelkedőbb alakja volt. Megalapította a nemzetközi hírnévnek örvendő Richter Gedeon Vegyészeti Gyárat, valamint munkájának produktumaként látott napvilágot a Hyperol nevű fertőtlenítő és a Kalmopyrin tablettát.¹³⁵ A hazai iparjogvédelemben a Richter Gedeon Nyrt. kiemelt szereppel bír, ugyanis a legtöbb hatályos nemzeti szabadalommal és védjeggyel rendelkező jogosultak listáját napjainkban is vezeti. Számszerűsítve, a Richter gyár 8984 szabadalmi és 4277 védjegy bejelentéssel élt 2021-ben, mellyel a legaktívabb piaci szereplőnek minősül hazánkban.¹³⁶

A téma feldolgozása során a hagyományos jogtudományi kutatási módszerek közül alapvetően a joggyakorlat-elemzés és a jogdogmatika-elemzés segíti feltárni az egyes fogalmak jelentését.¹³⁷ Kutatásom első részében a gyógyszer életútját, gazdasági jelentőségét vizsgálom, ezt követően térek rá a gyógyszer szabadalom Európai unió, valamint amerikai egyesült államokbeli szabályanyagára és

¹³⁰ LABANCZ Andrea: Az innovatív gyógyszerek szabadalmának gazdaságra gyakorolt hatása. In: *Infokommunikáció és jog*, 2017, 47-53. o.

¹³¹ *Pharmaceutical Patent Abuse: To Infinity and Beyond!* Letöltés helye: <https://accessiblemeds.org/resources/blog/pharmaceutical-patent-abuse-infinity-and-beyond> (Megtekintve: 2022. 03. 01.)

¹³² KSH adatszolgáltatás.

¹³³ A Bizottság Közleménye: Összefoglaló a gyógyszeriparra irányuló ágazati vizsgálatról, 11.o. Letöltés helye: https://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/communication_hu.pdf (Megtekintve: 2022. 03. 01.)

¹³⁴ *Hungarian Intellectual Property Office facts and figures*, 15.o. Letöltés helye: https://www.sztnh.gov.hu/sites/default/files/sztnh_tenyek_es_adatok_2019_final.pdf, (Megtekintve: 2022. 03. 01.)

¹³⁵ PHILIPP Klarissza (Szerk.): *Örökbe fogadott tanulmányok*. Magyar Szabadalmi Hivatal, Budapest, 2001, 15. o.

¹³⁶ SIMON Dorottya-ERDÖSSY János: *A Magyarországi Top 100 cégek iparjogvédelmi aktivitása*. Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala, Budapest, 2021, 26. o.

¹³⁷ LIGETI György, HÉRA Gábor: *Módszertan. A társadalmi jelenségek kutatása*, Osiris Kiadó és Szolgáltató Kft., Budapest, 2017, 120-130.o.

jellegzetességeire. Dolgozatomban vizsgálom a koronavírus oltóanyag szabadalmaztatása során felmerülő kérdéseket. Végül a gyógyszerengedélyezési mechanizmust teszem vizsgálat tárgyává.

Dolgozatom célja, hogy átfogó képet adjak a gyógyszer szabadalom uniós és amerikai szabályanyagáról, valamint rávilágítsak a világot érintő kihívásokra, a koronavírus kapcsán felmerülő szabadalmi kérdésekre, illetve a módosításra váró területekre. A gyógyszerek szabadalmi kérdései mellett az engedélyeztetés szigorú szabályanyagát is vizsgálom, hiszen annak ellenére, hogy a szabadalmaztatás és az engedélyeztetés eltérő folyamatnak minősülnek, vannak közös metszéspontok (például: kiegészítő oltalmi tanúsítvány).

1. A GYÓGYSZER ÉLETÚTJA ÉS GAZDASÁGI JELENTŐSÉGE

Jelen fejezet első részében a gyógyszer életútjának bemutatására törekszem, annak szemléltetésére, hogy hogyan válik egy „ötlet” szikrája emberek millióinak egészségmegőrzésére és gyógyítására alkalmas szerré.

Az életút vonatkozásában alapvetően 5 szakaszt különíthetünk el: kutatás-fejlesztés (a továbbiakban: K+F), szabadalmaztatás, engedélyezés, hasznosítás, közkinccsé válás és generikus konkurensek megjelenése. Kutatásomban a szabadalmaztatás és engedélyeztetés kérdéseire fókuszálok. Ezek azok a szakaszok, ahol hatósági eljárás és jogszerzés történik. A profitra törekvő üzleti tervezés célja az, hogy a gyógyszer mind szabadalomra, mind forgalomba hozatali engedélyre szert tegyen, de ez nem mindig van így. Sok esetben a szabadalommal bíró gyógyszer nem szerzi meg az oltalmi idő alatt a forgalomba hozatali engedélyt, így nem tudnak megtérülni a K+F költségei.¹³⁸

Tekintsük át a gyógyszer életútjának első szakaszát: a kutatást és fejlesztést. A K+F tevékenység definícióját törvény adja meg, miszerint a kutatás-fejlesztés fogalma felöleli az alap és alkalmazott kutatást, valamint a kísérleti fejlesztési tevékenységet.¹³⁹ Az első szakasz hosszú, többéves és komplex kutatás-fejlesztési folyamat valamennyi szakaszát magukba foglalják, a laborfejlesztéstől a törzskönyvezésig. Egyes gyógyszerek esetében a K+F szakaszban a hatóanyag-fejlesztésig jutnak el, míg más anyagoknál már a technológiai fejlesztése is megvalósul.¹⁴⁰ A K+F ráfordítások rendkívül költségesek a gyógyszeriparban, ugyanis 2019-ben 99 milliárd forintos kiadást jelentettek.¹⁴¹ Az engedélyezési szakaszban is merülnek fel költségek (például: eljárás költségek), de ezek számottevően alacsonyabbak.

A hasznosítási szakaszban kerülhet sor a gyógyszerfejlesztésekkel kapcsolatos költségek megtérülésére ugyanis az engedély megszerzése után a gyógyszerek a patikák polcaira kerülhetnek.

A költségek megtérülésében fontos szerepet játszanak a szabadalmak, mégpedig ösztönző hatásuknál fogva. Az innováció megfelelő ösztönzők nélkül nem képzelhető el. Ösztönző erővel hat az a jogi háttér, amely kizárólagos hasznosítási jog biztosításával jutalmazza az új megoldásokat, ha azok a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelnek. A szabadalom kulcsfontosságú gazdasági rendeltetése abban áll, hogy biztosítja a kutatási és fejlesztési ráfordítások megtérülését, valamint ezentúl a haszon megszerzésének lehetőségét is.¹⁴²

A gyógyszeriparban fontos az ösztönzés, az innováció és eszközként a szabadalom is, ugyanis a gyógyszeripar meghatározó mértékben képes hozzájárulni az ország versenyképességéhez (hiszen az egyik legjövődolgozó ágazat). Másfelől a gyógyszeripar meghatározó a foglalkoztatottság és ún. GVA megtermelt hozzáadott érték kapcsán is.¹⁴³

¹³⁸ A szabadalmi jog erre a problémára elsősorban a kiegészítő oltalmi tanúsítvánnyal igyekszik megoldást kínálni, amely dolgozatomban későbbi fejezetemben részletesen látható lesz-e.

¹³⁹ 2014. évi LXXVI. törvény a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról, 3. § 11. pont.

¹⁴⁰ Innovatív gyógyszerkészítmények. Letöltés helye: <https://hu.egis.health/a/innovativ-nagy-hozzaadott-erteku-onkologiai-gyogyszerkeszitmenyek-fejlesztese-szemelyre-szabott-terapiakhoz> (Megtekintve: 2022. 04. 01.)
Biopharmaceutical Research & Development: The Process Behind New Medicines. Letöltés helye: http://pharma-docs.pharma.org/sites/default/files/pdf/rd_brochure_022307.pdf (Megtekintve: 2022. 04. 01.)

¹⁴¹ KSH adatszolgáltatás.

¹⁴² LEGEZA Dénes (szerk.) *Iparjogvédelem*. Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala, Budapest, 2020, 19. o.

¹⁴³ Paul A. SAMUELSON, William D. NORDHAUS: *Közgazdaságtan*. Akadémia Kiadó, Budapest, 2012, 155.o.

Az utolsó szakasz az oltalmi idő lejártát követően áll be, hiszen a találmány ekkor válik közkinccsé, ami azt jelenti, hogy innentől bárki szabadon hasznosíthatja azt.¹⁴⁴

Mindent összevetve, látható az egyes fázisok egymásra épülése, költsége és időszükséglete.

2. A GYÓGYSZERSZABADALOM RENDSZERE AZ EURÓPAI UNIÓBAN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL HAZÁNKRA

2.1. A gyógyszer szabadalom jogforrásai és általános jellemzői

Vegyük górcső alá, hogy a gyógyszer szabadalmakra milyen releváns nemzetközi jogi instrumentumok tartalmazzanak szabályozást. Mindenekelőtt a Szellemi Tulajdonjogok Kereskedelmi Vonatkozásairól Szóló Megállapodást, a *Trade-Related aspects of Intellectual Property Rights Agreement* (a továbbiakban: TRIPS-megállapodás) szükséges vizsgálat tárgyává tenni. A megállapodás a gyógyszerek esetében az első lépcsőt jelentő szabadalmazhatósági feltételeket rögzíti. Miszerint a szabadalom elnyeréséhez az invenciónak újnak kell lennie, feltalálói tevékenységen kell alapulnia és iparilag hasznosíthatónak kell bizonyulnia.¹⁴⁵ Továbbá a TRIPS-megállapodás tartalmazza azt a fontos rendelkezést is, hogy a szabadalmazott találmányokat mások számára hozzáférhetővé kell tenni annak érdekében, hogy tanulmányozni tudják a találmányt, akkor is, ha az szabadalmi oltalom alatt áll. Fontos kiemelni, hogy a TRIPS-megállapodás a szabadalmi jogok esetében rögzít bizonyos kivételeket, amelyek szűk körben alkalmazhatóak. Ilyen kivételnek minősül különösen az úgynevezett kutatási kivétel, amikor a tudomány előmozdítását és a technológiatranszfer megkönnyítését célozva lehetővé teszik a kutatók számára, hogy a kutatásukhoz szabadalmaztatott találmányt használjanak fel. A kivételek között célszerű kiemelni a Bolar-rendeletet is, amelynek lényege, hogy a generikus gyógyszer forgalomba hozatali folyamatának felgyorsítása végett, biztosítják, hogy a gyógyszergyártók a szabadalmaztatott találmány felhasználásával a forgalomba hozatali jóváhagyást megszerezzék, még mielőtt a szabadalmi oltalom lejár.¹⁴⁶ A kutatási kivétel és a Bolar-rendelet szabályait az 2.2. fejezetben részletesen vizsgálom.

A TRIPS-megállapodás jelentősége abban is megragadható a gyógyszer szabadalmakat illetően, hogy számos olyan rendelkezést foglal magában, amelyek hozzájárulnak az alapvető gyógyszerek árának csökkentéséhez, az egyetemes gyógyszerekhez való hozzáférhetőség célkitűzését szolgálva.¹⁴⁷

Figyelemre méltó az ún. Doha-nyilatkozat is, amely kifejezetten elismeri a szellemi tulajdon védelmének kitüntetett szerepét az új gyógyszerek kifejlesztésének szempontjából. A nyilatkozat tulajdonképpen a TRIPS-megállapodás iránti elkötelezettséget deklarálja. Valamint elismerte, hogy a gyógyszeriparban elégtelen technológiai kapacitással rendelkező tagállamok nehézségekbe ütközhetnek, amelyre hatékony megoldást kell találni.¹⁴⁸

A szabadalmi oltalmakra vonatkozó, hazai hatályos szabályozás alappilléret az 1995. évi XXXIII. a találmányok szabadalmi oltalmáról szóló törvény (továbbiakban: Szt.) adja, amely részletesen meghatározza a szabadalmazhatósági feltételeket - igazodva a TRIPS-megállapodás fentiekben ismertetett követelményeihez -. Összefoglalva egy találmány akkor szabadalmaztatható, ha a világszinten újnak számít, feltalálói tevékenységen alapul és az ipari alkalmazhatóság követelményeinek megfelel. A felsorolt pozitív feltételek együttes érvényesülésén kívül, szükséges, hogy ne álljon fent a találmányt illetően szabadalmaztatást kizáró ok, mint például közérkölcsebe vagy közrendbe ütközés.¹⁴⁹

Konkrétabban vizsgálva, a gyógyszeripari találmány is akkor minősül újnak, ha a legelső szabadalmi bejelentés előtt, a feltalálón kívül más számára nem áll fenn a lehetősége sem annak, hogy a találmányi ismeret birtokába jusson. A feltalálói tevékenység olyan kritérium, amely arra utal, hogy a

¹⁴⁴ LEGEZA: I.M., 52.o.

¹⁴⁵ KOLKER, Peter L.: *TRIPS Agreement – Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, Patent Protection. European Communities*, 2000, 31. o.

¹⁴⁶ *WTO agreement on intellectual property rights relating to trade and pharmaceutical patents.*

¹⁴⁷ Chapter 15. *Access to essential medicines, TRIPS and the patent system.* Letöltés helye: <https://www.who.int/healthsystems/topics/health-law/chapter15.pdf> (Megtekintve: 2022. 03.03.)

¹⁴⁸ Eduardo URIASCORRESPONDING, *Shyama V. RAMANI: Access to medicines after TRIPS: Is compulsory licensing an effective mechanism to lower drug prices? A review of the existing evidence.* Copyright Academy of International Business, Maastricht, The Netherlands, 2020, 5. o.

¹⁴⁹ Szt. 1. § (1) bekezdés, 6. § (2) bekezdés.

találmány a technika mindenkori állásához képest nem nyilvánvaló a szakértelemmel rendelkezők számára. Végül az ipari alkalmazhatóság abban nyilvánul meg, hogy az adott találmány az ipar, illetve a mezőgazdaság területén előállítható és használható.¹⁵⁰ E körben kell megvizsgálni, hogy mikor bizonyul gyógyászatban hasznosíthatónak egy találmány. Abban az esetben, ha egy ismert anyag vagy keverék a gyógyászatban addig ismeretlen gyógyászati vagy élettani hatás kiváltására képes. A gyógyszeripari találmánynak továbbá, K+F produktumaként kell létrejönnie.¹⁵¹

Alapvetően a szabadalom, a bejelentéstől számított 20 évre szerezhető meg¹⁵², azonban a gyógyszerek esetében ez az időtartam meghosszabbítható legfeljebb 5 évvel, amely kivételes esetben 6 hónappal szintén megnövelhető, kiegészítő oltalmi tanúsítvány révén.¹⁵³ A kiegészítő oltalmi tanúsítvány (*Supplementary Protection Certificate, SPC*) egy *sui generis* oltalmi forma, amely a szabadalmi oltalommal védett gyógyszer vagy növényvédő szer szabadalmi oltalmi idejének meghosszabbítását biztosítja.¹⁵⁴

2.2. A kiegészítő oltalmi tanúsítvány

Jelen fejezetben a kiegészítő oltalmi tanúsítvány (SPC) szabályait teszem beható vizsgálat tárgyává. Az SPC rendszere két jogforráson nyugszik, egyrészt a növényvédő szerekre vonatkozó 1610/96 EK parlamenti és tanácsi rendeleten, másrészt a gyógyszerekre vonatkozó 469/2009 EK parlamenti és tanácsi rendeleten.¹⁵⁵ A két rendelet az SPC-re vonatkozó anyagi és eljárási szabályokat arányosan tartalmazza.

Az SPC az alapszabadalomhoz kapcsolódó és a monopolhelyzet fenntartását célzó eszköz. A kiegészítő oltalmi tanúsítvány céljai között szerepel különösen, hogy az oltalmi idő és a tényleges piaci jelenlét közötti aszimmetria áthidalása megtörténjen. Ugyanis a legtöbb esetben, az oltalmi idő nem elegendő ahhoz, hogy a gyártó által investált pénzeszközök megtérüljenek.¹⁵⁶ A tanúsítvány az alapszabadalommal azonos jogokat, korlátokat és kötelezettségeket jelentő önálló oltalom.

Az SPC megszerzésének feltételei négy komponensre tagozódnak. Az első feltétel, hogy a termék jelenleg hatályos alapszabadalom¹⁵⁷ alatt álljon, valamint az, hogy a termékre még nem adtak ki tanúsítványt és a produktum gyógyszerként történő forgalomba hozatalát engedélyezték. Végül a negyedik komponensként zárja a sort: a termék gyógyszerként történő forgalomba hozatalára vonatkozó első engedély, amely azért bír kitüntetett szereppel, mert a forgalomba hozatali engedély időpontjától 15 év nem telhet el.¹⁵⁸

Az SPC kapcsán a gyógyszerengedélyeztetés is esszenciális szerepet játszik. Ugyanis a tanúsítvány létrejöttének oka az, hogy az engedélyezési időszak miatt elvesztegetett éveket kompenzálja, amikor a szabadalom alatt álló gyógyszer azért nem tud felkerülni a polcokra, mert nem engedélyezik. Így az SPC fő célkitűzése Európa versenyképességének megőrzése volt, megakadályozva azt, hogy az EU tagállamokban működő kutatóközpontok olyan országokba települjenek át - például az Egyesült Államokba és Japánba, ahol már az SPC hatálybalépése előtt is ismertek voltak olyan szabályok, amelyek lehetővé tették a gyógyszerek oltalmi idejének meghosszabbítását -, ahol a

¹⁵⁰ Szt. 2. § (1), (2) bekezdés, 4-5.§

¹⁵¹ William KINGSTON: *Why patents need reform, and some suggestions for it?* in eds. Arup, Christopher and William van Caenegem, *Intellectual Property Policy Reform*, Cheltenham, Edward Elgar, 2009, 11 – 28 o.

¹⁵² Szt. 22. §

¹⁵³ *Regulation (EC) No 469/2009 of the European Parliament and of the council of 6 May 2009 concerning the supplementary protection certificate for medicinal products*, 13. cikk, (1), (3) bekezdés.

¹⁵⁴ Kiegészítő oltalmi tanúsítvány (SPC). Letöltés helye: <https://www.sztnh.gov.hu/hu/szakmai-oldalak/szabadalom/kiegeszito-oltalmi-tanუსitvany-spc> (Megtekintve: 2022. 03.02.)

¹⁵⁵ Az Európai Parlament és Tanács 1610/96/EK Rendelete (1996. július 23.): a növényvédő szerek kiegészítő oltalmi tanúsítványának bevezetéséről, Az Európai Parlament és Tanács 469/2009/EK Rendelete (2009. május 6.) a gyógyszerek kiegészítő oltalmi tanúsítványáról.

¹⁵⁶ LABANCZ Andrea: I.M.

¹⁵⁷ „olyan szabadalom, amely magát a terméket, a termék előállítására szolgáló eljárást vagy a termék alkalmazását oltalmazza, és amelyet jogosultja a tanúsítvány megszerzésére irányuló eljárás céljaira megjelöl; (Az Európai Parlament és a Tanács 469/2009/EK Rendelete a gyógyszerek kiegészítő oltalmi tanúsítványáról, 1.cikk)

¹⁵⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 469/2009/EK Rendelete a gyógyszerek kiegészítő oltalmi tanúsítványáról, 3. cikk.

szabadalom megadása és a tényleges piaci jelenlét közötti idő deficitre kedvezőbb megoldást biztosítottak.

Másrészt az SPC tanúsítványok hibrid jellegűnek mondhatók, ugyanis megadásuk az alapszabadalom és a termékre vonatkozó forgalomba hozatali engedély meglététől függ.¹⁵⁹ A bejelentés benyújtásának jogvesztő határideje is kapcsolódik a forgalomba hozatali engedélyhez, ugyanis a tanúsítvány iránti bejelentést a szabadalom megadásától vagy a forgalomba hozatali engedély kiadásától számított hat hónapon belül kell benyújtani.¹⁶⁰ Megfigyelhető tehát, hogy annak ellenére, hogy a gyógyszer engedélyeztetés és szabadalmaztatás a gyógyszer egy merőben eltérő életútját jelenti, mégis lehetnek olyan szabadalmi kérdések, ahol a kettő összekapcsolódik.

Az SPC időtartamának kiszámításakor a rendelet olyan rendszert hozott létre, amely tükrözi, hogy a szabadalom jogosultja mennyi időt vesz igénybe a termék EU/EGT-piacon való forgalomba hozatalára vonatkozó első engedély megszerzéséhez.¹⁶¹ A tanúsítvány kezdő időpontja a szabadalom lejártának napja, tartama pedig a szabadalmi bejelentés benyújtása és az Unióban történő forgalomba hozatali engedély keltének napjai közötti időszak 5 évvel csökkentett időtartama.¹⁶² Ez a számítási módszer összekapcsolható közgazdaságtani konstrukciókkal, mégpedig az ösztönzési elmélettel. A szabadalmasnak ugyanis 5 évvel csökkentett időtartamot kell elviselni, de az ezen felüli időtartamot kihasználhatja az idő és költségigényes kutatásainak megtérülésére, amit az SPC-vel nyer, továbbá ez a koncepció ösztönzést jelenthet jövőbeli kutatásaihoz.

A kiegészítő oltalmi tanúsítvány legfeljebb 5 évre adható meg, amely kivételes esetben - például gyermekeknek szánt gyógyszerek esetében, ún. gyermekgyógyászati vizsgálati terv alapján - 6 hónappal meghosszabbítható.¹⁶³

2.3. A Bolar-rendelkezés és a kutatási kivétel az Európai Unióban és Magyarországon

A Bolar-rendelkezés jelentős változásokat hozott a gyógyszer szabadalom terén. Annak fényében, hogy a szabadalom véges időre szerezhető meg, a gyógyszer szabadalmának lejáratát követően generikumok jelenhetnek meg a piacon. A generikum, vagy generikus gyógyszer azt jelenti, hogy ugyan eltérő módon, de ugyanazokat a hatóanyagokat tartalmazza, mint az originális vagy eredeti gyógyszer, valamint ugyanolyan élettani hatás kiváltására képes. Az originális gyógyszerek újonnan kifejlesztett hatóanyagot tartalmaznak, amely kifejlesztése rendkívül hosszú akár 12-14 évig tartó folyamat eredménye. Kijelenthető, hogy a generikumok, az originális gyógyszerek azonos hatóanyagú replikátumai. Ahhoz, hogy a generikumokat a megfelelő időben - anélkül, hogy a generikus gyógyszergyártók versenyhátrányba kerülnének - lehessen előállítani, elengedhetetlen még a szabadalom lejáratát megelőző vizsgálatokat végezni a szabadalmazott, originális gyógyszer tekintetében. A Bolar-rendelkezés relevanciája ezek kapcsán érhető tetten.¹⁶⁴

A Bolar-rendelkezés célja tehát az, hogy a generikus gyógyszergyártó vállalkozások a szabadalmi oltalom lejáratát követő napon (*day-one*) ténylegesen piacra tudjanak lépni. Ehhez szükség van a szabadalmi oltalom fennállása alatt a törzskönyv, illetve a forgalomba hozatali engedély megszerzése érdekében kísérleteket, vizsgálatokat végezni, amelyek jellemzően hosszabb időt vesznek igénybe, így

¹⁵⁹ *Study on the Legal Aspects of Supplementary Protection Certificates in the EU Final Report*. Max Planck Institute for Innovation and Competition, 2018., 2.o. Letöltés helye: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/29524/attachments/1/translations/en/renditions/native> (Megtekintve: 03. 26.)

¹⁶⁰ LEGEZA: I.M., 107. o.

¹⁶¹ *Supplementary protection certificates. European Patent Academy Patent litigation. Block 1, 15.o.*, Letöltés helye: https://e-courses.epo.org/wbts_int/litigation/SPCs.pdf (Megtekintve: 03.26.)

¹⁶² Az Európai Parlament és a Tanács 469/2009/EK Rendelete a gyógyszerek kiegészítő oltalmi tanúsítványáról 13. cikk. (1), (2) bekezdés.

¹⁶³ Az Európai Parlament és a Tanács 469/2009/EK Rendelete a gyógyszerek kiegészítő oltalmi tanúsítványáról, 13. cikk (3) bekezdés.

¹⁶⁴ Mi a különbség az originális és a generikus gyógyszerek között? Letöltés helye: <https://www.magvosz.org/hu/oldal/mi-a-kulonbseg-az-originalis-es-a-generikus-gyogyszerek-kozott> (Megtekintve: 2022. 03. 28.)

indokolt előzetes vizsgálatokat folytatni a *day-one* piacra lépés érdekében.¹⁶⁵ Tisztázandó, hogy egy gyógyszer árát a generikus verseny jelentősen képes csökkenteni.

Első ízben, nézzük a Bolar-rendelkezés uniós szabályanyagát. A Bolar kivételt az uniós jogba az Európai Parlament és a Tanács 2004/27/EK irányelvvel módosított emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelv vezette be: „tanulmányok és vizsgálatok, valamint az azokból adódó gyakorlati követelmények végrehajtása nem tekintendő ellentétesnek a szabadalmi jogokkal vagy a gyógyszerekre vonatkozó kiegészítő szabadalmi oltalmi tanúsítvánnyal.”¹⁶⁶ Továbbá e rendelkezés kiegészítéseként látott napvilágot az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelv módosításáról szóló 2004/27/EK irányelv, amely szerint „a generikus gyógyszerek teszik ki a gyógyszerpiac jelentős részét, a közösségi piacra jutásukat meg kell könnyíteni a szerzett tapasztalatok alapján.”¹⁶⁷ E megfogalmazások értelmezési problémákat generálhatnak túlzott általánosságuk révén, így előtérbe kerül a tagállami értelmezés fontossága. Az irányelv célja, hogy az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek szabad mozgását biztosítja, valamint felszámolja a különböző piacra kerülési korlátokat.¹⁶⁸

A Bolar-rendelkezés a hazai joganyagban is megtalálható, mégpedig az Szt. rendelkezései között: „a kizárólagos hasznosítási jog nem terjed ki a találmány tárgyával kapcsolatos kísérleti célú cselekményekre, ideértve a találmány tárgyát képező termék vagy a találmány tárgyát képező eljárással előállított termék forgalomba hozatalának engedélyezéséhez szükséges kísérleteket és vizsgálatokat.”¹⁶⁹

Arra tekintettel, hogy a fentiekben ismertetett normaszöveg nem egyértelmű többféle értelmezésre ad lehetőséget, így felmerült a hazai Bolar-rendelkezés módosításának szükségessége. Az Igazságügyi Minisztérium által felvázolt módosítási alternatívák között szerepelt a személyi hatály konkretizálása, bővítése. Erre azért lenne szükség, hogy a kutatás és fejlesztés, valamint az engedélyezési folyamatban a forgalomba hozatali engedély iránti kérelmet benyújtó személlyel együttműködő harmadik személyre is kiterjedjen a Bolar-rendelkezés hatálya. Az engedély megszerzése érdekében tett cselekmények körét ez a módosítás, igencsak felgyorsíthatná.

Nem evidens normaszöveg alapján az sem, hogy a törzskönyvezés nemcsak Magyarországon, hanem bármelyik országban lehetséges a törzskönyvet kérelmező számára, ennek konkretizálása szükséges lenne, a jogbiztonság elve miatt is. A Bolar-kivétel körében felmerülő, generikumokat érintő cselekvések körét szükségszerű lehet exemplifikatív jelleggel felsorolni az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelv alapján.¹⁷⁰

Az Szt. a korábbiakban együttesen szabályozta a kísérleti célú cselekményekre vonatkozó általános kivételt, és az ezzel csak részben átfedésben álló Bolar-kivételt, így tehát a korábbi rendelkezés két kivételt tartalmazott egy rendelkezésben, azonban a két kör szétválasztása mind tartalmi, mind kodifikációs technikai szempontból esszenciálisnak mutatkozott.¹⁷¹ Ezen a technikai módosításon kívül még nem került sor az Szt. Bolar-rendelkezésének megreformálására, de indokoltnak bizonyul. Bármelyik aspektus is tűnik vonzónak - a feníték közül -, meggyőződésem szerint egy biztos: a nemzeti Bolar-rendelkezés harmonizációja továbbra is rendkívül fontos.

Mindent összevetve elmondható, hogy a szabadalmi jogok alóli kivételekre fokozott figyelem irányult az elmúlt években a szellemi tulajdonnal kapcsolatos tárgyalások során. Az ilyen kivételekre való összpontosítás része annak a komplex erőfeszítésnek, hogy a szellemi tulajdonra vonatkozó szabályok és gyakorlatok támogassák a fejlesztési célokat és a közpolitikai célkitűzéseket, például a közegészség védelmét, beleértve a gyógyszerekhez való hozzáférést és a környezet védelmét. A Bolar-

¹⁶⁵ Laetitia BENARD, Jacqueline BORE, Eveline VAN KEYMEULEN: *Rewarding Innovation: Pharmaceutical Incentives as a Crucial Instrument to Foster Public Health*. *European Pharmaceutical Law Review*, No. 2, 2018, 77. o.

¹⁶⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/27/EK irányelvvel módosított emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelv (a továbbiakban: 2001/83/EK irányelv) 10. cikk, (6) bekezdés.

¹⁶⁷ Az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelv módosításáról szóló 2004/27/EK irányelv, preambulum 14. pont.

¹⁶⁸ *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2001/83/EC on the Community code relating to medicinal products for human use* (2002/C 75 E/13), (1)-(2)

¹⁶⁹ Szt. 19. § (6) bekezdés b) pont.

¹⁷⁰ Az Igazságügyi Minisztérium Vitaanyaga a Bolar kivétel felülvizsgálatának lehetőségeiről.

¹⁷¹ Végső előterjesztői indokolás az egyes igazságügyi tárgyú, valamint kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2021. évi CXXII. törvényhez. In: *Indokolások Tára*, 2021. évi 137. szám, 1644. o.

rendelkezés azt szolgálja, hogy a gyógyszer szabadalmának lejárata előtt, egy gyógyszergyártó cég vizsgálatokat folytathasson a szabadalmazott terméket érintően, annak érdekében, hogy a lejáratot követően, késlekedés nélkül piacra vihesse azt. A fentiek alapján levonható az a konklúzió, hogy a Bolar-rendelkezés hatályos hazai normaanyaga az értelmezés elősegítése céljából reformra szorul.

A Bolar-rendelkezés elemzését követően tárgyaljuk a kutatási kivételt, és határoljuk el a Bolar-doktrínától. A kutatási kivétel a kutatók számára garantálja a tudomány és a technológiatranszfer jegyében, hogy a szabadalmaztatott találmányt, gyógyszerkutatásukhoz felhasználhassák.¹⁷² A szabadalmaztatott termék vagy eljárás használata, bizonyos kutatásokhoz és kísérletekhez a szabadalom jogosultjának hozzájárulása nélkül megengedett. A feltalálóknak pedig biztosítani kell, hogy kísérletezzenek a szabadalmaztatott találmány vagy eljárás felhasználásával jobb termékek vagy eljárások kidolgozása érdekében. A kutatási kivétel azon az elgondoláson alapszik, hogy a szabadalmi törvények mögött meghúzódó kulcsfontosságú közrendi cél a műszaki ismeretek terjesztésének és fejlesztésének elősegítése, és hogy ha a szabadalom tulajdonosa a szabadalom időtartama alatt megakadályozza a kísérleti felhasználást, az megghiúsítaná a szabadalom céljának egy részét, miszerint követelmény, hogy a találmány természetét nyilvánosságra hozzák.¹⁷³

3. A GYÓGYSZEREK SZABADALMI RENDSZERE AZ AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN

3.1. A gyógyszer szabadalom amerikai szabályai, általános keretek között

Az Egyesült Államokban 1796-ban adták meg az első szabadalmat a „*Dr. Lee's Windham Bilious Pills*” nevű gyógyszerre, amelyet főként emésztési problémák kezelésére használtak.¹⁷⁴

Nemcsak az Európai Unió berkein belül állapíthatjuk meg, hogy a gyógyszerek vezetik a szabadalmi listákat, hanem e tény ugyancsak igaz Amerikára is.¹⁷⁵ Az Egyesült Államokban a gyógyszeripar rendkívül hatékony, minden évben új és jótékony hatású gyógyszereket hoz létre: 2001-ben 402 új rákgyógyszert, 123 új kezelést a szívbetegségek gyógyítására, 83 új AIDS-gyógyszert és 176 új gyógyszert a neurológiai betegségek kezelésére. Ezek az új gyógyszerek a szabadalmi ösztönzés produktumaként jöttek létre, mivel a vállalatok úgy számolnak, hogy megtérül az új gyógyszerek kutatásába és fejlesztésébe fordított befektetésük. Mindent összevetve látni kell, hogy az Egyesült Államok világelső a gyógyszeripari nyereség és az új gyógyszerek kifejlesztésére irányuló kutatások terén. A világon végzett orvosbiológiai kutatások kilencven százalékát az Egyesült Államokban végzik. Számos gyógyszerrel elmondható, hogy az amerikai gyógyszergyárak innovációi nélkül nem lennének a piacon.¹⁷⁶

Az amerikai szabadalmi törvény alapján, a szabadalom monopolhelyzetet eredményezve garantálja a használatot a szabadalom tulajdonosa számára. Egy találmányra akkor lehet szabadalmat szerezni az amerikai szabályok alapján, ha az invenció új és emellett hasznosnak is bizonyul.¹⁷⁷ Az újdonság követelménye mellett szükség van arra, hogy a találmány ne bizonyuljon nyilvánvalónak (*non-obvious*).¹⁷⁸ Egy találmány akkor hasznos, ha a Szabadalmi és Védjegy hivatal irányelveinek megfelelően, ugyanis ezek nélkül csak szubjektíven lehetne megítélni, hogy a termék valóban hasznos-e. Az

¹⁷² Kereskedelmi Világszervezetet (WTO) létrehozó, a többoldalú tárgyalások uruguayi fordulóján (1986-1994) elért megállapodásoknak a Közösség nevében a hatáskörébe tartozó ügyek tekintetében történő megkötéséről szóló, 1994. december 22-i 94/800/EK tanácsi határozattal jóváhagyott egyezmény, 33.

¹⁷³ Evans MISATI, Kiyoshi ADACHI: *The Research and Experimentation Exceptions in Patent Law: Jurisdictional Variations and the WIPO Development Agenda*. In: policy brief Number 7, March, San Francisco, 2010, 1-3.o.

¹⁷⁴ Joseph M. GABRIEL: *The US drug industry used to oppose patents – what changed?* In: *The conversation*, UK, 2021. Internetes elérhetőség: <https://theconversation.com/the-us-drug-industry-used-to-oppose-patents-what-changed-161319> (Megtekintve: 2022. 03. 26.)

¹⁷⁵ U.O., Eric SAGONOWSKY: *The top 10 drugs losing U.S. exclusivity in 2021*. Letöltés helye: <https://www.fiercepharma.com/special-report/top-10-drugs-losing-u-s-exclusivity-2021> (Megtekintve: 2022. 03. 26.)

¹⁷⁶ Roy BODEM: *Pharmaceutical Patent Profits Facilitate Innovation*. In: *The McKendree Review* (newspaper), 2008, Internetes elérhetőség: <https://www.mckendree.edu/academics/scholars/issue11/bodem.htm> (Megtekintve: 2022. 03.26.)

¹⁷⁷ *Consolidated Patent Laws United States* (amerikai szabadalmi törvény), 35 U.S.C. 100.

¹⁷⁸ Benjamin BAEZ, Jeffrey C SUN: *Intellectual Property in the Information Age*. ASHE Higher Education Report, volume 34, number 4, San Francisco, 2009, 53-54. o.

irányelvek alapján akkor bizonyul hasznosnak egy találmány, ha az adott szakterületen átlagosan jártas személy azonnal megérti, hogy a találmány jellemzői alapján miért hasznos és ez a hasznosság konkrét, lényeges és hiteles.¹⁷⁹

Az amerikai szabályok megegyeznek az uniós rendelkezésekkel abban, hogy egy termékre alapesetben 20 évre szerezhető szabadalom és a gyógyszerek esetében extra monopóliumidő áll rendelkezésre, ösztönözve ezzel a fejlesztést.¹⁸⁰ A gyógyszerek extra szabadalmi idejére a *Hatch-Waxman Act* rendelkezései alapján van mód, mely plusz 5 évet biztosít. Fontos látni, hogy az USA-ban a gyógyszerek szabadalmi idejének meghosszabbítását eredményező kiegészítő oltalmi tanúsítvány nem áll rendelkezésre, így az uniós szabályoktól eltérő módon van lehetőség a 20 éves oltalmi idő meghosszabbítására, új oltalmi forma létrehozása nélkül, közvetlen módon.

A *Hatch-Waxman Act* 4 formáját ismeri az oltalmi idő meghosszabbításának: az első akkor merül fel, amikor a Kongresszus elfogadja a magánjogi szabályokat, a második formát kiigazításnak (*adjustment*) nevezzük, amelyet az Amerikai Szabadalmi és Védjegyhivatal (USPTO) eljárásával okozott késedelmek esetén lehet igényelni. A harmadik forma az uruguayi forduló megállapodásairól szóló 1994-ben elfogadott törvényből származik, amely szigorú feltételek fennállása esetén biztosítja az extra monopolidőt. Végül a negyedik formát szabadalom-visszaállításnak nevezzük, amelyre akkor van mód, ha az oltalmi idő fennállása alatt a szabadalom jogosultja nem, vagy jelentős késedelemmel szerez forgalomba hozatali engedélyt a termékre.¹⁸¹ Az eltérő formáktól függetlenül kijelenthető, hogy az extra monopolidő bevezetésének oka az SPC-hez hasonló: a piacra lépést megelőző hatósági eljárások miatti idővesztés kompenzálása.

Érdemes megvizsgálni, hogy milyen esetekben lehet szert tenni (extra) piaci kizárólagossági időre. Tegyük fel, hogy egy klinikai depresszió kezelésére tervezett gyógyszer esetében bebizonyosodik, hogy egy másik rendellenesség, például az ADHD (*attention deficit hyperactivity disorder*, figyelemhiányos hiperaktivitási-zavar) kezelésére is alkalmas. Ilyen esetekben a gyógyszerre további három év védelmet, piaci kizárólagossági jogot biztosítanak az amerikai szabályok értelmében, tekintettel a gyógyszer új felhasználási módjára.¹⁸²

Továbbá, az *Orphan Drug Act* alapján a ritka betegségek¹⁸³ kezelésére szolgáló gyógyszerek 7 év további kizárólagosságot kapnak a gyógyszereladás során. A ritka betegségek gyógyítására alkalmas anyagokra vonatkozó jogszabályok célja, hogy ösztönözzék a gyógyszerfejlesztőket ilyen jellegű kutatásaikra, valamint megtérítsék a fejlesztésnek és a forgalmazásnak jelentős költségeit.¹⁸⁴

A piaci kizárólagosság meghosszabbítása az uniós irányelvekben is megjelenik, de eltérő és korlátozottabb módon. Az Európai Unióban, a közösségi gyógyszerkódex alapján a piaci kizárólagosság további egy évvel meghosszabbítható abban az esetben, ha a forgalomba hozatali engedély jogosultja az első 8 év során egy vagy több új terápiás javallatra szerez engedélyt, melyek jelentős klinikai előnnyel rendelkeznek a meglévő gyógyszerekhez képest.¹⁸⁵ Továbbá a ritka betegségek gyógyszereit fejlesztő vállalkozások számára lehetőség van többéves piaci kizárólagosságot szerezni.¹⁸⁶

¹⁷⁹ *Patents: Make Sure Your Idea is Useful, Novel, and Non-Obvious*. Letöltés helye: <https://www.findlaw.com/smallbusiness/intellectual-property/idea-must-be-useful-novel-or-non-obvious.html> (Megtekintve: 2022. 03. 12.)

¹⁸⁰ *Pharmaceutical Patent Abuse: To Infinity and Beyond! I.M.*

¹⁸¹ *Hatch-Waxman Act*, U.S.C. 271. §

¹⁸² *Drug Patent Life: How Long Do Drug Patents Last?* 1.o., Letöltés helye: <https://www.drugpatentwatch.com/blog/how-long-do-drug-patents-last/> (Megtekintve: 2022. 03. 12.)

¹⁸³ azok, amelyek 200 000 vagy annál kevesebb embert érintenek az Egyesült Államokban

¹⁸⁴ *Orphan Drug Act*, 26 USC 45C, *Orphan Drugs in the United States Exclusivity, Pricing and Treated Populations*, Iqvia Institute, USA, 2018, 2.o.

¹⁸⁵ Generikus gyógyszerek. Letöltés helye: <https://www.generikusgyogyszer.hu/generikus-gyogyszerek/> (Megtekintve: 2022. 03. 26.)

Compliance non-compliance, avagy egy utazás a gyógyszer életciklusán át. Letöltés helye: <https://www.magvosz.org/hu/hir/show/61/compliance-non-compliance,-avagy-egy-utazas-a-gyogyszer-életciklusán-at> (Megtekintve: 2022. 03. 26.)

¹⁸⁶ A Bizottság (EU) 2018/781 Rendelete (2018. május 29.) a 847/2000/EK rendeletnek a „hasonló gyógyszer” fogalmának meghatározása tekintetében történő módosításáról, (1).

3.2. A Bolar-rendelkezés és a kutatási kivétel az USA-ban

Az USA-ban az európai országoktól¹⁸⁷ eltérő módon kerül szabályozásra a kutatási kivételek köre. Az Egyesült Államokban a kutatási kivételeket leginkább a bírói gyakorlat alakítja.¹⁸⁸ A Bolar-rendelkezés elvi indítéka az volt, hogy „az az ember, aki egy gépet pusztán filozófiai kísérletekre vagy abból a célból épített meg, hogy a gép alkalmas-e a leírt hatások kifejtésére”¹⁸⁹ nem szankcionálható. E tendencia a *Roche Products Inc. kontra Bolar Pharmaceutical* ügyben csúcsosodott ki. A Bolar cég bizonyos *bioekvivalencia*-vizsgálatokat¹⁹⁰ végzett, és jóváhagyását kérte a generikus *flurazepam*¹⁹¹ forgalomba hozatalára mielőtt a Roche vállalat szabadalma lejárt volna. A Roche beperelte a Bolar vállalatot, szabadalombitorlás miatt.¹⁹²

Az Egyesült Államokban a Hatch-Waxman törvény szabályozási keretet hozott létre a generikus gyógyszerek forgalmazásának ösztönzésére. E keret lényege, hogy nem minősül bitorlásnak egy szabadalmaztatott találmány gyártása, felhasználása és behozatala az Egyesült Államokba, feltéve, hogy a generikus gyógyszerek gyártását, használatát vagy értékesítését szabályozó szövetségi törvény szerinti információk fejlesztésével és benyújtásával összefüggő ésszerű felhasználásról van szó.¹⁹³ A Bolar-mentesség tehát bizonyos védelmet nyújt a generikus gyógyszergyártók számára, amikor termékeiket hatósági jóváhagyásra készítik elő.

Másképpen fogalmazva a *Hatch-Waxman-Act* alapján a Bolar-rendelkezés lényege, hogy a hatósági engedélyek megszerzése céljából folytatott ún. *bioekvivalencia*-vizsgálatok nem minősülnek szabadalombitorlásnak.¹⁹⁴ Fontos hangsúlyozni, hogy a Bolar-rendelkezésnek számos aspektusa van - akár hazai, akár amerikai viszonylatban -, vagyis jó néhány lehetőséget magában foglal, így kiterjed a szabadalmazott vegyület előzetes klinikai vizsgálatok során történő használatára, forgalomba hozatali engedélyre vonatkozó szükséges információk begyűjtésére. Kiterjed továbbá a törzskönyvezés szempontjából releváns információk becsatornázására, a gyógyszer hatásosságára vonatkozó farmakológiai vizsgálatokra is.¹⁹⁵ Az Egyesült Államokban a bírói esetjog segítségével szolgál a kutatási kivételek körébe tartozó cselekmények pontos meghatározásához.

Ami a kutatási kivétel normaszövegét illeti, az amerikai nézőpont tulajdonképpen egy körben tárgyalja a Bolar-rendelkezést és a kutatási kivételt, a köztük lévő kölcsönös kapcsolatra és függésre tekintettel, bár elfogadható a hazai álláspont, miszerint funkciójukat tekintve ugyancsak különválasztandók.

3.3. Az amerikai szabadalmi rendszer kritikái

Érdekesség, hogy Amerikában a gyógyszerek szabadalmi rendszerét már a világjárvány kitörése előtt is több kritikával illették. Kialakult az a szemlélet, hogy a szabadalmakat nem monopóliumként kellene

¹⁸⁷ amelyek szabadalmi törvényeikben deklarálják, azokat a kutatási jellegű cselekményeket, amelyek nem minősülnek szabadalombitorlásnak

¹⁸⁸ KESERŐ Barna Arnold: *A fenntartható fejlődés hatása a szellemi tulajdon-védelem rendszerére*. Dialóg Campus, Budapest, 2019, 182. o.

¹⁸⁹ *Roche Products, Inc. Appellant, v. Bolar Pharmaceutical Co., Inc., Appellee*, 733 F.2d 858 (Fed. Cir. 1984)

¹⁹⁰ Olyan vizsgálat, amely két gyógyszerkészítmény hasonló hatásának bizonyítására szolgál. (MANDL József (Szerk.): *Bioetikai Kódex*, Budapest, 2022, 24.o.)

¹⁹¹ Olyan hatóanyag, amelyet általában szorongásoldók tartalmazznak. (2017. EüK. 4. szám EMMI szakmai irányelv)

¹⁹² Hugh C.HANSEN: *Intellectual Property Law and Policy*, Volume 12, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2013, 209. o.

Facilitating generic drug manufacturing: Bolar exemptions worldwide. In: *WIPO Magazine*, Letöltés helye: https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2014/03/article_0004.html (Megtekintve: 2022. 04.01.)

¹⁹³ *Hatch-Waxman Act*, U.S.C. 271. § e) 1.

¹⁹⁴ *Hatch-Waxman Act*, 271.§, PALÁGYI Tivadar: A kísérleti felhasználás, mint kivétel a bitorlás alól néhány fontosabb országban. In: *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*, 120. évfolyam, 5. szám, 2015. október, 50. o.

¹⁹⁵ Li FENG, Jiancheng JIANG, Yuan WANG: *Experimental Use Exemption of Patent Infringement—A Brief Comparison of China and the United States*. In *AIPLA Biotech Buzz*, 2015. 1-4. o., Lilly & Co. v. Medtronic, Inc., 496 U.S. 661 (1990)

használni. Ha megszüntetnék a szabadalmakat a gyógyszerek felett, akkor számottevően csökkenne a költségek mértéke és jelentősen növekedne a hozzáférhetőség.¹⁹⁶

Amerikát, már a pandémia előtt is foglalkoztatta az a kérdés, hogy miként lehetne garantálni a világ gyógyszerekhez való hozzáférhetőségét, korlátlanabb hozzájutását, ugyanis a WHO szerint a világ össznépességének 30%-a nem jut gyógyszerekhez. Felmerül a kérdés, hogy ez hogyan áll összhangban az alapvető emberi jogokkal?¹⁹⁷ E körben kell megemlíteni, hogy a WHO a WIPO-val és a WTO-val kooperáció keretében folyamatos figyelemmel kíséri a fejlődő országok szellemi tulajdon jogok és a közegészségügyi rendszerét. Kiemelt súllyal a Doha deklaráció foglalkozik a szellemi tulajdon jogok és az egészségügy kapcsolódó pontjaival. A Doha deklaráció 1. pontja rögzíti azokat az eszközöket a fejlődő országok számára, amelyeket nemcsak a járvány, de a közegészségügyi problémák leküzdésére is alkalmazhatnak. Így a tagállamok maguk határozhatják meg, hogy milyen körülmények fennállása esetén minősítenek egy helyzetet egészségügyi veszélyhelyzetnek, valamint minden tagállam bevezethet kényszerengedélyeket.¹⁹⁸

Visszacsatolva a Bolar-rendelkezés témaköréhez kijelenthető, hogy Amerikában a kutatási vagy kísérleti célú felhasználás rendkívül szűk körű kivételt jelent. E szűk körű kivételi kör bővítése szükségesnek bizonyulhat, a kibontakozó félben lévő gyógyszerfejlesztések segítése érdekében. Másik aspektusból ugyan, de az amerikai szerzői jogban ismeretes a *fair use* kivétel, amely éppen az ellenkező irányba fejlődött, az új technológiák alkalmazhatóságának elősegítése érdekében. A *fair use* terjedelmét a Kongresszus határozza meg. Az amerikai méltányolható használat, mint kivételi kör úgy kapcsolható össze a kiegyensúlyozott szabadalmi rendszer megteremtésének kérdéskörével, hogy jó példája lehet a szellemi tulajdont kiegyensúlyozott módon szabályozó és az innovációt támogató elképzelésnek. A kontinentális jogrendszerekből az ehhez hasonló rugalmas megközelítésmód hiányozhat, ugyanis a törvény (kifejezetten hazánkban az Szt.) taxatív meghatározza a szellemi tulajdont érintő kivételeket és korlátokat.¹⁹⁹

4. A GYÓGYSZERSZABADALOM KIHÍVÁSAI NAPJAINKBAN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A COVID-19 ELLENI VÉDŐOLTÁS SZABADALMAZTATÁSI METÓDUSÁRA

A pandémia alapjaiban változtatta meg az élet legtöbb területét, így, ha első hangzásra kissé különösnek is tűnik, a rendkívüli helyzet a szellemi tulajdon jog szabályait is átformálta és lehetőséget kínált a szabályozási rendszer megreformálásához. Ennek apropóján néhány ország - köztük hazánk is -, a közérdek jegyében kivételeket biztosít a szellemi tulajdon szabályait illetően.

A pandémia rávilágított arra, hogy egyensúlyt kell teremteni a szabadalmi jogosultságok és a közérdek között. E gondolat mentén juthatott el számos ország a közegészségügyi kényszerengedély bevezetéséhez.

4.1. A közegészségügyi kényszerengedély

Hazánkban a közegészségügyi kényszerengedély feltételrendszerét a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokat tartalmazó 2020. évi LVIII. törvény iktatta be az Szt. rendelkezései közé.²⁰⁰ Ugyanakkor a közegészségügyi kényszerengedély nem volt ismeretlen a történelemben, a

¹⁹⁶ Gaelle KRIKORIAN, Amy KAPCZYNSKI: *Access to knowledge. In the age of intellectual property. Zone books, New York, 2010, 543-544. o.*, Jae SUNDARAM: *Pharmaceutical Patent Protection and World Trade Law. The Unresolved Problem of Access to Medicines Routledge 256 Pages, Buckingham, UK, 2020, 12. o.*

¹⁹⁷ KRIKORIAN, KAPCZYNSKI: I.M., 621. o.

¹⁹⁸ Javaslat a Tanács határozata a szellemi tulajdon jogok kereskedelmi vonatkozásairól szóló egyezményt (TRIPS) módosító, 2005. december 6-án készült jegyzőkönyvnek az Európai Közösség nevében történő elfogadásáról, 1. pont.

KESERŐ Barna Arnold: I.M., 171-172.o.

¹⁹⁹ Margaret CHONNAL: A járvány a szellemi tulajdon rendszerének „stressztesztje”. Internetes elérhetőség: https://precedens.mandiner.hu/cikk/20200925_a_jarvany_a_szellemi_tulajdon_rendszere_nek_stressztesztje_besz_elgetes_margaret_chonnal, 4.o. (Megtekintve: 2022. 03. 26.)

²⁰⁰ 2020. évi LVIII. törvény a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről, 295. § (2) bekezdés.

816/2006/EK rendelet szerinti kényszerengedély már az Szt.-ben is nevesítésre került, ezt bővítette ki a jelenleg hatályos törvény.²⁰¹

A közegészségügyi kényszerengedély célja annak biztosítása volt, hogy a szabadalmi oltalom, vagy kiegészítő oltalmi tanúsítvány alatt álló egészségügyi találmányokon alapuló egészségügyi termékek a pandémia során megfelelő mennyiségben álljanak rendelkezésre hazánkban.

Jelen engedélytípus létjogosultságát, az egészségügyi válsághelyzettel összefüggő, belföldi szükségletek kielégítése adja. A közegészségügyi kényszerengedély gyakorlatilag a szellemi tulajdon jog időleges felfüggesztését eredményezi. A kényszerengedélyes a járvány leküzdésében kulcsszerepet játszó egészségügyi termékeket (például: oltás, Covid-teszt), illetve azok előállításához szükséges eszközöket vagy berendezéseket (például: lélegeztetőgép) hasznosíthatja. Hangsúlyozandó, hogy a kényszerengedély nem biztosít kizárólagos jogot a hasznosításra, hiszen az egészségügyi termékeket kizárólag a belföldi szükséglet kielégítése céljából hasznosíthatja a kényszerengedélyes, valamint másnak hasznosítási engedélyt nem adhat. A közegészségügyi kényszerengedély megadására és az időtartamának meghatározására a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala (SZTNH) jogosult, ami nem lehet kevesebb, mint 6 hónap.²⁰² További korlátot jelent, hogy a szabadalmasnak a közegészségügyi kényszerengedélyért megfelelő díj jár, amelynek mértékét szintén az SZTNH jogosult megállapítani. Mi több a kényszerengedély keretében hasznosítandó terméket az eredeti gyógyszertől eltérő csomagolással kell ellátni - ugyanis ennek hiányában az egészségügyi termék átcsomagolásra kötelezhető -, feltüntetve a közegészségügyi kényszerengedély tényét és azt, hogy kizárólag belföldön vagy a kényszerengedélyben szereplő külföldi országban hozható forgalomba.²⁰³ A közegészségügyi kényszerengedély szabadalmi lajstromba történő bejelentése, valamint az SZTNH hivatalos lapján való közzététele kötelező.²⁰⁴

A következőkben a közegészségügyi kényszerengedélyre vonatkozó legfontosabb eljárási szabályokat összegzem. Az SZTNH soron kívül és háromtagú tanácsban jár el, a nyilatkozattételre és a hiánypótlásra legalább 15 és legfeljebb 29 napos határidő tűzhető ki, melynek meghosszabbítására csak indokolt esetben kerülhet sor.²⁰⁵ A közegészségügyi kényszerengedély iránti kérelemnek - az Szt. 45. § (5) és (6) bekezdésében foglaltakon²⁰⁶ túlmenően - tartalmaznia kell a közegészségügyi kényszerengedély alapján hasznosítani kívánt találmányra adott szabadalom vagy kiegészítő oltalmi tanúsítvány lajstromszámát.²⁰⁷

Továbbá a kényszerengedély alapján a kérelmező által gyártani kívánt egészségügyi termék megnevezését és azokat a jelzéseket, amelyek a közegészségügyi kényszerengedély alapján a gyártani kívánt terméket megkülönböztetik a szabadalmas termékétől.²⁰⁸ A kérelem legfontosabb tartalmi többletelemeiként a gyógyszerészeti államigazgatási szerv (OGYÉI) igazolása említhető, amely a kérelmező egészségügyi válsághelyzettel összefüggő kielégítetlen belföldi szükségletéről tanúskodik.²⁰⁹ A közegészségügyi kényszerengedélyek hatálybalépésüket követően nem hozták a várt sikert, kezdeményezésükre nem került tömegesen sor, mely számos szakmai vitát eredményezett a kényszerengedélyek létjogosultsága kapcsán.²¹⁰ Az első vita 2020-ban csúcsosodott ki, amikor a Richter Gedeon Nyrt. a *Remdesivir* (súlyosabb tünetegyüttesekkel járó, például légzési nehézséggel rendelkező Covid-19 betegek számára szánt, intravénásan adható) gyógyszer vonatkozásában közegészségügyi

²⁰¹ UDVARI Beáta: Mindenki ugyanannyit veszít? A fejlődő országok és A TRIPS-egyezmény gyógyszer-kereskedelemeire vonatkozó szabályai. In: *Fordulat* 2020. 1. szám, 90, 97. o.

²⁰² Szt. 33/B. § (3), 33 /C. § (1) bekezdés.

²⁰³ Szt. 33/C. § (3), (10) bekezdés.

²⁰⁴ Szt. 33. § (2) bekezdés.

²⁰⁵ 83/A. §

²⁰⁶ Azaz a kérelmezőre vonatkozó személyes, kapcsolattartási adatok, képviselővel történő eljárás esetén a képviselő adatai.

²⁰⁷ 83/B. § (3) bekezdés a) pont.

²⁰⁸ 83/I. § (2) bekezdés c) pont.

²⁰⁹ 83/I. § (2) bekezdés, f) pont, A Kormány 212/2020. (V. 16.) Korm. rendelete a belföldi hasznosításra szolgáló közegészségügyi kényszerengedélyről, 3. §

²¹⁰ GYÖRGY Ádám: Jogalkotási és jogalkalmazási kérdések a közegészségügyi kényszerengedély kapcsán. In: *Jogászvilág*, 2022. 3. kiadás. Internetes elérhetőség: <https://jogaszvilag.hu/szakma/jogalkotasi-es-jogalkalmazasi-kerdesek-a-kozegeszsegugyi-kenyszerengedely-kapcsan/> (Megtekintve: 2022.03.21.)

kényszerengedélyre tett szert.²¹¹ Érdekes, hogy a Hivatal a legrövidebb időre - 6 hónapra - adta meg az engedélyt a hazai vállalat számára, így már lejárt a *Remdesivir* gyógyszergyártására való létjogosultság, ugyanis a Hivatal az OGYÉI járványügyi adatokra vonatkozó becslését veszi alapul a határidő megállapításánál és ez alapján nem volt indokolt a hosszabb időtartam megállapítása.²¹² A céloom jelen ügy vizsgálatával az, hogy kibontsam a közegészségügyi kényszerengedély további szabályait, valamint betekintést adjak a közegészségügyi kényszerengedély gyakorlati érvényesülésére és a felmerülő jogértelmezési kérdésekre.

A *Remdesivir* szabadalmi jogosultja (a *Gilead Sciences* vállalat) megtámadta a megadott közegészségügyi kényszerengedélyt, elsődlegesen abból a célból, hogy a bíróság változtassa meg a határozatot és utasítsa el a kérelmezett közegészségügyi kényszerengedély iránti kérelmet. Másodlagosan abból kifolyólag, hogy a bíróság a Hivatal határozatát helyezze hatályon kívül és folytasson le új eljárást. Végül, azt kérte a bíróságtól, hogy a hasznosítási díj mértékét változtassa meg.²¹³

Felperes keresetében előadta, hogy a kényszerengedély megadása számára jelentős veszteséget eredményezett. Kifogásolta a kényszerengedély anyagi és eljárásjogi normáit, különös tekintettel azt, hogy a szabadalmi jog jogosultjának meghallgatása nélkül (*de facto ex parte*) folytatták le az eljárást. Így nem élhetett a szabadalmas se észrevétellel, se nyilatkozattal a kényszerengedély megadása kapcsán. A bíróság kimondta, hogy a közegészségügyi kényszerengedély elbírálása során a szabadalmi jogosult nem rendelkezik ügyféli jogállással, így az eljárás szabályszerűnek minősül, *de facto ex parte* jellegével, ugyanis az engedély megadása a közérdeket szolgálja.²¹⁴ Hangsúlyozandó, hogy a közegészségügyi kényszerengedély megadásáról a Hivatal nem kontradiktórius eljárás keretében, hanem a benyújtott kérelem és a jogszabály által előírt igazolások - Szt. 83/I. § (2) bekezdés f)- h) pontok - alapján dönt.²¹⁵ Álláspontom szerint kontradiktórius keretekre lenne szükség, többek között a jogviták elkerülésének céljából.

A szabadalmi jogosultsággal bíró vállalat abból az aspektusból is támadta az SZTNH döntését, hogy a közegészségügyi kényszerengedély megadásának a feltétele - a belföldi kielégítetlen szükséglet fennállása - nem került tisztázásra. A jogértelmezési kérdés abban öltött testet, hogy a jogszabályi posztulátumnak kell-e megfelelni vagy elegendő pusztán a válsághelyzet fennállásának ténye? A miniszteri indoklás a kérdéskört a következő módon közelíti meg: „a közegészségügyi kényszerengedély lehetőségét arra az esetre alkotta meg a jogalkotó, ha a szabadalmas nem tudja saját érdekkörben kielégíteni a belföldi szükségleteket, így az állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében ezt más módon kell biztosítani”.²¹⁶ A Törvényszék azonban megállapította, hogy ebből nem következik, hogy a jogalkotó célja az volt, hogy a hivatal mérlegelje a szabadalmasnak a belföldi szükségletek kielégítése iránti képességét és akaratát. Erre ugyanis az elsőfokú bíróság álláspontja szerint az Szt. szabályai nem adnak lehetőséget.²¹⁷ Látható, hogy az Szt. akként oldja fel a problémakört, hogy a kérelmező köteles OGYÉI igazolással rendelkezni a belföldi szükséglet fennállásának tényéről. A bíróság kimondta, hogy sem a hivatal, sem a bíróság nem jogosult az OGYÉI által kiadott igazolást bírálathoz tenni, így a felperes ezen érve sem bizonyul helytállónak.²¹⁸ A joggyakorlat az OGYÉI igazolásra hagyatkozik, vagyis annak eldöntése, hogy mi minősül ilyen jellegű szükséghelyzetnek az Országos Gyógyszerészeti Intézet hatáskörébe tartozik. Ugyanis az igazolás ebben az eljárásban nem minősül szakhatósági állásfoglalásnak, hiszen törvényi feltételei nem teljesülnek és az Szt. nem a hivatalnak írja elő az OGYÉI megkeresését, hanem az OGYÉI igazolását a kényszerengedélyt kérőnek kell beszereznie.

A bíróság rávilágított arra, hogy a közegészségügyi kényszerengedély jelenlegi szabályozása anélkül biztosítja harmadik személynek a kényszerengedély megszerzését, hogy e személynek

²¹¹ *Gedeon Richter Business Review*, 2020, 85. o.

²¹² A Fővárosi Ítéltábla Pkf.25537/2021/6. számú határozata, [6], [7] pont.

²¹³ U.o., [11] pont.

²¹⁴ U.o., [17] pont.

²¹⁵ U.o., [38] pont.

²¹⁶ 2020. évi LVIII. törvény 295.§-hoz fűzött miniszteri indoklása.

²¹⁷ A Fővárosi Ítéltábla Pkf.25537/2021/6. számú határozata, [20] pont.

²¹⁸ U.o., [28] pont.

kifejezetten bizonyítani kellene, a hivatalnak pedig vizsgálnia kellene, hogy a szabadalmas saját érdekkörében képes-e a belföldi szükségleteket megfelelően kielégíteni.²¹⁹

Az ügyben a végső döntést a Fővárosi Ítéltábla hozta meg: az elsőfokú bíróság döntését helybenhagyta, a megváltoztatási kérelemben foglalt valamennyi kérelmezői hivatkozást megvizsgálta, amelyeket alaptalannak talált.²²⁰

Érzékelhető, hogy a közegészségügyi kényszerengedély egy speciális rendeltetésű és határozott célhoz kötött jogintézmény, amely képes arra, hogy a szellemi tulajdon általános szabályait - a közérdek szolgálatában - felülírja. Láthatjuk, hogy a közegészségügyi kényszerengedély kapcsán kardinális kérdés, hogy mi minősül egészségügyi válsághelyezettel összefüggő belföldi szükséghelyzetnek, amelynek megállapítása a törvényi rendelkezések alapján nem bizonyul egyértelműnek. A joggyakorlat az OGYÉI igazolásra hagyatkozik, vagyis annak eldöntése, hogy mi minősül ilyen jellegű szükséghelyzetnek az Országos Gyógyszerészeti Intézet hatáskörébe tartozik. A jogalkotói szándék arra irányult, hogy egészségügyi válsághelyzetben lehetővé tegye a szabadalmi vagy kiegészítő oltalom alatt álló egészségügyi termékek hasznosításának gyors és hatékony eszközét, garantálva ezzel, hogy az érintett termékek minél hamarabb elérhetővé váljanak potenciális mennyiségben, így kezelve eredményesen a kialakult járványügyi helyzetet. A közjót fenyegető helyzetben, az eljárásnak a lehető leggyorsabb menetet biztosító szabályokra van szüksége, akár kockára téve azt, hogy a szabadalmas magánérdekei ezzel sérülhetnek.²²¹

4.2. A vakcinakapitalizmus

A világjárvány kitörésével szinte egyidejűleg kezdetét vette a Covid-19 elleni védőoltás kifejlesztésére irányuló versengés. Felmerül a kérdés, hogy a közérdek szolgálatában álló vakcina és a szabadalmi jogosultságok miként viszonyulnak egymáshoz? Ki a nagyobb nyertese a vakcinakapitalizmusnak: a lakosság vagy a vakcinát előállító vállalat? E kérdések megválaszolásának első lépcsőfoka a közegészségügyi kényszerengedély volt, azonban jelen fejezetben kifejezetten abból a szempontból közelítem meg a kérdéskört, hogy miként biztosítható a Covid-19 elleni védőoltáshoz való hozzájárulás világszerte, különös tekintettel az elmaradottabb országokban? Annak ellenére, hogy összességében a világon magas az oltottsági arány, a Dél-Afrikai és Indiai országokban a tavalyi évben csupán 0,2% volt az oltottsági ráta.

Felmerül a kérdés, hogy a közegészségügyi kényszerengedély szabályrendszere arra az égető problémára is megoldásként szolgál-e, hogy a kevésbé fejlett, potenciális gyártókapacitással nem rendelkező országokban növelje a Covid-19 elleni vakcinákhoz való hozzáférést, fokozva ezzel az átoltottsági arányt az elmaradottabb országokban? A közegészségügyi kényszerengedély során nem jön számba annak a vizsgálata, hogy a szabadalmas, illetve a kényszerengedélyes milyen gyártási kapacitással rendelkezik, hiszen a közérdek szolgálta felülírja az egyéb szempontok vizsgálatát és latolgatását. E körülmény könnyen elvezet a feltett kérdés megválaszolásához, ugyanis a közegészségügyi kényszerengedély azzal, hogy a gyártási kapacitásokat nem veszi számba, a többi követelménynek sem tud teljeskörűen eleget tenni, amely szolgálná azt a célt, hogy a fejletlenebb országoknak biztosítsa az oltóanyaggal való ellátottságát, tudniillik a belföldi célra kiadott kényszerengedély jogosultjának a szabadalmas támogatása nélkül kell biztosítania a gyártáshoz szükséges műszaki eszközöket és eljárásokat.

Érdemes megvizsgálni a *Taylor Wessing* ügyvédi iroda álláspontját is, miszerint hosszútávú opcióként a közegészségügyi kényszerengedélyek helyett, licencmegállapodások - hasonlóan a gyógyszerfejlesztők lépéseikhez - megkötését ösztönöznék. E megállapodásokat a gyógyszerfejlesztők és a hátrányos helyzetű országok gyártói között képzelnék el. Elképzelésük központi magját képezi, hogy a szabadalom hasznosításáért az igénybe vevők piaci licencdíjat fizetnének, ugyanakkor ehhez egy direkt módon ilyen célból létrehozott alaptól kapnának támogatást.²²² Azt látni kell, hogy jelen elképzelés többágú és eltérő, mint amire a közegészségügyi kényszerengedély lehetőséget biztosít. Egyfelől e kényszerengedély jogosultjai korlátok között ugyan, de ingyenes korlátok közötti használati

²¹⁹ U.O., [24] pont.

²²⁰ U.O., [42] pont.

²²¹ U.O., [46] pont.

²²² NOVÁK Zoltán: *Does not patenting COVID-19 vaccines help third world countries? Taylor wessing law firm experts*. Internetes elérhetőség: <https://www.taylorwessing.com/en/insights-and-events/insights/2021/05/does-not-patenting-covid-19-vaccines-help-third-world-countries> (Megtekintve: 2022. 03. 18.)

joggal bírnak az adott gyógyszer felett. Másfelől a közegészségügyi kényszerengedélynek nem része az egészségügyi termék know-how-ja²²³ és az infrastruktúra kérdése sem megoldott.

Fókuszáljunk most a Moderna-vakcina esetkörére, ami a fentiekől egy merőben eltérő megoldást tár elénk, ugyanis jogosultjaik bejelentették, hogy nem kívánnak szabadalmat szerezni az oltóanyag felett. Egyfelől a szabadalomról való lemondás közelebb hozhatja az elmaradottabb országokat a vakcinákhoz, másfelől viszont a szakértelem, eszköz és technológia hiánya, mint gyakorlati akadály ugyancsak megoldatlan problémát jelent. Kiemelést érdemel, hogy elsőként a *World Trade Organization* (WTO, Kereskedelmi Világszervezet) kezdeményezte a szabadalmi oltalmakról való lemondás opcióját, szolgálva ezzel a közérdeket, azaz a világ átoltottsági mértéket.²²⁴ E kezdeményezéshez csatlakozva, az Amerikai Egyesült Államok nézőpontja szerint aktív támogatást kell nyújtani a koronavírus elleni oltóanyagok szabadalmainak ideiglenes „feloldását” illetően, avégett, hogy a szegényebb országok is hozzájussanak az oltóanyagokhoz. Ez az elképzelés merőben eltér a közegészségügyi kényszerengedély körétől vagy egyéb megoldástól, ugyanis semmiféle díjfizetés nem része jelen elképzelésnek. A szabadalmi jogokról való lemondás, ha ideiglenes jelleggel is, de azt jelentené, hogy a részes államok a COVID-19 elleni vakcinákhoz fűződő szellemi tulajdonjogokat nem védenék, azokra nem adnának szabadalmat, vagy más módon (pl.: ingyenes kényszerengedélyek útján) tennék lehetővé azok szabad hasznosítását, tulajdonképpen bárki számára.²²⁵

A szellemi tulajdon védelmére szerveződött nemzetközi egyesület (a *The International Association for the Protection of Intellectual Property*, AIPPI) kritikával illette a szabadalmi jogról való lemondás opcióját. Ugyanis az AIPPI álláspontja szerint, éppen a szabadalmak által biztosított kizárólagos jogok teszik lehetővé az effektív egészségügyi fejlesztéseket. A közegészségügyi kényszerengedélyek célját a nemzetközi egyesület abból az aspektusból közelítette meg, hogy az oltóanyagok előállítását megelőző komplex kutatáshoz a magánszféra aligha nyújtott volna anyagi szubvenciót annak fényében, hogy a kutatás eredményét „közkinccsé” kell majd tennie.

A gyógyszerfejlesztők által eszközölt lépéseket is érdemes vizsgálat tárgyává tenni, ugyanis a fejlesztők is törekedtek arra, hogy az elmaradottabb országokat felzárkóztatásták a koronavírus elleni védekezésben. Ilyen felzárkóztatási lépésnek minősült az önkéntes licencadás vagy a termékadomány.²²⁶

Jelen fejezetet a következő gondolatokkal zárom: „a szabadalom nem lehet vadászati engedély”²²⁷, melynek háttérében az a gondolat áll, hogy a szabadalmaztatási mechanizmus ne pusztán vagyonszerzési célra irányuljon ezzel vadászati engedély jelleget öltve, hanem vegyen figyelembe más szempontokat is, mely célkitűzés a pandémia alatt kiváltképp fontosnak bizonyulhat, a lakosság és vállalatok egymáshoz való viszonyát szemlélve.

4.3. A vakcinakapitalizmus jövője, avagy mi várható?

A kényszerengedélyek gazdaságra, valamint a gyógyszerárakra gyakorolt hatását számos cikk és kutatás vizsgálta.²²⁸ A gyógyszerekkel kapcsolatos vita során már az 1990-es évek végén elismerték, hogy a TRIPS-megállapodás szabadalmi rendelkezései ugyancsak megemelik a szabadalmaztatott gyógyszerek árát. Kérdés, hogy a kényszerengedély hogyan befolyásolja a gyógyszerek értékét, árát?

A világ különböző pontjain végbement kényszerengedélyek 66,2 és 73,9% közötti átlagos árcsökkenést mutattak a gyógyszerek esetében.²²⁹ Az árképzésben tehát igencsak releváns szerepet tölt be a közérdeket szolgáló közegészségügyi kényszerengedélyi mechanizmus.

²²³ „A know-how olyan gazdasági, műszaki és szervezési ismeret és tapasztalat, amely a gyakorlatban felhasználható, korlátozottan hozzáférhető, és amelyet az oltalom addig illet meg, amíg közkinccsé nem válik.” (Forrás: Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala. Internetes elérhetőség: <https://www.sztnh.gov.hu/hu/know-how>)

²²⁴ Zanny Minton BEDDOES: *Are drug patents worth it?* In: *The Economist*, New York, 2021, 1.o.

²²⁵ NOVÁK Zoltán, KNALL Petra: Vakcinakapitalizmus – Segít-e a harmadik világon a szabadalmak feloldása? – A nemzetközi szabályozás által biztosított lehetőségek. In: *Jogi Fórum*, 2021, 5.o.

²²⁶ Anna V. MASSEY (editor): *Are pharmaceutical companies making progress when it comes to global health? Access to Medicine Foundation*, Amsterdam, 2019, 8, 30. o.

²²⁷ Abe FORTAS (late member of the U.S. Supreme Court)

²²⁸ Többek között: Eduardo URIASCORRESPONDING, Shyama V. RAMANI: *Access to medicines after TRIPS: Is compulsory licensing an effective mechanism to lower drug prices? A review of the existing evidence*. Copyright Academy of International Business, Maastricht, The Netherlands, Carlos M. CORREA: Intellectual Property rights and use of compulsory licenses: options for developing countries.

²²⁹ Eduardo URIASCORRESPONDING, Shyama V. RAMANI: I.M.

Álláspontom szerint a gazdasági érdekeket figyelembe véve az elmaradott országok felzárkóztatása és a járvány elleni küzdelem során igencsak eredményesebbnek bizonyulna a fentiekben felvázolt licencia-megállapodás perspektívája, mint a közegészségügyi kényszerengedély köre. Vegyük sorra milyen előnyök és hátrányok sorolhatók fel a két megoldás mellett, illetve ellen. A közegészségügyi kényszerengedélyt általában a legrövidebb időre (6 hónap) adják meg (lásd például: *Gilead Sciences* vs. Richter Gedeon-ügy), míg a licencia-megállapodás hosszabb vagy akár határozatlan időre is képes lenne biztosítani a gyógyszergyártás lehetőségét. A közegészségügyi kényszerengedély keretében, korlátok között, de térítési díj nélkül van mód ideiglenesen felfüggeszteni a szabadalmat. Addig a licencia-megállapodás díj fizetés ellenében, de hosszabb időre tenné lehetővé az egészségügyi termékkel való rendelkezést.

A licencia-díj fizetési kötelezettség elfogadhatónak bizonyulhat abból az indokból, hogy szélesebb használatot és technológiához való hozzáférést ad. Addig a kényszerengedély nem szab gátat a rossz minőségi gyógyszergyártás problémakörének, hiszen a technológia hiányát nem orvosolja. Míg a szabadalmasnak, a licencia-megállapodással, rendszerint az oltalmazott technológiához kapcsolódó, üzleti titkot képező know-how-t is rendelkezésre bocsátják, jelentősen megkönnyítve ezzel a gyártási kapacitások kiépítését. Ilyen jellegű licencia-megállapodásra példa az AstraZeneca oltóanyag, amely már több mint 20 engedélyt adott COVID-19 vakcinájának előállítására ázsiai és latin-amerikai gyártóknak licenccdíj ellenében.²³⁰

Ha teljes képet kívánunk adni a vakcinakapitalizmus várható útjairól, akkor az egyik legjelentősebb konstrukciót is érdemes vizsgálni, ami nem más, mint a szabadalmak ideiglenes feloldása. Ez az elképzelés nemcsak a közegészségügyi kényszerengedély körén, de a licencia-megállapodásokon is túlmutató megoldást jelentene a fejletlenebb országok számára. A szabadalmak ideiglenes feloldása, a szaktudás és a technológia hosszútávú megosztását jelentik, amelyek kulcsként funkcionálhatnak a globális oltóanyaggyártás felfuttatása során. Hangsúlyozandó, hogy a szabadalmak ideiglenes feloldásának elképzelése az Európai Parlament elé került, ahol nem túlnyomó többséggel ugyan, de megszavazták, hogy tárgyalás induljon a Kereskedelmi Világszervezet TRIPS Tanácsában azért, hogy a koronavírus-oltóanyagok ideiglenesen mentesüljenek a szabadalmi védettség alól.²³¹

Mindent összevetve kimondható, hogy a vakcinakapitalizmust hosszútávon egy alternatív megoldás felé kell tendálni. Mégpedig oly módon, hogy a különböző országok gyógyszeripari tudományos, technológiai és innovatív forrásai kölcsönös együttműködés révén fejlődésre, modernizációra tegyenek szert. E fejezet végére érve levonható az a konklúzió, hogy a vakcinakapitalizmus berkein belül a kényszerengedélyek bevezetése nem oldja meg az elmaradottabb országok oltóanyaghoz való hozzájutásának problémakörét. Egy hosszabbtávú, komplexebb megoldásra lesz szükség a koronavírus elleni védőoltás szabadalmi kérdéseit illetően, fokozva ezzel a világ átoltottságát.

5. A GYÓGYSZERSZABÁLYOZÁS, A GYÓGYSZEREK ENGEDÉLYEZTETÉSI SZISZTÉMÁJA

A gyógyszer szabályozás egy variábilis területnek minősül. Amikor a páciens gyógyszert vásárol, rendszerint azzal az elvárással teszi, hogy minél kevesebb mellékhatással rendelkező, bevizsgált és minőségi gyógyszerhez juthasson hozzá. Ennek az elvárásnak időigényes és sokrétű engedélyeztetési mechanizmus képes eleget tenni.

Jelen fejezetben a gyógyszerek európai szabályozási rendszerét teszem vizsgálat tárgyává, valamint az amerikai gyakorlatot is szintetizálom, annak érdekében, hogy teljes képet adhassak a gyógyszerengedélyek rendszeréről.

5.1. A gyógyszer engedélyeztetés mechanizmusának európai szabályozása

Abból a célból, hogy teljes mértékben biztonságos és bevizsgált gyógyszerek kerülhessenek az unió piacára, kivétel nélkül minden gyógyszert engedélyeztetni kell. Az európai gyógyszer szabályozás

²³⁰ NOVÁK Zoltán, KNALL Petra: I.M., 5-10. o.

²³¹ Európai Parlament sajtóközlemény, plenáris ülés: Covid oltás: az EP a szabadalmak ideiglenes feloldása. Letöltés helye: <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20210604IPR05514/covid-oltas-az-ep-a-szabadalmak-ideiglenes-feloldasa-mellett> (Megtekintve: 2022.03.20.)

alappilléret az EGT 30 államának 50 hatósága, a kiemelt szereppel bíró Európai Bizottság és az Európai Gyógyszerügynökség (a továbbiakban: EMA) által konstruált hálózat adja.²³²

A forgalomba hozatali engedélyeket célszerű véglegességük szempontjából vizsgálni, így három alcsoport képezhető: az általános, ideiglenes és a kivételes engedély. Az általános engedélyt - különleges körülmények fennállásának hiányában - 5 év eltelte után ismételt vizsgálat alá vetik és ha ennek abszolválásra is sor kerül, akkor az engedély visszavonásig érvényes lesz. Ideiglenes engedélyt akkor bocsát ki a hatóság, ha az adott gyógyszer hosszútávú következményei ismeretlenek, de a rendelkezésre álló információk alapján az eddigi előny és kockázat korrelációja pozitív eredményt mutat és ehhez közegészségügyi érdek fűződik. Az ilyen engedélytípus, ideiglenes voltára tekintettel 1 évig érvényes. Az ideiglenes engedélyek közé lehet sorolni a koronavírus járvány tovább terjedésének megfékezésében szerepet játszó védőoltást és gyógyszert. A kivételes engedély az ideiglenes engedélytípussal közeli kapcsolatban áll, a különbségtétel viszont abban ragadható meg, hogy még kevesebb információ áll rendelkezésre a gyógyszert illetően, így a kedvező hatás csupán valószínűsíthető, azonban a kivételes és ritka betegség „kikényszeríti” az engedélyt.

5.2. A lehetséges engedélyezési utak

Az engedélyeztetésre négyféle módon van lehetőség Magyarországon, akárcsak az EGT más tagállamaiban is. A következőkben ezekre az opcionális engedélyeztetési utakra fókuszálunk.

Az első forgalomba hozatali engedélyeztetési opciót a kölcsönös elismerési eljárás (*Mutual Recognition Procedure*, MRP) testesíti meg. Az MRP-nek 1995 óta van létjogosultsága az EGT tagállamokban. Jelen eljárási típus arra irányul, hogy egy adott gyógyszer egy vagy több tagállamban forgalomba hozatali engedélyre tegyen szert. Az MRP eljárás keretében ez akkor valósulhat meg, ha a gyógyszer már legalább egy tagállamban forgalomba hozatali engedéllyel rendelkezik.²³³ A kölcsönös elismerési eljárás pozitívumaként értékelhető, hogy az eljárást részét képező értékelő jelentést az államok megosztják egymással, ezzel szorgalmazva azt, hogy a legújabb tudományos nővumok és eredmények elterjedjenek a gyógyításban.²³⁴

Vegyük görcső alá a második engedélyezési utat, a decentralizált eljárást (*Decentralised Procedure*, DCP). Ez az engedélyezési opció lehetővé teszi, hogy a kérelmező gyógyszercég egyidejűleg több uniós tagállamban kezdeményezze a forgalomba hozatal iránti engedélyt, azzal a speciális körülménnyel, hogy a gyógyszert még nem engedélyezték egyetlen tagállamban sem. A DCP 2005-ben lépett életbe az EGT tagállamokban. A gyógyszer vállalatnak kérelmet kell előterjesztenie minden tagállam illetékes hatóságához, amennyiben forgalomba hozatali engedélyt kíván szerezni.

A következő engedélyezési utat a nemzeti eljárás jelenti, amelynek alapvető attribútuma abban ragadható meg, hogy az eljárás eredményét jelentő forgalomba hozatali engedély kizárólag az adott ország területén érvényes – eltérően a korábban vizsgált eljárásoktól –. Következésképpen minden tagállam rendelkezik saját nemzeti engedélyezési eljárással.²³⁵

A végső engedélyezési alternatíva a gyógyszer szabályozás terén a centralizált vagy központosított eljárás. A centralizált eljárás keretében a gyógyszer gyáraknak lehetősége nyílik arra, hogy közvetlenül az EMA-hoz folyamodjanak forgalomba hozatali engedély iránt. A centralizált forgalomba hozatali engedély 5 évig érvényes azzal, hogy lejáratát előtt 3 hónappal meghosszabbítható.²³⁶

Az engedélyezés terén releváns szereppel bír az Európai Gyógyszerügynökség és az Európai Bizottság tevékenysége is. Kiemelést érdemel, hogy az EMA értékeli és tudományos véleményt ad az

²³² *The European regulatory system for medicines. A consistent approach to medicines regulation across the European Union.* Letöltés helye: https://www.ema.europa.eu/en/documents/leaflet/european-regulatory-system-medicines-european-medicines-agency-consistent-approach-medicines_en.pdf (Megtekintve: 2022.03.03.)

²³³ Arash GHALAMKARPOUR: *Marketing authorization Procedures in the euroPeian union – Making the right choice.* Life science services, 2. o. In: *Life Science and Technical Bulletin issue n°33 /december 2009.*

²³⁴ FÖLDI Ágota: A Kölcsönös Elismerés és Decentralizált Eljárások Koordinációs Csoportja (CMDh) legfontosabb hírei. In: *Országos Gyógyszerészeti Intézet Kiadványa: Adni vagy nem adni? 2014, 64. évfolyam, 4. szám.*

²³⁵ Országos Gyógyszerészeti Intézet (OGYÉI) tájékoztatója alapján.

²³⁶ *The European regulatory system for medicines. A consistent approach to medicines regulation across the European Union,* I.M.

EU-n kívüli felhasználásra szánt gyógyszerek haszon-kockázat viszonyát illetően.²³⁷ Továbbá az EMA szerepe megragadható abban is, hogy feltárja azokat a területeket, ahol új gyógyszerekre van szükség, ösztönözve ezzel a gyógyszerkutatást.²³⁸ Hazánkban a gyógyszerek dokumentációjának értékelésére az OGYÉI jogosult.²³⁹

Az EMA olyan tudományos testület, amely ajánlást tehet a gyógyszer forgalomba hozatalát illetően az Európai Bizottság felé, amely ezt követően kötelező és végleges határozatot hoz arról, hogy a gyógyszer forgalomba hozható-e. Fontos látni, hogy az EMA engedély kibocsátására nem jogosult, ugyanis ez az Európai Bizottság hatáskörébe tartozik.²⁴⁰ Hazai szinten engedély kibocsátására a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező gyógyszerészeti államigazgatási hatósági szerv – mely 2015-től szintén az OGYÉI - jogosult engedély kibocsátásra.²⁴¹

Ezenkívül az Európai Bizottság három releváns jogköre emelhető ki a gyógyszer szabályozás terén: kezdeményezési jog (a gyógyszeriparra nézve új vagy módosító normákat javasolhat), végrehajtás (kontrollálja a gyógyszernormák megfelelő alkalmazását), illetve globális segítségnyújtás (nemzetközi együttműködés).²⁴² Az Európai Bizottság egy új gyógyszerstratégia megvalósítására törekszik, mely különösen a környezeti kihívások orvoslására, a gyógyszerekre vonatkozó normák megfelelőségének értékelésére, valamint a betegek gyógyszerekhez való hozzáférésnek és megfizethetőségének javítására irányul.²⁴³

5.3. A gyógyszerek engedélyeztetési mechanizmusának amerikai szabályrendszere

Amerika világelső a gyógyszeripari nyereség és az új gyógyszerek kifejlesztésére irányuló kutatás terén, erre tekintettel szintetizálom az amerikai gyógyszer engedélyeztetés szabályanyagát. Egy új gyógyszer értékesítéséhez, a gyógyszergyártó cégnek öt lépésből álló folyamatot kell végrehajtania a forgalomba hozatali engedély megszerzéséhez: felfedezés, preklinikai kutatás, klinikai kutatás, *Food and Drug Administration*²⁴⁴ (a továbbiakban: FDA) felülvizsgálat és az FDA forgalomba hozatalát követő biztonsági ellenőrzés.²⁴⁵

A gyógyszerek engedélyeztetése az Amerikai Egyesült Államokban is rendkívül hosszú folyamat²⁴⁶, akárcsak az Európai Unióban. A gyógyszerengedélyeztetés során kulcsszerepet az FDA játszik, ugyanis az Egyesült Államokban egyetlen gyógyszer sem kerülhet forgalomba, ilyen engedély nélkül. Az FDA a gyógyszerek magas szintű biztonságosságának követelményét szem előtt tartva, a világ legszigorúbb minősítési rendszerével dolgozik. Az FDA szakemberei komplex módon elemzik, hogy az adott gyógyszer várható előnyei meghaladják-e az esetleges kockázatok, hátrányok szegmenségét, figyelembe veszik az adott kezelési környezetet is. Például egy olyan gyógyszer, amelyet életveszélyes betegségben szenvedő betegek kezelésére szánnak és más terápia nem létezik rá, akkor is

²³⁷ Maria Cavaller BELLAUBI, Martin Harvey ALLCHURCH, Clement LAGALICE & Agnes SAINT-RAYMON: *Facilitating access to medicines in low- and middle-income countries: role of EMA? In: Expert Review of Clinical Pharmacology, International Affairs Division European Medicines Agency, Amsterdam, Volume 11, Issue 12, 2018.*

²³⁸ *From laboratory to patient: the journey of a medicine assessed by EMA*, I.M., 3.o.

²³⁹ 235/2009. (X. 20.) Korm. rendelet az emberen végzett orvostudományi kutatások, az emberi felhasználásra kerülő vizsgálati készítmények klinikai vizsgálata, valamint az emberen történő alkalmazásra szolgáló, klinikai vizsgálatra szánt orvostechnikai eszközök klinikai vizsgálata engedélyezési eljárásának szabályairól, 18. §.

²⁴⁰ *From laboratory to patient: the journey of a medicine assessed by EMA. European Medicines Agency, Amsterdam, 2019, Letöltés helye: https://www.ema.europa.eu/en/documents/other/laboratory-patient-journey-centrally-authorized-medicine_en.pdf, 22. o. (Megtekintve: 2022. 02. 28.)*

²⁴¹ 28/2015. (II. 25.) Korm. rendelet az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézetéről, 4. § (1) bekezdés.

²⁴² *The European regulatory system for medicines. A consistent approach to medicines regulation across the European Union.* I.M.

²⁴³ Alexander ROUSSANOV: *European Commission launches consultation on reform of EU pharmaceutical legislation. In: BioSlice Blog, published by the EU Life Sciences team at Arnold & Porter, 2019.*

²⁴⁴ Amerikai Élelmiszer- és Gyógyszer engedélyeztetési Hivatal

²⁴⁵ Emily MILLER: *FDA Approval Process. In: 11 Cited Research Article, 2021.*

²⁴⁶ Például egy Alzheimer-kór elleni gyógyszert 18 év után engedélyeztek.

kockázatokat meghaladó előnyökkel járhat, ha ezek a kockázatok elfogadhatatlannak minősülnének egy nem életveszélyes állapot esetén.²⁴⁷

Az FDA 1992-ben indította el gyorsított engedélyezési programját, amely lehetőséget kínál az életmentő gyógyszerek és biológiai anyagok gyorsabb piacra kerülésére.²⁴⁸ A gyorsított engedélyezés a közérdek jegyében történik (egy gyorsan terjedő betegség megállítása a cél), így a várható kockázatok köre nem kerül teljeskörűen tisztázásra.²⁴⁹ Jól lehet, hogy a gyorsított engedélyezés hazánkban a kivételes engedélytípussal analóg.

Mindent összevetve, fontos látni, hogy Amerikában eltérő szisztémával rendelkezik a gyógyszerengedélyezés területe, ugyanis nem biztosít annyi opciót az engedélyeztetésre, mint a hazai szabályanyag. Amerikában a szigorúbb értékelési rendszer kap teret, a különböző engedélyeztetési alternatívák helyett. Számos olyan eset ismert, amelyben az FDA, illetve az EMA eltérő véleményen volt, mely eltérés az FDA szigorúbb álláspontja miatt keletkezett.²⁵⁰

5.4. A gyógyszer engedélyezés gyakorlati kihívásai

A gyógyszerek forgalomba hozatali engedélyének egyik feltétele a klinikai vizsgálat abszolválása. Ez a feltétel problémás lehet a ritka betegségek gyógyítására alkalmas gyógyszerek esetében, ugyanis alacsony a betegek száma a klinikai tesztfázis megvalósulásához.²⁵¹ Ez a körülmény is szerepet játszhat a ritka betegségek kezelésére alkalmas gyógyszerek csekély számában.

A szabadalmi jog e problémakörre a piaci kizárólagosság meghosszabbításának lehetőségével reagált. A gyógyszerengedélyezés a kivételes engedély formájával kívánja orvosolni a helyzetet. A kivételes engedéllyel rendelkező gyógyszereket évente felül kell vizsgálni, arra tekintettel, hogy csak valószínűsíthető és nem bizonyítható klinikai tesztelés nélkül az előny és kockázat pontos aránya. Fontos látni, hogy nem minden ritka betegség alkalmazására szolgáló gyógyszer kap engedélyt, még kivételes formában sem.

Álláspontom szerint az engedélyezés hosszú folyamata gátat szab a gyógyszerellátási igények teljeskörű kielégítéséhez. E problémát nem lehet pusztán a normaszöveg módosításával orvosolni, ugyanis a rövidebb engedélyezési mechanizmus a gyógyszer biztonságosságát tenné kockára.

ZÁRÓ GONDOLATOK

Dolgozatomban vizsgálat tárgyává tettem a gyógyszerek szabadalmi és engedélyezési mechanizmusát, mind az uniós, hazai, mind az amerikai szabályok aspektusából. A téma aktualitását igazolja, hogy a Covid-19 járvány alapjaiban érintette a szabadalmi jog területét is, valamint változásra sarkallta azt.

Dolgozatom zárásaként olyan kérdéskörökre világítok rá, amelyek meggyőződésem szerint a jövőben megoldásra várnak. Hazánkban a kiegészítő oltalmi tanúsítvány révén van mód a gyógyszerek szabadalmi idejének meghosszabbítására, mely az oltalmi idő és a tényleges piaci jelenlét közötti idővesztésre kíván megoldásként szolgálni. Az SPC megadására irányuló eljárás jelenleg decentralizált keretek között megy végbe. Szilárd meggyőződésem, hogy centralizált keretekre lenne szükség, annak érdekében, hogy az eljárások még biztonságosabbak és gyorsabb lefutásúak legyenek. Az SPC fontos céljára tekintettel centralizált, egységes kereteket adó eljárás bevezetésére már minimális törekvés mutatkozott,²⁵² de egyelőre ez ötlet szintjén maradt.

Ezen felül az extra piaci kizárólagosság is a tényleges piaci jelenlét, valamint a kutatási költségek megtérülését szolgálja. Az uniós rendelkezések alapján, a piaci kizárólagosság meghosszabbítása egyrészt a ritka betegségek gyógyítására alkalmas gyógyszerfejlesztések, másrészt az új jótékony hatás

²⁴⁷ *Development & Approval Process, Drugs* Letöltés helye: <https://www.fda.gov/drugs/development-approval-process-drugs> (Megtekintve: 2022. 03. 28.)

²⁴⁸ Jelenleg a gyorsított engedélyezésre vonatkozó szabályanyag, az újragondolása jegyében a Kongresszus elé került.

²⁴⁹ Mary Ellen SCHNEIDER: *FDA's accelerated approval program: Is change on the way?* In: *ICER White Paper, Regulatory Affairs Professionals Society*, 2022.

²⁵⁰ Gail A. VAN NORMAN: *Drugs and Devices: Comparison of European and U.S. Approval Processes*. In: *Elsevier on behalf of the American College of Cardiology Foundation*, 2016, 15-16. o.

²⁵¹ OGYÉI tájékoztatója alapján.

²⁵² *AstraZeneca AB és AstraZeneca plc kontra Európai Bizottság*, T-321/05. sz. ügy.

kiváltására alkalmas gyógyszerek körében merülhet fel. Az uniós szabályozás az amerikai törvényhez képest, kevésbé részletesen és rövidebb időre biztosítja a piaci kizárólagosság meghosszabbítását. Arra tekintettel, hogy ezek a rendelkezések kifejezetten serkentik a ritka megbetegedésekkel kapcsolatos kutatásokat és gyógyszerfejlesztéseket - amelyek száma alacsonyabb a többi gyógyszerfejlesztésekhez képest -, uniós szinten is előnyös lenne növelni a piaci kizárólagosság idejét e körökben. Elképzelésem szerint további esetekben is biztosítani lehetne a meghosszabbított piaci kizárólagosság lehetőségét, így például az olyan tömegesen jelenlévő betegségek gyógyítására alkalmas gyógyszerfejlesztések esetében, amelyek a közegészségügy, valamint a közérdek szempontjából rendkívüli fontossággal bírnak.

A Bolar kivétel hatályos hazai szabályozásának módosítása indokolt, mert annak jelenlegi szabályozása többféle értelmezésnek ad lehetőséget, és ez az érintett szakmai és iparági szereplők visszajelzései alapján jogértelmezési problémákhoz és gyakorlati kihívásokhoz vezet. Dolgozatomban részletesen kitértem a konkrét módosítási alternatívákra.

A pandémia elsősorban, két dologra ébresztette rá a világot a szabadalmi kérdések szempontjából. Egyrészt arra, hogy egy olyan megoldást kell találni, amely képes arra, hogy egyensúlyt teremtsen a szabadalmi jogosultságok és a közérdek között. Másrészt arra, hogy a koronavírus elleni oltóanyag és a gyógyszerek a fejletlenebb országok számára is elérhetővé váljanak. E gondolat mentén juthatott el számos ország a közegészségügyi kényszerengedély bevezetéséhez, azonban álláspontom szerint ez hosszútávon egyik problémára sem lehet elégséges megoldás, hiszen jellegét tekintve is a kielégítetlen szükséglet orvoslására alkalmas, átmenti opció.

A másik elképzelés a szabadalmi jogosultságokról való lemondás vagy a szabadalmak ideiglenes felfüggesztése. Meggyőződésem szerint e megoldások a közérdek szolgálatában ugyancsak figyelemreméltó, amely átmentileg ugyan, de képes lehet arra, hogy a szegényebb országokat vakcinákkal lássa el, másfelől ugyanakkor a hosszútávú hatások között figyelemmel kell lenni a gazdasági következményekre és a gyógyszerfejlesztésre való motivációra. Továbbá felmerül a kérdés, hogy pusztán a szabadalmi igényekről való lemondás hogyan oldja meg a szegényebb országok technológiai elmaradottságát, az eszközök hiányát? Álláspontom az, hogy a - 4.2. fejezetben ismertetett - licencia-megállapodás lehet az, amely hosszútávon képes minden problémára megoldásként szolgálni, hiszen képes kiküszöbölni a technológiai és szakértelembeli hiátusokat.

A szabadalom gazdasági katalizátorként hat, míg az engedélyek megszerzése egy újabb fontos lépcsőt jelent a gyógyszergyártó cégek számára. Dolgozatomban feltártam olyan pontokat, ahol annak ellenére, hogy a szabadalom és az engedélyeztetés a gyógyszer életútjának eltérő szakaszait jelentik, összefüggésben állnak egymással. Ugyanis az egyes fázisok között egymásra épülés tapasztalható. A kutatás-fejlesztés, valamint az engedélyezés költséget termel, a szabadalom pedig az ösztönzési elmélet módszerén alapulva megtéríti azokat. Mindegyik fázisban jelen van a kockázat és egyes használat fázisától kezdve a megtérülés. Nem lehet megfedkezni arról, hogy a gyógyszeripari az egyik legjelentősebb és legeredményesebb piaci szereplő.

A dolgozatomat *Albert Einstein* gondolataival zárom, amelyek véleményem szerint kifejezetten helytállóan mutatkoznak a gyógyszer szabadalmaztatás problematikáját illetően. „Mindenki tudja, hogy bizonyos dolgokat nem lehet megvalósítani, míg nem jön valaki, aki erről nem tud és megvalósítja.” Ennek fényében valóban egy aranyközéputat kell találni, a gyógyszer, illetve oltások szabadalma kapcsán. Fontos, hogy a világot érintő probléma megoldása során a gyógyszerek szabadalma olyan talajra leljen, amely képes az újabbnál újabb akár életmentő anyagok kutatását és fejlesztését ösztönözni.

FORRÁSJEGYZÉK

Felhasznált irodalom

- [1.] Alexander ROUSSANOV: European Commission launches consultation on reform of EU pharmaceutical legislation. In: *BioSlice Blog*, published by the EU Life Sciences team at Arnold & Porter, 2020.
- [2.] Anna V. MASSEY (editor): Are pharmaceutical companies making progress when it comes to global health? *Access to Medicine Foundation*, Amsterdam, 2019.
- [3.] Arash GHALAMKARPOUR: Marketing authorization Procedures in the euroPean union – Making the right choice. Life science services. In: *Life Science and Technical Bulletin issue n°33 /december 2009*.

- [4.] Benjamin BAEZ, Jeffrey C SUN: *Intellectual Property in the Information Age. ASHE Higher Education Report, volume 34, number 4*, San Francisco, 2009.
- [5.] Eduardo URIASCORRESPONDING, Shyama V. RAMANI: *Access to medicines after TRIPS: Is compulsory licensing an effective mechanism to lower drug prices? A review of the existing evidence. Copyright Academy of International Business*, Maastricht, The Netherlands, 2020.
- [6.] Emily MILLER: *FDA Approval Process. In: 11 Cited Research Article*, 2021.
- [7.] Evans MISATI, Kiyoshi ADACHI: The Research and Experimentation Exceptions in Patent Law: Jurisdictional Variations and the WIPO Development Agenda. *In: policy brief Number 7, March*, San Francisco, 2010.
- [8.] FÖLDI Ágota: A Kölcsönös Elismerés és Decentralizált Eljárások Koordinációs Csoportja (CMDh) legfontosabb hírei. *In: Országos Gyógyszerészeti Intézet Kiadványa: Adni vagy nem adni? 2014, 64. évfolyam, 4. szám.*
- [9.] Gaelle KRIKORIAN, Amy KAPCZYNSKI: *Access to knowledge. In the age of intellectual property. Zone books, New York*, 2010.
- [10.] Gail A. VAN NORMAN: *Drugs and Devices: Comparison of European and U.S. Approval Processes. In: Elsevier on behalf of the American College of Cardiology Foundation*, 2016.
- [11.] GYÖRGY Ádám: Jogalkotási és jogalkalmazási kérdések a közegészségügyi kényszerengedély kapcsán. *In: Jogászvilág*, 2022, 3. kiadás.
- [12.] Hugh C.HANSEN: *Intellectual Property Law and Policy, Volume 12, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon*, 2013.
- [13.] Jae SUNDARAM: *Pharmaceutical Patent Protection and World Trade Law. The Unresolved Problem of Access to Medicines Routledge 256 Pages, Buckingham, UK*, 2020
- [14.] Joseph M. GABRIEL: *The US drug industry used to oppose patents – what changed? In: The conversation, UK*, 2021.
- [15.] KESERŰ Barna Arnold: *A fenntartható fejlődés hatása a szellemi tulajdon-védelem rendszerére. Dialóg Campus, Budapest*, 2019.
- [16.] KOLKER, Peter L.: *TRIPS AGREEMENT – Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, Patent Protection. European Communities*, 2000.
- [17.] Laetitia BENARD, Jacqueline BORE, Eveline VAN KEYMEULEN: Rewarding Innovation: Pharmaceutical Incentives as a Crucial Instrument to Foster Public Health. *European Pharmaceutical Law Review*, No. 2, 2018.
- [18.] LABANCZ Andrea: Az innovatív gyógyszerek szabadalmának gazdaságra gyakorolt hatása. *In: Infokommunikáció és jog*, 2017.
- [19.] LEGEZA Dénes (szerk.) *Iparjogvédelem. Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala, Budapest*, 2020.
- [20.] Li FENG, Jiancheng JIANG, Yuan WANG: Experimental Use Exemption of Patent Infringement—A Brief Comparison of China and the United States. *In: AIPLA Biotech Buzz*, 2015.
- [21.] LIGETI György, HÉRA Gábor: *Módszertan. A társadalmi jelenségek kutatása, Osiris Kiadó és Szolgáltató Kft., Budapest*, 2017.
- [22.] MANDL József (Szerk.): *Bioetikai Kódex, Budapest*, 2022.
- [23.] Maria Cavaller BELLAUBI, Martin Harvey ALLCHURCH, Clement LAGALICE & Agnes SAINT-RAYMON: Facilitating access to medicines in low- and middle-income countries: role of EMA? *In: Expert Review of Clinical Pharmacology, International Affairs Division European Medicines Agency, Amsterdam, Volume 11, Issue 12*, 2018.
- [24.] Mary Ellen SCHNEIDER: FDA's accelerated approval program: Is change on the way? *In: ICER White Paper, Regulatory Affairs Professionals Society*, 2022.
- [25.] NOVÁK Zoltán, KNALL Petra: Vakcinakapitalizmus – Segít-e a harmadik világon a szabadalmak feloldása? – A nemzetközi szabályozás által biztosított lehetőségek. *In: Jogi Fórum*, 2021.
- [26.] PALÁGYI Tivadar: A kísérleti felhasználás, mint kivétel a birtolás alól néhány fontosabb országban. *In: Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*, 120. évfolyam 5. szám, 2015.
- [27.] Paul A. SAMUELSON, William D. NORDHAUS: *Közgazdaságtan. Akadémia Kiadó, Budapest*, 2012.
- [28.] PHILIPP Klarissza (Szerk.): *Örökbe fogadott tanulmányok. Magyar Szabadalmi Hivatal, Budapest*, 2001.
- [29.] Roy BODEM: Pharmaceutical Patent Profits Facilitate Innovation. *In: The McKendree Review (newspaper)*, 2008.
- [30.] *Facilitating generic drug manufacturing: Bolar exemptions worldwide. In: WIPO Magazine.*
- [31.] *Orphan Drugs in the United States Exclusivity, Pricing and Treated Populations, Iqvia Institute, USA*, 2018.
- [32.] SIMON Dorottya-ERDŐSSY János: *A Magyarországi Top 100 cégek iparjogvédelmi aktivitása. Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala, Budapest*, 2021.
- [33.] UDVARI Beáta: Mindenki ugyanannyit veszít? A fejlődő országok és A TRIPS-egyezmény gyógyszerkereskedelemeire vonatkozó szabályai. *In: Fordulat*, 2020. 1. szám.

- [34.] Végső előterjesztői indokolás az egyes igazságügyi tárgyú, valamint kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2021. évi CXXII. törvényhez. In: *Indokolások Tára*, 2021.évi 137. szám.
- [35.] William KINGSTON: *Why patents need reform, and some suggestions for it?* in eds. Arup, Christopher and William van Caenegem, *Intellectual Property Policy Reform*, Cheltenham, Edward Elgar, 2009.
- [36.] Zanny Minton BEDDOES: *Are drug patents worth it?* In: *The Economist*, New York, 2021.

Felhasznált jogforrások

- [1.] A Bizottság (EU) 2018/781 Rendelete (2018. május 29.) a 847/2000/EK rendeletnek a „hasznó gyógyszer” fogalmának meghatározása tekintetében történő módosításáról.
- [2.] A Fővárosi Ítéltábla Pkf.25537/2021/6. számú határozata.
- [3.] A Kormány 212/2020. (V. 16.) Korm. rendelete a belföldi hasznosításra szolgáló közegészségügyi kényszerengedélyről.
- [4.] *AstraZeneca AB és AstraZeneca plc* kontra Európai Bizottság, T-321/05. sz. ügy.
- [5.] Az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelv módosításáról szóló 2004/27/EK irányelv.
- [6.] Az Európai Parlament és a Tanács 2004/27/EK irányelvvel módosított emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelv (a továbbiakban: 2001/83/EK irányelv).
- [7.] Az Európai Parlament és Tanács 1610/96/EK Rendelete (1996. július 23.): a növényvédő szerek kiegészítő oltalmi tanúsítványának bevezetéséről.
- [8.] Az Európai Parlament és a Tanács 469/2009/EK Rendelete a gyógyszerek kiegészítő oltalmi tanúsítványáról.
- [9.] *Hatch-Waxman Act*.
- [10.] Javaslat a Tanács határozata a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásairól szóló egyezményt (TRIPS) módosító, 2005. december 6-án készült jegyzőkönyvnek az Európai Közösség nevében történő elfogadásáról.
- [11.] Kereskedelmi Világszervezetet (WTO) létrehozó, a többoldalú tárgyalások uruguayi fordulóján (1986-1994) elért megállapodásoknak a Közösség nevében a hatáskörébe tartozó ügyek tekintetében történő megkötéséről szóló, 1994. december 22-i 94/800/EK tanácsi határozattal jóváhagyott egyezmény.
- [12.] *Lilly & Co. v. Medtronic, Inc.*, 496 U.S. 661 (1990)
- [13.] *Orphan Drug Act*
- [14.] *Regulation (EC) No 469/2009 of the European Parliament and of the council of 6 May 2009 concerning the supplementary protection certificate for medicinal products.*
- [15.] *Roche Products, Inc. Appellant, v. Bolar Pharmaceutical Co., Inc., Appellee*, 733 F.2d 858 (Fed. Cir. 1984)
- [16.] *WTO agreement on intellectual property rights relating to trade and pharmaceutical patents.*
- [17.] 1995. évi XXXIII. törvény a találmányok szabadalmi oltalmáról.
- [18.] 2005. évi XCV. törvény az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról.
- [19.] 235/2009. (X. 20.) Korm. rendelet az emberen végzett orvostudományi kutatások, az emberi felhasználásra kerülő vizsgálati készítmények klinikai vizsgálata, valamint az emberen történő alkalmazásra szolgáló, klinikai vizsgálatra szánt orvostechnikai eszközök klinikai vizsgálata engedélyezési eljárásának szabályairól.
- [20.] 2014. évi LXXVI. törvény a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról.
- [21.] 28/2015. (II. 25.) Korm. rendelet az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézettről.
- [22.] 2017. EüK. 4. szám EMMI szakmai irányelv
- [23.] 2020. évi LVIII. törvény a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről.
- [24.] 2020. évi LVIII. törvény 295.§-hoz fűzött miniszteri indoklása.

Felhasznált internetes források

- [1.] A Bizottság Közleménye: Összefoglaló a gyógyszeriparra irányuló ágazati vizsgálatról. Letöltés helye: https://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/communication_hu.pdf
- [2.] *Biopharmaceutical Research & Development: The Process Behind New Medicines*. Letöltés helye: http://phrma-docs.phrma.org/sites/default/files/pdf/rd_brochure_022307.pdf
- [3.] *Chapter 15. Access to essential medicines, TRIPS and the patent system*. Letöltés helye: <https://www.who.int/healthsystems/topics/health-law/chapter15.pdf>

- [4.] *Compliance non-compliance*, avagy egy utazás a gyógyszer életciklusán át. Letöltés helye: <https://www.magvosz.org/hu/hir/show/61/compliance-non-compliance,-avagy-egy-utazas-a-gyogyszer-életciklusán-át>
- [5.] *Development & Approval Process, Drugs*. Letöltés helye: <https://www.fda.gov/drugs/development-approval-process-drugs>
- [6.] *Drug Patent Life: How Long Do Drug Patents Last? I.o.*, Letöltés helye: <https://www.drugpatentwatch.com/blog/how-long-do-drug-patents-last/>
- [7.] Eric SAGONOWSKY: *The top 10 drugs losing U.S. exclusivity in 2021*. Letöltés helye: <https://www.fiercepharma.com/special-report/top-10-drugs-losing-u-s-exclusivity-2021>
- [8.] Európai Parlament sajtóközlemény, plenáris ülés: Covid oltás: az EP a szabadalmak ideiglenes feloldása. Letöltés helye: <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20210604IPR05514/covid-oltas-az-ep-a-szabadalmak-ideiglenes-feloldasa-mellett>
- [9.] *From laboratory to patient: the journey of a medicine assessed by EMA*. European Medicines Agency, Amsterdam, 2019, Letöltés helye: https://www.ema.europa.eu/en/documents/other/laboratory-patient-journey-centrally-authorized-medicine_en.pdf
- [10.] Generikus gyógyszerek. Letöltés helye: <https://www.generikusgyogyszer.hu/generikus-gyogyszerek/>
- [11.] *Hungarian Intellectual Property Office facts and figures*, Letöltés helye: https://www.sztnh.gov.hu/sites/default/files/sztnh_tenyek_es_adatok_2019_final.pdf
- [12.] Innovatív gyógyszerkészítmények. Letöltés helye: <https://hu.egis.health/a/innovativ-nagy-hozzaadott-erteke-onkologiai-gyogyszerkeszitmenyek-fejlesztese-szemelyre-szabott-terapiakhoz>
- [13.] Kiegészítő oltalmi tanúsítvány (SPC). Letöltés helye: <https://www.sztnh.gov.hu/hu/szakmai-oldalak/szabadalom/kiegeszito-oltalmi-tanositvany-spc>
- [14.] Margaret CHONNALL: A járvány a szellemi tulajdon rendszerének „stressztesztje”. Letöltés helye: https://precedens.mandiner.hu/cikk/20200925_a_jarvany_a_szellemi_tulajdon_rendszereinek_stressztesztje_beszeltetes_margaret_chonnall
- [15.] Mi a különbség az originális és a generikus gyógyszerek között? Letöltés helye: <https://www.magvosz.org/hu/oldal/mi-a-kulonbseg-az-originális-es-a-generikus-gyogyszerek-kozt>
- [16.] NOVÁK Zoltán: *Does not patenting COVID-19 vaccines help third world countries? Taylor wessing law firm experts*. Internetes elérhetőség: <https://www.taylorwessing.com/en/insights-and-events/insights/2021/05/does-not-patenting-covid-19-vaccines-help-third-world-countries>
- [17.] *Patents: Make Sure Your Idea is Useful, Novel, and Non-Obvious*. Letöltés helye: <https://www.findlaw.com/smallbusiness/intellectual-property/idea-must-be-useful-novel-or-non-obvious.html>
- [18.] *Pharmaceutical Patent Abuse: To Infinity and Beyond!* Letöltés helye: <https://accessiblemeds.org/resources/blog/pharmaceutical-patent-abuse-infinity-and-beyond>
- [19.] *Supplementary protection certificates. European Patent Academy Patent litigation*. Letöltés helye: https://e-courses.epo.org/wbts_int/litigation/SPCs.pdf
- [20.] *Study on the Legal Aspects of Supplementary Protection Certificates in the EU Final Report*. Max Planck Institute for Innovation and Competition, 2018. Letöltés helye: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/29524/attachments/1/translations/en/renditions/native>
- [21.] *The European regulatory system for medicines. A consistent approach to medicines regulation across the European Union*. Letöltés helye: https://www.ema.europa.eu/en/documents/leaflet/european-regulatory-system-medicines-european-medicines-agency-consistent-approach-medicines_en.pdf
- [22.] *The European regulatory system for medicines. A consistent approach to medicines regulation across the European Union*. Letöltés helye: https://www.ema.europa.eu/en/documents/leaflet/european-regulatory-system-medicines-european-medicines-agency-consistent-approach-medicines_en.pdf

Egyéb felhasznált források

- [1.] Az Igazságügyi Minisztérium Vitaanyaga a Bolar kivétel felülvizsgálatának lehetőségeiről.
- [2.] *Gedeon Richter Business Review*, 2020.
- [3.] KSH adatszolgáltatás.
- [4.] Országos Gyógyszerészeti Intézet (OGYÉI) tájékoztatója.

RÉS A PAJZSON – A KÜLÖNLEGES JOGREND HIÁNYOSSÁGA, A HIBRID SZCENÁRIÓ ERŐSSÉG

BEVEZETÉS

*„Fel kell ismernünk a modern hadviselés új
realitásait és a csatatér modern tájképét is.”*
– SUSAN DAIS

Dolgozatom központi témája, a hibrid konfliktus manapság népszerű területnek, valamint a XXI. század egyik legaktuálisabb jelenségének tekinthető, mely megjelenésével – köszönhetően a társadalmi és technológiai fejlődésnek – olyan rendkívüli kihívásokat hozott magával, melyekre az államoknak, így tehát védelmi jogi szabályozásuknak is fel kell készülniük. Ahhoz, hogy a későbbiekben jobban kivehető legyen miben is rejlik a hibrid konfliktus újszerűsége, nélkülözhetetlennek vélem ismertetni a hadviselés generációit, amelyek közül napjainkban a legsokoldalúbb negyedik generációt éljük. Továbbá kutatásom szempontjából fontosnak tartom elhatárolni egymástól a hibriditás védelmi és biztonsági összefüggései tekintetében felmerülő fogalmakat, nevezetesen a hibrid hadviselést, a hibrid konfliktust, valamint a hibrid fenyegetést. Ezt követően pedig vizsgálat alá veszem a hibriditással kapcsolatban kibontakozó fogalmakat és nézeteket, ugyanis hibrid fenyegetés vonatkozásában számos értelmezés született, mind szakértőktől, mind pedig olyan szervezetektől, mint az Európai Unió vagy a NATO, így ezeket annak fényében is célszerű részletesebben ismertetni, hogy az egyes definíciók mennyire mutatnak eltéréseket. A nézetek tekintetében pedig a legmeghatározóbbnak a „Geraszimov-doktrína” tekinthető, mely óriási hatást gyakorolt a hibrid konfliktusról alkotott képre, így tehát úgy gondolom érdemes vizsgálat tárgyává tenni. Nem utolsó sorban kitérek a hibriditás által nyújtott újdonságokra, melyek voltaképpen kihívásként jelentkeznek a korábbi hadviselési formákhoz képest. Mindezzel pedig azt szeretném elérni, hogy megértsük korunk fenyegetéseit, hiszen a szomszédunkban kibontakozó, orosz-ukrán konfliktus is azt bizonyítja, hogy mennyire átalakult a hadviselés színtere, mennyi veszélyt rejt magában, amire a jognak tudnia kell reagálni.

Dolgozatom fő célja ugyanakkor az, hogy rámutassak a hibrid hadviselést alkalmazó fél eszközeinek és módszereinek sokszínű tárházára, így tehát betekintést nyújtok a kiberműveletek, az információs műveletek, valamint a „lawfare” és a jogi sérülékenység kérdéskörébe, hiszen úgy gondolom ezek bemutatásával válik egyértelművé milyen kihívásokkal kell szembe néznie egy állam védelmi jogi szabályozásának. Ebből kifolyólag dolgozatom befejezésekképp elengedhetetlennek vélem kihangsúlyozni a hazai védelmi jogi szabályozás, azaz a különleges jogrend kihirdetésére vonatkozó szabályozás hibáit, hiányosságait, melyek szemléltetésével értelmet nyerhet az a veszély, amelyet a hibrid konfliktus körében megvalósuló cselekmények jelentenek, ugyanis ha a szabályozás nem megfelelően igazodik a fenyegetésekhez, akkor a jogi felkészületlenség az állam határhelyzetbe való sodródásával, avagy szuverenitásának gyengülésével járhat. Dolgozatomban helyet kapó kérdéskörök kiemelt jelentőséggel bírnak napjainkban, amely indokoltá tette, hogy részletesebben is foglalkozzak a hibrid konfliktussal és az azzal kapcsolatban felmerülő nehézségekkel.

1. A TOTÁLIS BIZTONSÁGI KIHÍVÁSOK ÉS A TOTÁLIS BIZTONSÁG KÖZEGE: A HIBRIDITÁS JELENTŐSÉGE A 21. SZÁZADI ÁLLAMRA, JOGRA

1.1. Egy újszerű jelenség megjelenése a 21. század első évtizedében

Dolgozatom kiindulópontjaként célszerűnek tartom szemléltetni a hadviselés generációit, hiszen ezáltal választ kaphatunk arra, hogy az évtizedek során hogyan alakultak az egyes hadviselési formák és ezek milyen biztonsági kihívásokat hordoztak magukban, illetve milyen fejlődésen mentek keresztül, melynek eredménye a hibrid fenyegetés lett. Mindemellett az egyes generációk ismertetése hozzásegít ahhoz, hogy egy szélesebb perspektívát kapjunk arról, miből fakad a hibrid konfliktus újszerűsége. A generációkkal kapcsolatban mindenekelőtt azt szükséges tisztázni, hogy míg az egyes hadviselési

korszakok létezése elfogadott, addig a köztük lévő határok vonatkozásában, valamint azok számában nincs teljes egyetértés. Ennek ellenére William S. Lind tanulmányában a generációk négy csoportját ismerhetjük fel, ugyanis a felosztás célja a hadviselés új korszakának magyarázatában mutatkozik meg, ehhez pedig négygenerációs megközelítést alkalmaz. A hadviselés első generációjának jellemzése során elsősorban abból érdemes kiindulni, hogy az állam monopolhelyzetének kialakulása folytán a hadikultúra figyelemre méltó fejlődéseken ment keresztül, ugyanis olyan új harcjeljárások jelentek meg – példának okért megemlíthető az élőerő jelentős koncentrációjával különböző alakzatokban harcoló gyalogság –, amelyek a korábbi korokhoz képest sokkal képzetesebb csapatokat követeltek meg. Ebből adódóan nagy hangsúlyt fektettek a harcosok egyéni fejlesztésére, valamint a katonai szervezetek kiképzésére, mindez pedig azt eredményezte, hogy egyre meghatározóbbá vált a katonai vezetői állomány iskolarendszerű szakmai, vezetői felkészítése.²⁵³ Mindemellett a modern háború ezen generációja – mely körülbelül 1648-tól 1860-ig bírt jelenőséggel – a vonal-és oszloptaktika háborújaként írható le, mely során a csaták formálisak, a csatateret pedig rendezettek voltak. Mindez magával hozta annak a lehetőségét – ami az első generáció lényegét adta –, hogy létrejöjjön a katonai rendi kultúra. Ennek a megerősítését szolgálta az a tény, hogy a katonaságot egyszerűen meg lehetett különböztetni a civilektől, hisz az egyenruha, a tisztelgés, a rangfokozatok gondos megállapítása mind az első generáció produktumai voltak. A probléma a XIX. század közepe táján kezdett jelentkezni, mikor a rend harctere kezdett szétesni, ugyanis egy XVIII. századi katonának a fő céljai között szerepelt a dezertálás. Emellett az sem könnyítette meg az akkori helyzetet, hogy a puska muskéták, a puskatöltők és a géppuska az addig bevett vonal-és oszloptaktikát nemcsak, hogy elavulttá, de egyenesen öngyilkossá tették, hiszen a tömeghadseregeket könnyűszerrel tudták megbontani, okozva óriási veszteségeket.²⁵⁴ Az első generációs hadviselés korszakában a védelmi szabályozásnak a kezdetleges állandóságát a hadi regulák és a kiképzéssel kapcsolatban megfogalmazott szabályok fejezték ki. Ebben az időszakban nem jutottak érvényre az egyes válságok és biztonsági kockázatok felszámolására irányuló tevékenységek, hiszen azok eseti jellegűek voltak, melynek oka, hogy abból a felfogásból indultak ki, miszerint az államban az uralkodó joga, hogy tetszése szerint rendelkezzen javaikkal, személyükkel, valamint ha úgy tartja az egész állammal.²⁵⁵ Végül, a második generációs háborút az alapozta meg, hogy a rendi kultúra sorra ellentmondásokba ütközött azzal a környezettel, amelyben működött, és amellyel egykoron összhangban állt.

Ebből fakadóan a továbbiakban a második generációs hadviselés ismertetésére szeretnék rátérni, melyet a francia hadsereg az első világháború alatt és azt követően fejlesztett ki. A hadviselés ezen generációja a tömeges tüzerőben kereste a megoldást, amelynek többsége közvetett tűzérési tűzként mutatkozott meg.²⁵⁶ Ennek a korszaknak ugyanakkor a legfontosabb sajátossága az ipari forradalom kiteljesedésében és egyúttal eredményeinek a haditechnikában való felhasználásában rejlik. A fejlődés kezdetének a tűzérési eszközök megjelenését tekinthetjük, ugyanakkor az ipari forradalom által bekövetkező előrelépés tényleges kiteljesedését a harcokcsik, a harci repülőgépek, a sorozatlövő fegyverek és a haditengerészet arzenálja jelentette. Ezek az eszközök olyan kapukat nyitottak meg – ideértve a tüzerő koncentrálását, és az azzal való manőverezést –, amik folytán számos ponton újra kellett gondolni az élőerő-koncentráción alapuló harcjeljárásokat, ennek természetesen alapjául szolgált az első világháborúban megvalósult óriási vérveszteség. Továbbá szintén a második generációs hadviselés velejárója, hogy új alapokra fektették a fegyvernemek összehangolt alkalmazását a területek elfoglalásáért vagy megtartásáért vívott összeütközésekben.²⁵⁷ Ennek a hadviselésnek a legfőbb céljai között az ellenség kimerítése szerepelt, így a franciák a következőképp írták le: „a tűzérés hódít, a gyalogság elfoglal”. Ez a mondat kitűnően tükrözi az akkori együttműködésre való törekvést, hiszen a korszak lényege pontosan az volt, hogy a központi irányított tüzerőt gondosan összehangolják a gyalogsággal, a harcokcsikkal és a tűzéréssel egy „vezényelt csata” keretei között, a parancsnok pedig mondhatni a zenekar karmesterének szerepét töltötte be. A második generációs hadviselés lényegében a rend kultúráját szolgálta, ugyanis a hangsúly befelé irányult, a szabályokra, a folyamatokra és az

²⁵³ SIMICSKÓ István: *A hibrid hadviselés előzményei és aktualitásai*. In: *Hadtudomány*, 2017/3–4. sz., 4. o.

²⁵⁴ LIND, William S.: *Understanding Fourth Generation War*. In: *Military Review*, 2004, 12. o.

²⁵⁵ KELEMEN Roland: *A kibertérből érkező fenyegetések jelentősége a hibrid konfliktusokban és azok várható fejlődése*. In: *Honvédségi Szemle*, 2020/4. sz., 67. o.

²⁵⁶ LIND: i.m. (2004) 12. o.

²⁵⁷ SIMICSKÓ: i.m. (2017) 4-5. o.

eljárásokra. Emellett szintén meghatározó ismérve, hogy az engedelmisséget sokkal fontosabbnak vélték, mint a kezdeményezést.²⁵⁸ A hadviselés második generációja körében is érdemes szót ejteni a jogi szabályozásról. A kialakult polgári állam egyértelműen elvárta az állam mindenkori joghoz kötöttségét, ezért a szabályozási kényszer értelemszerűen kiterjedt a háborúra is, mely folytán számos szervezeti, működési és hatásköri szabályt alkottak meg. Emellett sor került a hadsereg feletti jogállami, civil kontroll megvalósítására, valamint erre a korszakra tehető a különleges jogrendi szabályozások közül a háború idejére vonatkozó joganyag létrehozása is. Mindazonáltal még nem jött létre egy megfelelően átfogó szabályozás, ugyanis ez csak és kizárólag a háború idejére tartalmazott olyan rendelkezéseket, amelyek az állam hatékonyságát voltak hivatottak elősegíteni a felmerülő problémák és az erőforrások átcsoportosítása kapcsán.²⁵⁹ Mindennek köszönhetően megjelent a következő generáció leglényegesebb sajátossága: az összefegyvernemi erőkoncentráción alapuló hadviselés.²⁶⁰ Mindemellett azonban fontosnak tartom leszögezni, hogy a hadviselés második generációja nem teljesen kopott ki a harceljárások közül, mivel az Amerikai Egyesült Államok – ahogy az Afganisztán és Irak esetében is jól látszik – a mai napig alkalmazza. Ebből eredően pedig kijelenthető, hogy a hadviselés generációinak egymást követő jellege nem az egyes generációk teljeskörű felváltásában nyilvánul meg, hanem egyfajta evolúciós folyamat figyelhető meg közöttük, azaz a korábban alkalmazott eljárásokra és megoldásokra ráépülnek az új metódusok.

A harmadik generációs hadviselés nagyon különbözik a második generációs háborútól, amiben azonban mégis egyezést mutatnak, az annak a ténye, hogy mindkettő az első világháború terméke, kifejllesztésére azonban a német hadsereg által került sor. Mindazonáltal fontosnak tartom hozzátenni, hogy a köztudatban a hadviselés ezen generációja általában úgy ismert, mint villámháború vagy manőverező hadviselés. A korszak legfontosabb sajátosság abban rejlik, hogy nem a tűzerőre és a kimerülésre helyezi a hangsúlyt, hanem a gyorsaságra, a meglepetésre és a mentális, valamint a fizikai kizökkentésre alapítja stratégiáját. Ebből kifolyólag a harmadik generációs hadsereg törekvései között az szerepel, hogy az ellenség hátsó területeire bejutva hátulról előre felé haladva omlassa össze azt. A védekezésben ugyanakkor, olyan taktikát alkalmaz, mellyel megkísérli az ellenséget magához vonzani, ezt követően pedig elvágni sorait. Tipikus jellemzője közé tartozik, hogy nincs egy mindenkor egységes taktika, hiszen az folyamatosan változik, ahogyan a katonai kultúra is. A második generációs hadviseléssel ellentétben, a harmadik generációs hadviselés kifelé irányult, a helyzetre, az ellenségre és a helyzet által megkövetelt eredményre koncentrálna. A parancsok meghatározták az elérendő eredményt, de a módszert nem, ebből is tehát jól látható, hogy a kezdeményezés előbbre való volt, mint az engedelmisség. Előrevetítve szükségesnek tartom kiemelni, hogy a kezdeményezés és a decentralizáció is fellelhető a következő generációban, azonban mégis számos változást hozott magával a hadviselés területén.²⁶¹ Ami a harmadik generáció védelmi szabályozását illeti, megfogalmazódott az igény a korábbi szabályozás átfogóvá tételére, hiszen már nem bizonyult elégségesnek a háború idején való felhatalmazás. Ebből kifolyólag az államok megkezdték az országmozgósító terveik megalkotását, majd összevonásra kerültek a védelmi ágazatok egynemű részei is, mindez pedig ahhoz vezetett, hogy megvalósult a védelmi szabályozás komplex és átfogó jellege. Mindazonáltal érdemes még hozzátenni, hogy a szabályozás a külső támadás elleni védelmet volt hivatott biztosítani, ennél fogva a klasszikus fegyveres támadás kezelésére volt alkalmas.²⁶² A negyedik generációs hadviselés, azaz a hibrid hadviselés, – mely dolgozatom egy nagyobb terjedelmét teszi ki – a XXI. század hadviselési formájaként aposztrofálható. Ahogyan az a későbbiekben bemutatásra kerül, napjainkban egyre inkább felértékelődnek az indirekt hadviselés eszközei, ugyanis a nagyhatalmak, olyan tömegpusztító arzenált birtokolnak, ami korlátját képezi az egymásközi közvetlen összeütközések kirobbanásának. Így egyre több teret kap a nem katonai tényezők alkalmazása, valamint lényegi szerephez jut a nem állami szereplők befolyásolása és felhasználása a stratégiai célok megvalósítása érdekében. A negyedik generációs hadviselés alapvető jellemzői közé sorolható többek között az aszimmetrikus hadviselés, a hadüzenet hiánya és a harctér felismerhetetlensége. Emellett azonban rendelkezik egy olyan fontos

²⁵⁸ LIND: i.m. (2004) 12. o.

²⁵⁹ KELEMEN: i.m. (2020) 67-68. o.

²⁶⁰ SIMICSKÓ: i.m. (2017) 4-5. o.

²⁶¹ LIND: i.m. (2004) 12. o.

²⁶² KELEMEN: i.m. (2020) 68. o.

sajátossággal, ami a béke és a háború közötti határ elmosódásában nyilvánul meg.²⁶³ A védelmi jogi szabályozás, vagyis a különleges jogrend akkor bír relevanciával, amikor az államot ért támadás másként el nem hárítható, ezért a normál jogrend szabályait részben vagy egészben át kell lépni az önvédelem és a normál helyzet visszaállítása érdekében. Ugyanakkor a XXI. században az államok által biztosított védelemnek meg kell haladnia a XX. század katonai dominanciájú biztonságfelfogását.²⁶⁴ A világháborúkkal megjelenő XX. század totalitásának jelenkorunkban új értelmet lehet tulajdonítani, ugyanis olyan közegben élünk, mely változatosságában és információáramlásában is globalizált és hálózatosított, azaz egy totalizált világról beszélhetünk, melyben a súlyos biztonsági kihívások elváltak az államtól, amely által új fenyegetési kör bontakozott ki. Erre azonban az állam védelmi jogi szabályozását is fel kell készíteni a hatékony reagálás érdekében. A XXI. század kapcsán kijelenthető, hogy megvalósultak a totális biztonsági kihívások, amely állítás abból fakad, hogy a nem állami szereplők által képviselt kihívások összefonódva a gazdasági, kommunikációs, technikai fejlődés és a társadalom infokommunikáció-függőségéből eredő kitettségével lényegében újratöltötte a totalitást és a komplex biztonság erőterében összemosta a határvonalait a biztonsági kihívások katonai-rendészeti-nemzetbiztonsági-államigazgatási kezelésének.²⁶⁵ Kutatásom további részében pedig azt szeretném szemléltetni, hogy milyen ismertetőjegyei vannak a XXI. század hadviselésének, miben nyilvánul meg és milyen eszközöket alkalmaz, hiszen jelentős hatást gyakorol jelenkorunk állam működésére, fejlődésére, valamint szükségképpen a jogi szabályrendszerre is mind nemzetállami, mind pedig nemzetközi vonatkozásban. Előbbi a felkészülés, a megelőzés, a védekezés szempontjából emelendő ki, míg utóbbi jelentőségét a konfliktus elkerülése, vagy annak meghatározott mederben tartása adja.

Mielőtt azonban rátérnék dolgozatom központi elemére fontosnak vélem kihangsúlyozni, hogy a hibriditás védelmi és biztonsági összefüggései tekintetében három fogalom keveredik egymással, melyek némi tisztázást igényelnek ahhoz, hogy jobban megértsük az egyes definíciókat, ezek a fogalmak nem mások, mint a hibrid hadviselés, a hibrid konfliktus, valamint a hibrid fenyegetés.²⁶⁶ Kezdve a hibrid hadviselés magyarázatával, lényegében katonai értelemben vett fellépésről beszélhetünk, mely fellépés azonban főbb összetevőiben katonai gondolkodásmód szerint és eszközrendszer támogatásával valósul meg. Tulajdonképpen azt lehet mondani, hogy tartalmi értelemben ez egy háború megvívási formulaként értelmezhető, még ha ez nemzetközi jogi értelemben nem is helytálló. Értelemszerűen a XXI. század hadviselési formája számos új típusú kihívást hozott magával – mint például az információs hadviselés, a pszichológiai hadviselés, valamint a kiber hadviselés –, melyek vonatkozásában azonban szükséges leszögezni, hogy a hadviseléshez tartalmilag legalább egy olyan fél kell, amely haderőként, azaz a hadviselés szabályaihoz igazodó félként lép fel a konfliktusban. Ezen a vonalon haladva voltaképpen a hibriditás azt jelenti, hogy a katonai szembenállás megvívása nem kizárólag, avagy nem tisztán katonai eszközök és tényezők útján valósulhat meg. Mindazonáltal az orosz-ukrán konfliktus szigorú szemléléséből levont következtetések alapján, arra lehet jutni, hogy egy jelenséget lényegében onnan lehet hibrid hadviselésnek tekinteni, ahonnan a felek nyíltan katonai eszközökkel és a hadviselésre jellemző szerveződéssel, katonai művelti keretek között lépnek fel egymással szemben. Mindemellett ki kell emelni, hogy a hibrid hadviselésben a katonai megközelítés mellett érvényre jutnak a nem katonai tényezők kiaknázásai is, ugyanis azok mögött gyakran a katonai művelti célok elősegítése áll. Ide lehet sorolni többek között a kibertéri cselekményeket, diplomáciai és gazdasági lépéseket, valamint az igen gyakran felmerülő információs és kommunikációs törekvéseket, hiszen ezek célja között az szerepel, hogy a szemben álló fél erőit, nemzetközi és nemzeti támogatottságát destabilizálja. Ezzel szemben a hibrid konfliktusról megállapítható, hogy egy tágabb kört ölel fel. Ugyanakkor az itt is elmondható, hogy kiemelt relevanciát tulajdoníthatunk a katonai stratégiai céloknak, illetve azok elmozdításának vagy elérésének, azonban tipikusabb jellemzője közé tartozik, hogy az időbeli és funkcionális horizont nagyfokúan kiszélesedik. Természetesen ebben a felfogásban is identifikálható egy adott szembenállási helyzet, hiszen ez a belbiztonsági válság szintjén túlmutató, átmenetileg vagy földrajzilag lehatárolt fegyveres konfliktusokra jellemző vonásokkal is társulhat.

²⁶³ SIMICSKÓ: i.m. (2017) 6. o.

²⁶⁴ FARKAS Ádám: *A totalitás kora? A 21. század biztonsági környezetének és kihívásainak totalitása és a totális védelem gondolat kísérlete*. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2018, 47. o.

²⁶⁵ FARKAS Ádám: i.m. (2018) 52. o.

²⁶⁶ FARKAS Ádám – KELEMEN Roland: *A közösségimédia-platformok és a hibrid konfliktus kapcsolata*. In: *In Medias Res*, 2022/1. sz., 97. o.

Mindazonáltal az egyértelműen kijelenthető, hogy e körben a katonai dimenzió helyett vagy mellett a különböző nem katonai tényezők egy időben történő alkalmazása élvez kitüntetett szerepet, ugyanis e vonatkozásban a külső beavatkozó részéről nemcsak a megcélzott államon belül gerjesztett fegyveres szembenállás bír jelentőséggel, hanem szinte azonos figyelmet kaphatnak a nem katonai tényezők is.²⁶⁷ A hibrid konfliktus lényegében afféle köztes állapotként is értelmezhető. Erről azonban akkor beszélhetünk, mikor már fennáll egyfajta katonai jellegű szembenállás, de a nyílt, háborús vonásokat mutató konfliktus szintjét nem éri el, ezért inkább a nem katonai szférában zajló beavatkozásokra terelődik a hangsúly. Jobban mondva tehát arról van szó, hogy nyilvánvaló a direkt és közvetlen szembenállás, de annak megvívásában még nem a katonai erő kerül előtérbe, hanem a nem katonai tényezők széles körű és stratégiaiag szervezett alkalmazása, értelemszerűen a célból, hogy a szembenálló fél stabilitását megdöntse és előrelátható cselekvési lehetőségeit korlátozza. Voltaképpen a hibrid konfliktus a hibrid hadviselés előkészítéseként is definiálható, de le kell szögezni, hogy ebből nem szükségszerűen következik háborús vagy nyílt katonai szembenállás. Végezetül említést kell tenni a hibrid fenyegetésről, melyről elmondható, hogy a legtagabb kategóriaként értelmezhető. E körben a nyílt katonai fellépés „csak” egy távoli lehetőségként vagy a többi cselekménnyel szembeni reakciók mérséklésére szolgáló elrettentésként merülhet fel. Ebből értelemszerűen következik, hogy a fenyegetési palettát a nem katonai tényezők alkalmazása teszi ki. Ennél fogva pedig lehetőség nyílt arra, hogy azok az elérni kívánt célok, melyek a történelem folyamán szokás szerint katonai erővel voltak kivívhatók, ma már ezek direkt alkalmazása nélkül is megvalósíthatók. A hibrid fenyegetésben központi szerepet töltenek be a titkosszolgálati eszközök és módszerek, a társadalmi tényezők, a különféle nem állami szereplők, valamint a politikai és gazdasági térben létrejövő cselekmények. Mindazonáltal egyértelműen kijelenthető, hogy a hibrid fenyegetéseknek régi ismerős, valójában új megjelenési formájának lényegét többnyire, de nem kizárólag a digitális térre épített cselekményei nyújtják. Végeredményben tehát a legtagabb kategória valamely hatalmi szereplő rendszeres, térben meglehetősen tág, akár globális keretben is megvalósuló, rövid, közép- és hosszútávú célok megvalósítására is alkalmas, nem katonai eszközökre hagyatkozó, de a katonai erő bevetésének kilátásba helyezésével, valamint a katonai és titkosszolgálati erők nem hagyományos feladatkörben történő alkalmazásával párosuló fellépések összességéként azonosítható.²⁶⁸

A hibrid konfliktusról azt lehet elmondani, hogy nem alakult ki olyan definíciója, ami általánosan elfogadott lenne, annak ellenére, hogy számos szakértő foglalkozott vele. A kifejezés először William Nemeth, majd Frank G. Hoffman, amerikai elemzőknél jelent meg. Nemeth munkájában (2002) a csecsen helyzettel foglalkozott, amit hibridként, azaz régi és új elemekből felépülőnek határozott meg,²⁶⁹ azonban a katonai erő és a nem katonai eszközök integrált alkalmazása már korábban sem volt meglepő, ennek eklatáns példája a propaganda, a gazdasági eszközök, a szabotázs, a bomlasztás, valamint a félrevezetés, melyek a múltban is a hadviselés részét képezték.²⁷⁰ Valójában a hibrid hadviselés fogalmának kezdete a XX. század végére, a hidegháború befejezését követő időszakra tehető, amikor a fegyveres konfliktusok és a háborúk jellege kezdett átalakulni. A nyugati államok modern, széles körű, hagyományos háborúkra felkészült haderői a szervezett erőszak, olyan típusú formáival találták magukat szembe Afrikában, a Balkánon, Afganisztánban, Irakban és Libanonban, ami újnak volt betudható.²⁷¹ A Szovjetunió bőséges történelmi tapasztalattal rendelkezik ennek a hadviselési formának az alkalmazásáról és azzal kapcsolatban, hogy hogyan lehet más államok területét megszállni vagy katonai műveletet végrehajtani úgy, hogy közben politikai, gazdasági és katonai eszközökkel hatást gyakorol a megtámadott államra, ezt számos ország tapasztalhatta meg a szovjet invázió során, ideértve Magyarországot, Csehszlovákiát, Afganisztánt és Grúziát.²⁷² Az első indiai-pakisztáni háborúban (1947-1948) is felfedezhetők a jelenkori hibrid konfliktusokhoz hasonló műveletek.²⁷³ Visszatérve Nemeth-

²⁶⁷ FARKAS Ádám – KELEMEN Roland: i.m. (2022) 98. o.

²⁶⁸ FARKAS Ádám – KELEMEN Roland: i.m. (2022) 99-100. o.

²⁶⁹ FARKAS Ádám – RESPERGER István: *Az úgynevezett „hibrid hadviselés” kihívásainak kezelése és a nemzetközi jog mai korlátai*. In: FARKAS Ádám, VÉGH Károly: *Új típusú hadviselés a 21. század második évtizedében és azon túl*. Intézményi és jogi kihívások, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2020, 136. o.

²⁷⁰ KISS Álmós Péter: *A hibrid hadviselés természetrajza*. In: *Honvédségi Szemle*, 2019/4. sz., 18. o.

²⁷¹ KILINSKAS, Kestutis: *Hybrid warfare: an Orienting or Misleading Concept in Analysing Russia's Military Actions in Ukraine?* In: *Lithuanian Annual Strategic Review*, 2016/1. sz., 143. o.

²⁷² KILINSKAS: i.m. (2016) 140. o.

²⁷³ KISS: i.m. (2019) 18. o.

hez, azonban még meg kell jegyezni, hogy úgy vélekedett a hibrid háborúkról, hogy azok a jövőben sokkal nagyobb jelentőségre fognak szert tenni. Szerinte elsősorban államokkal vagy politikai csoportokkal szemben fognak kialakulni, ezáltal pedig előtérbe fognak kerülni az egyes alternatív megoldások, amelyek a katonai fölényt háttérbe fogják szorítani és mindenfajta eszközt alkalmazni fognak a cél elérése érdekében, legyen szó hagyományos vagy irreguláris harcmodorról, de akár a terrorizmusig vagy a bűnözésig is terjedhet ezen eszközök tárháza.²⁷⁴

A másik elemző, Frank G. Hoffman szerint „a hibrid fenyegetések a különböző hadviselési módok teljes skáláját magukban foglalják, beleértve a konvencionális képességeket, az irreguláris harcjelvételeket és formációkat, a válogatás nélküli erőszakot és a kényszerítést alkalmazó terrorista cselekményeket, valamint a bűnözői tevékenységeket. Hibrid háborúkat egyaránt folytathatnak az államok és a különböző nem állami szereplők. Ezeket a multimodális tevékenységeket különálló egységek, vagy akár ugyanaz az egység is végezheti, de ezek általános, műveleti, valamint harcászati irányítása és koordinálása a fő harctéren megy végbe, a konfliktus fizikai és pszichológiai dimenzióiban szinergikus hatások elérése érdekében. A hatásokat a háború minden szintjén el lehet érni”.²⁷⁵ Ebből azt a következtetést lehet levonni, hogy a hibrid fenyegetés definiálása során nagy hangsúlyt fektetett a hagyományos katonai erőkre, illetve kiemelte az egymással szemben álló felek jellegének eltérését, ideértve az államokat és a nem állami szereplőket, akik elmélete alapján egyaránt lehetnek hibrid konfliktus alanyai, valamint a harcmodorok különbözőségére is nagy figyelmet fordított, ami a hagyományostól, egészen az irreguláris hadviselésig terjedhet, de ugyanitt megemlíthető a terrorizmus és a fizikai terror is. Hoffman a hibrid fenyegetés lényegét kívánta megragadni, azonban számos, olyan összetevő hiányzik értelmezéséből, amelyek ugyanakkor elemi részét képezik a meghatározásnak, ide sorolhatók a politikai, gazdasági, diplomáciai és a média információselemek. Tulajdonképpen azt lehet mondani, hogy a felmerülő definíciós kísérletek leíró jelleget mutatnak, azaz főként a hadviselés eszközzrendszerének, jellegzetességének, valamint folyamat-elemeinek bemutatására irányulnak.²⁷⁶

Ahogy korábban már említettem a hibrid konfliktusnak nem alakult ki bevett értelmezése, a NATO 2014-ben a walesi csúcstalálkozóján zárónyilatkozatában, majd a NATO Parlamenti Közgyűlés Védelmi és Biztonsági Bizottsága, ezenkívül pedig az Európai Unió is egészen máshogy értelmezte.²⁷⁷ A NATO walesi csúcstalálkozójának zárónyilatkozata alapján a hibrid konfliktus nem más, mint „széles körű nyílt és fedett katonai, félkatonai és nem katonai eszközök alkalmazása egy magasan integrált terv mentén. Alapvető fontosságú, hogy a szövetség rendelkezzen a szükséges eszközökkel és eljárásokkal, amelyek elengedhetetlenek a hibrid hadviselés fenyegetéseinek elrettentéséhez és az azokra való hatékony reagáláshoz, valamint a nemzeti erők megerősítéséhez szükséges képességekkel”.²⁷⁸ Az említett megfogalmazást követően egy év múlva a NATO Parlamenti Közgyűlés Védelmi és Biztonsági Bizottsága a hibrid konfliktust úgy definiálta, hogy a támadó „aszimmetrikus taktikát alkalmaz a gyenge pontok nem katonai eszközökkel (mint például politikai, információs és gazdasági megfélemlítés és manipuláció) történő felkutatására és kihasználására, melyeket hagyományos és nem hagyományos katonai eszközökkel való fenyegetés kísér. Az eljárás mód skálázható és az adott helyzethez igazítható.”²⁷⁹ Az említettekhez viszonyítva az Európai Unió már némileg részletesebb meghatározást adott, amelynek értelmében a következőképp fogalmazott: „a hibrid fenyegetések fogalma nem állandó, és rugalmasnak is kell maradnia annak érdekében, hogy megfeleljen a jelenség változó jellegének, a koncepció célja, hogy megragadja azoknak a kényszerítő és felforgató tevékenységeknek, valamint hagyományos és nem hagyományos módszereknek (például katonai, diplomáciai, gazdasági, technológiai) az egyvelegét, 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 célpont sebezhető pontjainak kihasználásán,

²⁷⁴ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 136. o.

²⁷⁵ HOFFMAN, Frank G.: *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid wars*. Potomac Institute for Policy Studies, Arlington, 2007, 8. o.

²⁷⁶ SIMICSKÓ: i.m. (2017) 10. o.

²⁷⁷ KISS: i.m. (2019) 18. o.

²⁷⁸ Wales Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, 2014, 13. pont. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm (letöltés: 2022.05.03.)

²⁷⁹ CALHA, Julio Miranda: *Hybrid Warfare: NATO's New Strategic Challenge?* NATO Parliamentary Assembly, 2015, 3. o.

valamint egy olyan, nem egyértelmű helyzet megteremtésén van, aminek célja a döntéshozatali folyamatok hátráltatása. A hibrid fenyegetések eszközei lehetnek erőteljes félretájékoztatási kampányok is, amelyek során a szociális médiát használják fel a politikai narratíva befolyásolása, vagy közvetítő szereplők radikalizálása, toborzása és irányítása céljából.”²⁸⁰

A definiálása során még érdemes említést tenni a hibrid szó jelentéséről is, amely nem más, mint „különböző fajtájú egyedek keresztezéséből keletkezett, két különböző csoporthoz tartozó élőlény kereszteződéséből vagy keresztezésével létrejött, mindkét szülő genetikai tulajdonságát hordozó utód”, ezen fogalom azonban jól rávetíthető a hibrid konfliktusra, pontosan amiatt, mivel a hagyományos és az irreguláris hadviselés rugalmas, valamint egyesített alkalmazása az, ami adja ennek a módszernek a tartalmát. A hibrid fenyegetést és az azzal kapcsolatban felmerülő tevékenységeket a szakértők a nem állami szereplők nagyfokú megjelenésével tartották fontosnak kiemelni.²⁸¹ Az Iszlám Állam tevékenysége, illetve Ukrajnában bekövetkező válság vizsgálata lehetőséget nyújtott arra, hogy a hibrid konfliktus módszeréről szélesebb körű képet lehessen kapni.

Resperger István a következőképp fogalmazta meg a hibrid konfliktust: „a hagyományos reguláris (lineáris, konvencionális) és az irreguláris (nem lineáris, nem konvencionális) hadviselés puha, közepes és kemény módszereinek, eljárásainak rugalmas alkalmazása abból a célból, hogy az ellenség államát, fegyveres erőit működésképtelenné, védtelenné tegyék és akaratunkat rákényszerítsük, legfőképpen azzal a stratégiai céllal, hogy az erőszak szinte a konfliktus folyamán ne haladjon meg a háborús szintet”.²⁸² Ezenkívül, Resperger István úgy vélekedett az aszimmetrikus hadviseléssel kapcsolatban, hogy a nagy háborúk megszűnésével a hadművészet vezető területévé a harcászati, azaz a taktikai szint vált. Ezenkívül még kifejtette, hogy az orosz-ukrán katonai konfliktus tanulmányozása során megfigyelhető az, hogy az oroszok a haderőjüket „hullámszerűen”, a direkt és az indirekt akciókkal és eljárásokkal összhangban, de kis alapegységben indítják bevetésre. A siker pedig a nagystratégia győzelme, ami a harcászati „kis győzelmek” összegéből válik végeredménnyé.²⁸³

1.2. A hibritítás újdonságai: a modern technológia nyújtotta új eszközök precíziós alkalmazása

A hibrid fenyegetés számos újdonságot hordoz magában. Kezdve a nem katonai tényezők alkalmazásával, melyek valójában nem tekinthetők újnak, mivel egy államközi viszony vonatkozásában a fegyveres erő vagy a katonai eszközöket alkalmazó erő bevetése előtt sor kerülhet nagyszámú nem katonai eszköz használatára, aminek oka a stratégiai cél hatékonyabb elérése. Emellett a háborúskodás kapcsán már korábban is kiemelt jelentőséggel bírtak, azonban az aszimmetrikus hadviselés történelmi fejlődésével egyre több szerephez jutottak. Ami miatt hibrid konfliktus esetében mégis újszerűségről beszélhetünk, az a korábban is használt nem katonai tényezők tárházának jelentős növekedéséből, az ezzel egyetemben kialakulni látszó stratégiai dominanciából, valamint hatásuknak megerősödéséből eredeztethető, ami egyúttal a társadalmi és technológiai fejlődésnek köszönhető.²⁸⁴ Továbbá, a technológiai fejlődés és a globális összekötöttség eredményezik nemcsak a helyzetelemzések felgyorsulását vagy a közel valós idejű helyzetfelismerést, de nem utolsósorban az azonnali és széles körű kommunikációt és a gyengeségek pontos támadását is lehetővé teszik. Ezenkívül, a korábban említettek az eszközök közvetlen irányítására és a műveletek feszes szinkronizálására is nagymértékben hatnak.²⁸⁵ Az „előnyök”, melyek ezzel az újszerűséggel megjelennek, egy olyan világban jelentkeznek, ami valós idejű, illetve globális interakcióra épül, ezáltal pedig azt lehet mondani, hogy az alkalmazásnak a határfoka mellett az időtényező is rendkívüli mértékben megváltozott, azaz lerövidült. Másik újszerűsége a nemzetközi jogi környezet kicselezésében, illetve annak sérülékenységének kihasználásában rejlik, valamint jelentősen támaszkodik a nemzetállami szintű jogi megoldásokkal való visszaélésekre is, amelyekhez a korábban említett tényezők nagyfokú alkalmazása járul hozzá. Fontos

²⁸⁰ Közös közlemény az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: *A hibrid fenyegetésekkel szembeni fellépés közös kerete – európai uniós válasz*. Európai Bizottság, Brüsszel, 2016.4.6. Bevezetés, 2. bekezdés. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018> (letöltés: 2022.05.03.)

²⁸¹ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 138. o.

²⁸² KELEMEN Roland: *A nem állami kibertér műveletek egyes szereplőinek jelentősége a hibrid konfliktusokban*. In: *SmartLaw Research Group Working Paper*, 2021/2. sz., 2. o.

²⁸³ RESPERGER István: *Stratégiák és fogalmak háborúja, az aszimmetrikus hadviselés hadtudományi megközelítése*. In: *Hadtudomány*, 2016/26. sz., 43. o.

²⁸⁴ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 132-133. o.

²⁸⁵ KISS: i.m. (2019) 17. o.

megemlíteni, hogy a hibrid konfliktus a XXI. század egyik legnagyobb fenyegetéseként értelmezhető, mely komoly befolyással van mind az államok, mind pedig a nemzetközi szervezetek eljárásaira és módszereire. Ezt az újnak tekinthető, nemcsak katonai elemeket alkalmazó, hanem egyéb eszközöket is igénybe vevő módszert csak úgy lehet kezelni, hogyha az összefogásra alapozva a NATO, az Európai Unió, illetve ideértve a nemzetállamokat is, olyan stratégiát alakítanak ki és fejlesztenek, amely fel tudja venni a lépést a hibrid fenyegetés eszközeivel.²⁸⁶

Mindemellett a hibrid konfliktus újszerűségeinek körében fontosnak tartom kiemelni a kibertér megjelenését, mint műveleti eszközt, hiszen ahogyan az a generációk ismertetésénél is jól látszódott a XXI. század hadviselési formája olyan újdonságokat hozott magával – többek között köszönhetően a technológia-és társadalomfejlődésnek –, melyek teljesen megváltoztatták a biztonsági környezetet. Mindezt pedig – ahogyan arra a későbbiekben rátérek – szükségszerűen a védelmi jogi szabályozásnak is tudnia kell lekövetni. Dolgozatom ezen részén tehát arra szeretnék rámutatni, hogy mi is a kibertér, hogyan jelenik meg, mint hadviselési eszköz, valamint milyen módokon tudja befolyásolni egy állam működését, ugyanis az egyértelműen kijelenthető, hogy a kibertér jelentős változásokat hozott az államok működésében és a társadalmi, gazdasági folyamatokban.²⁸⁷ A kibertér vonatkozásában elsősorban azt kell tisztázni, hogy miről is van szó, tehát mi az a kibertér. Fogalmáról azt lehet mondani, hogy informatikai szempontból meglehetősen összetett, emellett gyakorlatilag az internethez és az online kultúrához köthető. A meghatározás összetettsége kitűnően levezethető a következő fogalomból, mely szerint a kibertér nem más, mint „elsősorban TCP/IP protokollra épülő hálózat révén összeköttetésben lévő elosztott vagy szorosan kapcsolat számítógépes rendszerek által biztosított fizikai és virtuális valóság”. Mindazonáltal szövegkörnyezettől függően jelentheti „az általuk megvalósított gép-gép, ember-gép közötti kapcsolat, valamint a szereplők között végbemenő adat-információcsere színterét is”. Leegyszerűsítve tehát, ha példának veszünk egy weblapot, akkor ez esetben azt lehet mondani, hogy „feltöltötték az internetre, tehát a kibertérben van”.²⁸⁸ A kibertér egyértelműen a lehetőségek sokaságát kínálja a hibrid konfliktus eszközparkjának, mindezt pedig kitűnően mutatja például a tömegtájékoztatás befolyásolása, a terrorista csoportok és a szakadár csoportok finanszírozásának egyszerűsödése, valamint a tevékenységek gyors, valós idejű összehangolása. Ebből is tehát jól látszik, hogy a védelmi jogi szabályozásnak, milyen veszélyekre, jobban mondva kihívásokra kell felkészülnie, hiszen ezek a lehetőségek nemcsak az eszközpark hatékonyságát, hanem egyúttal eredményességét is képesek fokozni. A kibertér és a kiber eszközpark a hibrid hadviselés során számos esetben felmerülhet, ugyanis eszköze vagy akár terepe lehet például a befolyásolásnak, a radikalizálásnak, a tömegpszichózis formálásának, egy adott állammal szembenálló fél informálásának, illetve a különböző motivációjú egyének legteljesebb körűen történő csatasorba állításának, ezeken kívül természetesen más beavatkozási formáknak is alapját képezheti.²⁸⁹ A radikalizáció kapcsán ugyanakkor érdemes megemlíteni, hogy a kibertér szélesebb körben lehetővé teszi az egyének egy más közösséghez való tartozását, erre pedig úgy is képes, hogy a hagyományos léte ezzel voltaképpen nem változik. Emellett ugyanakkor az egyes hálózatok közösségformáló szerepe egyre növekszik, az egyén radikalizálódása tehát nemcsak a csoporton belüli aktivitásának fokozódásában, hanem a csoporton kívülre ható tevékenységében is megnyilvánul, így példának okáért megemlíthető a közösségi oldalakon történő toborzás, vagy az elveiknek, nézeteiknek megfelelő tartalom terjesztése.²⁹⁰ Mindemellett ki kell térni a dezinformálásra és a tömegpszichózisra egyaránt, megvalósulása ott a legvalószínűbb, ahol az információs tér a felhasználók előtt szabadon nyitva áll, az állam pedig nem kellő mértékben cenzúráz, hiszen ezáltal bárki terjeszthet szándékos és stratégiai céllal kifinomult üzeneteket és végezhet felforgató tevékenységeket annak érdekében, hogy a szemben álló felet lélektanilag befolyásolja és ezzel egy meghatározott magatartás tanúsítására ösztönözze. Napjainkban a dezinformálás és a tömegpszichózis kiteljesedését szolgálják a social media platformok, hiszen külső szereplők előszeretettel használják ki

²⁸⁶ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 133. o.

²⁸⁷ KELEMEN: i.m. (2021a) 1. o.

²⁸⁸ KELEMEN Roland – NÉMETH Richárd: *A kibertér fogalmának és jellemzőinek multidiszciplináris megközelítése*. In: FARKAS Ádám (szerk.): *Védelmi alkotmányosság az új típusú biztonsági kihívások erőterében*. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2018, 148. o.

²⁸⁹ KELEMEN: i.m. (2021a) 3. o.

²⁹⁰ KELEMEN Roland: *Radikalizálás, dezinformálás és tömegpszichózis modern köntösben: a hibrid konfliktus kibertérben*. In: *Jog Állam Politika*, 2021/3. sz., 72-73. o

az ott kialakult hálózatokat és csoportokat támadásaik során. Nyilvánosságuk folytán kitűnő terepet biztosítanak a dezinformációs műveletek végrehajtására, ugyanis e során a jogi szabályozás kiskapuit, avagy a szabadságjogokat használják ki, melyeket aztán visszaforgatnak a megtámadott állammal szemben. Céljuk természetesen az, hogy egyrészt aláássák az állam intézményeibe vetett bizalmat, ezzel megosztva a társadalmat, másrészt pedig felerősítsék a már meglévő törésvonalakat, vagy pedig újakat hozzanak létre.²⁹¹ Fontos kihangsúlyozni, hogy az eltérő motivációjú kibertéri szereplők csatasorba állítása mellett megvalósuljon a támadó általi tevékenység összehangolás, hiszen csak így érhető el az az összetett eredmény, mely következtében ténylegesen megtörténik a civil és a katonai zóna, valamint a háború és a béke határának összemosása. A továbbiakban röviden ugyan, de kiseretnék térni a kibertér biztonságra gyakorolt hatásaira is, ugyanis elmondható, hogy ezek mindegyike olyan töréspontként értelmezhető egy megtámadott állam életében, amelyekre építve egy hibrid konfliktus során a támadó fél az elérni kívánt céljait eredményesen végre tudja hajtani. Ezek elemzésére nyolc pontban kerül sor. Elsősorban a kibertér megfelelő eszközként szolgál arra, hogy befolyásolja az éntudatot, jobban mondva tehát kitűnő módszer a dezinformálásra, a feszültségkeltésre, voltaképpen a radikalizálásra. A második ilyen pont, az első pontból eredően a kibertér azon képessége, hogy alkalmas a tömegpszichózist szisztematikusan alakítani az ottani eszközök igénybevételével. A kibertérben létrejövő hálózatok, a hagyományos tér közösségeivel ellentétben jóval tematizáltabbak, ugyanis ezek esetében olyan emberek kerülnek egymással kapcsolatba, mindezt földrajzi határok nélkül, akik azonos gondolkodásúak és az érdeklődési körük is megegyező. Ahogyan korábban említettem, ennek kitűnő fórumaként szolgálnak a social media platformok. Ebből eredően pedig rá is térhetünk a kibertér harmadik pontjára, mely az információ áramlás, -szerzés rendkívüli mértékben történő felgyorsulásában nyilvánul meg. Ennek van pozitív és egyúttal negatív oldala is, előbbi a kutatás, a kommunikáció és a gazdaság területén mutatkozik meg, míg utóbbi a társadalmi alrendszerek sérülékenységében rejlik. Ezt a sérülékenységet növeli a kibertér negyedik pontja, az állami, gazdasági, társadalmi intézmények csatlakozása a kibertérhez, ugyanis ez ahhoz vezet, hogy ezek infrastruktúrái is támadható felületté válnak. Voltaképpen az internetes és kommunikációs hálózatokra kapcsolt eszközök könnyűszerrel alakulhatnak fegyverhez hasonló felhasználás tárgyává. Mindebből kitűnően levezethető, hogy a kibertér óriási veszélyeket, ugyanakkor előnyöket hordoz magában, hiszen kiterjed az egész társadalomra, a kormányzatra, a katonaságra és a civil szférára egyaránt, lényegében tehát az egész állami működésre, ezért is fontos, hogy legyen olyan katonai doktrína, stratégia, amit kifejezetten a kibertérre dolgoznak ki. Ezeket a rendszereket pedig a különböző motivációjú cselekmények megvalósítására használják fel és pont ez az, ami az ötödik sajátosságát adja a kibertérnek. A hatodik szintén épít az azt megelőző pontra, amelynek lényege, hogy szinte teljesen ellehetetlenült a civil és a katonai közötti elhatárolás. Nem utolsó sorban említést kell tenni a hetedik pontról is, mely szintén elősegíti, jobban mondva megkönnyíti a hibrid konfliktust alkalmazó fél térnyerését, ugyanis a kibertér rendelkezik azon képességgel, hogy globálissá, azaz határokon átnyúlóvá tegye az interakciókat, így tehát a terrorista franchise-okat egyaránt. Végezetül pedig a nyolcadig pont, mely könnyebbé teszi az előzőek megvalósítását, az az anonim és egyszerűbb gazdasági finanszírozás lehetőségében nyilvánul meg, mely az egyes csoportok, mint például a terrorista csoportok vonatkozásában bír relevanciával.²⁹² Felvetődik azonban a kérdés, hogy kik is lehetnek a szereplői egy hibrid konfliktusban megjelenő kiberműveletnek, erre természetesen számos állam biztonsági kihívásokkal foglalkozó dokumentuma is kitér, azonban a kiemelkedő, amely csoportosítja a kibertér potenciális veszélyforrásait, az nem más, mint az Egyesült Államok egy korábbi nemzetbiztonsági jelentése. Ennek értelmében a veszélyforrásai lehetnek az államok, e körben azok, amelyek fejlett kiberprogrammal rendelkeznek, vagy azon államok, melyek kisebb kiberkapacitással, de veszélyeztető szándékkal bírnak, ezenkívül ide sorolhatók a vagyonszerzési szándékkal kiberműveletet megvalósító személyek, valamint az ideológiai szándék által vezérelt hackerek vagy szélsőségek. Ebből kifolyólag értelemszerűen megállapítható az egyes kibercselekményekhez köthető személyi kör is, amely megnyilvánulhat az egyén, az egyének illegális csoportjai, mint például a terrrorszervezetek, a bűnszervezetek, a szakadár szervezetek vagy a radikális szervezetek, valamint a gazdasági szereplők és az államok és közösségek képében egyaránt.²⁹³ Mindez tehát jól mutatja, hogy a technológia-és társadalomfejlődés révén mennyire megnőtt azon fenyegetések

²⁹¹ KELEMEN: i.m. (2021b) 75-76. o.

²⁹² KELEMEN: i.m. (2021a) 3-5. o.

²⁹³ KELEMEN: i.m. (2021) 6. o.

köre, melyekre fel kell készülnie egy adott államnak, és így a XXI. század hadviselési formájához kell igazítani a szabályozását, ugyanis megfelelő védelem nélkül könnyedén a támadó fél martalékává válhat.

A hibrid háború, mint kifejezés Ukrajna ellen végrehajtott orosz hadviselési forma alapján terjedt el a hazai és a külföldi köznyelvben egyaránt, azonban mind a nyugati országok, mind Oroszország számára is eltérő jelentéstartalommal bírt.²⁹⁴ A nyugati sajtó, valamint számos szakember ezzel az elnevezéssel illette az akkori konfliktust, ezáltal pedig az orosz szakirodalomban is ezt követően jelent meg a gibrídnaja vojna szókapcsolat. Azonban azt fontos megemlíteni, hogy nem szerepel sem hivatalos katonai, sem védelempolitikai vagy stratégiai dokumentumokban. A hibrid konfliktus orosz értelmezésének elemei, viszont már Geraszimov által írt 2014. évi katonai-doktrínában, a 2015. évi biztonsági stratégiában, illetve a katonai és biztonságpolitikai szakirodalomban is feltűntek.²⁹⁵ Oroszország vonatkozásában több katonai doktrínáról lehet beszélni, melyek azonban a hibrid hadviselésről eltérő megfogalmazást adnak, mind terjedelmüket, mind tartalmukat tekintve. A 2010. évi katonai „doktrína” úgy definiálja a modern hadviselést, mint katonai és nem katonai jellegű erők, valamint erőforrások integrált alkalmazása. Ezzel szemben a 2014-es katonai „doktrína” meghatározása sokkal részletesebb a katonai és nem katonai tevékenységek közti kapcsolatról, mely szerint a modern hadviselés a fegyveres erők, valamint a politikai, gazdasági, információs és egyéb nem katonai tevékenységek összehangolt használatából, valamint ezzel összefüggésben a lakosság tiltakozási potenciáljának kihasználásából és a különleges erők kezeléséből áll, azonban további sajátosságaként állapítható meg a kívülről finanszírozott és irányított politikai erők és társadalmi mozgalmak, valamint a közvetett és aszimmetrikus módszerek alkalmazása.²⁹⁶ Valerij Geraszimov tábornok, orosz vezérkari főnök cikke, az úgynevezett „Geraszimov-doktrína” alapján jelentős fejlődésen ment keresztül a hibrid konfliktus elmélete,²⁹⁷ munkája, viszont leginkább a krími események következtében vált egyre elterjedtebbé és ismertté.²⁹⁸ Olyan módszert fogalmazott meg, amelynek középpontjában nem a katonai erő közvetlen alkalmazása, hanem egészen pontosan a politikai, diplomáciai, gazdasági és további nem katonai eszközök katonai erővel való alkalmazása állt, Geraszimov ezt új generációs módnak nevezte. Sajátossága abban rejlik a doktrínában lefektetett gondolatoknak, hogy olyan metódust javasolnak, amely az erő nem nyílt, álcázott alkalmazását helyezi a középpontba, ezáltal pedig a félkatonai és civil irreguláris erők bevetését, valamint az aszimmetrikus és indirekt módszerek használatának a szükségességét fejezik ki. Továbbá, Geraszimov emellett érvel, hogy a háborúknak nemcsak a fizikai területeket kell érinteni, hanem egyúttal ki kell terjednie és hatást kell gyakorolnia az információs térre is. Ezt azért tartja fontosnak, mert így lehetőség nyílik az alkalmazott erők és módszerek valós idejű koordinációjára. Emellett művében még kihangsúlyozza azt is, hogy az ellenség területén szükségesnek tartja a teljeskörűen és koordináltan végrehajtott csapásokat, ugyanakkor a kritikus infrastruktúra lerombolásának is nagy jelentőséget tulajdonít. Mindazonáltal a hagyományos katonai erő bevetése, ami véleménye szerint békefenntartásnak vagy válságkezelésnek van beállítva a konfliktus során, csak annak a legvégén jut szerephez.²⁹⁹

Az „új” orosz hadviselési mód több tekintetben is eltér a korábban alkalmazott hadviselési formáktól. Elsősorban ez abban ismerhető fel, hogy a megtámadott fél megsemmisítése helyett annak ellehetetlenítését, azaz befolyásolását, valamint a belső bomlasztását tűzi ki célul, másodsorban pedig előtérbe kerülnek a kulturális és kommunikációs eszközök és ezek alkalmazása a fegyverek használata mellett.³⁰⁰ Megjegyzendő, hogy az autokratikus kormányok előszeretettel alkalmazzák a médiát, olyan eszközként, amellyel ki tudják terjeszteni hatalmukat, ez alól Oroszország sem kivétel, melynek jól finanszírozott és professzionálisan kezelt médiaorgánumai vannak, ezek mind az Egyesült Államok, mind az Európai Unió médiapiacára is hatást tudnak gyakorolni, valamint a közösségi médiában számos álhír és egyéb hírsatorna is alátámasztja jelentős befolyásoló szerepüket. Ezenfelül, Oroszország attól

²⁹⁴ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 138. o.

²⁹⁵ SOMODI Zoltán – KISS Álmos Péter: *A hibrid hadviselés fogalmának értelmezése a nemzetközi szakirodalomban*. In: *Honvédségi Szemle*, 2019/6. sz., 26. o.

²⁹⁶ PYHÖNÖNEMI, Katri: *The Concept of hybrid War in Russia: A National Security Threat and Mean of Strategic Coercion*. Hybrid CoE Strategic Analysis, 2021, 3. o.

²⁹⁷ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 137. o.

²⁹⁸ RESPERGER István: *A válságkezelés és a hibrid hadviselés*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018, 25.o.

²⁹⁹ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 137-138. o.

³⁰⁰ RESPERGER: i.m. (2018) 25. o.

sem zárkózik el, hogy olyan személyeket alkalmazzon, akik a helyi médiában dolgozva képesek befolyásolni azt, ezzel is növelve a saját hatását.³⁰¹ Továbbá, még abban is fellelhető a különbség a korábban alkalmazott hadviselési formákhoz képest, hogy a különleges erők műveleteit sokkal inkább előnyben részesíti, mint a hagyományos fegyveres erőket. A Geraszimov-doktrínáról azonban még meg kell említeni, hogy egészen a konfliktus kezdetétől, annak kiteljesedéséig minden fázisra, tevékenységi formára felkészült. Bizonyos eszközöket, ideértve a katonai, gazdasági, valamint a diplomáciai eszközöket is, felváltva használ a konfliktus során, az első fázisban rejtve, a többiben pedig nyíltan alkalmazva azokat. Ezenkívül nagy szerepet szán az információs, pszichológiai és médiaműveleteknek egyaránt, melynek oka, hogy minél hatásosabban és célravezetően befolyásolni tudja akár a hazai, akár az ellenséges ország lakosságát, de a nemzetközi közvéleményre gyakorolt befolyást is ezen okok közé lehet sorolni.³⁰²

A „doktrína” értelmében a hibrid hadviselést hat fázisra lehet osztani, ezek a következők:

1. rejtett veszélyek, vagyis az előkészítés időszaka,
2. aktiválás időszaka, ami műveleti szintű, stratégiai műveletet jelent,
3. válság cselekmények kezdő fázisa,
4. válság, krízis kibontakozása,
5. kiteljesedés fázisa,
6. békeállapot kialakítása.³⁰³

Ezzel szemben Rácz András a hibrid hadviselés modelljét előkészítési, politikai előkészítési, műveleti előkészítési, támadási és elért siker stratégiai kihasználási fázisaira tagolja.³⁰⁴

A 2014. évi „doktrína” a 2010-es „doktrínával” ellentétben, nem tartalmazott olyan bekezdést, ami tisztázta volna, hogy melyek azok a célok, aminek elérése érdekében információs és politikai eszközöket alkalmaznak egy konfliktusban. Utóbbi azonban kimondja, hogy a modern hadviselés egyik sajátossága az információs hadviselési műveletek korai alkalmazása a politikai célok elérése érdekében, amelyek a katonai erő bevetése nélkül mennek végbe, majd ezt követően kerül sor a katonai erő alkalmazására a világközösség kedvező reakciójának kialakítása végett. Később azonban megjelent az igény egy hasonló jellegű tartalom kidolgozására, amely módosított formában jött létre, mikor Valerij Geraszimov leírta, hogy mit tekint hibrid módszernek. Lényegét tekintve elsősorban a politikai célok elérésére helyezi a hangsúlyt, melyeket minimális fegyveres hatással kíván megvalósítani, emellett erősen épít főként az ellenség gazdasági és katonai potenciáljának meggyengítésére, az információs és pszichológiai befolyásolásra, a belső ellenzék aktív támogatására, valamint partizán és szabotázs módszerekre, melyekkel megalapozza a fegyveres harc lefolytatását. Ez a megfogalmazás jól mutatja az orosz hivatalos álláspontot a hibrid háborúról. Ezenfelül fontos megemlíteni, hogy 2014-ben a katonai és nem katonai tevékenységek kapcsolatát úgy határozták meg, mint Oroszország elleni hibrid háború, tehát nem egy megoldásra váró analitikai problémaként merült fel, ennek súlyosságát leginkább a szakértői vitában lehetett érzékelni, miszerint a hibrid háború Oroszország szuverenitásának, civilizációs eredetiségének és nagyhatalmi státuszának aláásására tett kísérlet, ami továbbá bomlasztó és építő jellegű, azaz konstruktív akciók összességében mutatkozik meg, végső célja pedig a célállam önszerveződésének és öndeorientációjának elérésében fejeződik ki. A bomlasztó akciók skáláját egy algoritmus határozza meg, mely terjedelme az orosz kulturális-filozófiai hagyományok széthasítását célzó hosszú távú műveletektől egészen a közfelfogás és a döntéshozatali képesség alakításáig kiterjedhet, aminek a konfliktus döntő szakaszában van determináló szerepe. Ezzel szemben a konstruktív akciók inkább védekező intézkedéseknek tekinthetők, amelyek elsődlegesen az orosz társadalom integritásának erősítését és az országról alkotott pozitív kép megszilárdítását célozzák. Ebben az összefüggésben vizsgálva a hibrid háború fogalmát, azt lehet mondani, hogy szinonimáját képezi az „ellenőrzött káosz” elméletének, a „színes forradalmak” fogalmának és az áltudományos összeesküvés narratíváknak, amelyek vélhetőleg azt a politikai hadviselést magyarázzák, amit az USA alkalmazott Oroszországgal szemben.³⁰⁵

³⁰¹ MARKELA, Jarmo: *Countering Disinformation: News Media and Legal Resilience*. Hybrid CoE Paper, 2019/1. sz., 20. o.

³⁰² RESPERGER: i.m. (2018) 25. o.

³⁰³ KELEMEN: i.m. (2021a) 3. o.

³⁰⁴ RÁ CZ András: *Oroszország hibrid háborúja Ukrajnában*. In: *KKI-Tanulmányok*, 2014/1. sz., 10-12. o.

³⁰⁵ PYHNÖNIEMI: i.m. (2021) 4. o.

Ahhoz ugyanakkor, hogy értelmet nyerjenek az eddig elhangzottak és a következőkben kifejtett gondolatok érdemesnek tartom szemléltetni a főbb különbségeket a hagyományos katonai műveletek és a hibrid műveletek között. Ahogyan az korábban kitűnően látszott Oroszország előszeretettel alkalmazza ezt a hadviselési formát, de felvetődik a kérdés, hogy vajon melyek azok az eszközök és módszerek, amelyek egyáltalán felmerülhetnek egy hibrid scenárió szerinti beavatkozás során. Ezt egy táblázat segítségével szeretném szemléltetni, célom vele, hogy összefoglalva ugyan, de egy szélesebb perspektívát kapjunk a szembenálló fél életébe történő beavatkozást segítő eszközökről. Mindenekelőtt a hagyományos katonai műveletekről azt lehet elmondani, hogy az irányvonalak mentén való szerveződés jellemző rájuk, a különböző haderőnemek, valamint fegyvernemek együttműködésével. Ebben az esetben a két fél akarata az, ami egymásnak feszül a harctéren, ezek a felek pedig a győzelemre törekednek, amelyet az ellenség súlypontjainak, fő erőinek megsemmisítésével, illetve a területének megszerzésével és a lakosság akaratának megtörésével kívánnak elérni. Ezzel szemben a hibrid fenyegetés során az ellenség védtelenné tétele kerül előtérbe, aminek elérése érdekében a különböző eszközöket, valamint a hagyományos és aszimmetrikus módszereket felváltva alkalmazzák. A hagyományos műveletekhez viszonyítva nem a fő erők leverése a cél, hanem az ellenség állami szintű vezetésének megtörése, illetve a visszavonulásra kényszerítése, amit direkt és indirekt módszerek használatával valósítanak meg. Ezeket a kemény, közepes és puha eszközök alkalmazásával lehet elérni, amelyeket intenzitási szintjük szerint az alábbi táblázat szemléltet:

Kemény (hard) eszközök és módszerek	• reguláris erők katonai akciói • kiterjedt irreguláris katonai akciók • különleges műveleti erők akciói • terrorcselekmények • nemzetbiztonsági műveletek
Közepes (medium) eszközök és módszerek	• irreguláris erők kisebb alegység szintű akciói • kiberműveletek • média tevékenysége • pszichológiai műveletek • információs műveletek • szervezett bűnözői cselekmények
Puha (soft) eszközök és módszerek	• embargó • gazdasági nyomásgyakorlás • gazdasági szankciók • gazdasági ösztönzők • pénzügyi műveletek • diplomáciai akciók, kezdeményezések • lakosság (kisebbség) támogatása, menekültek támogatása • humanitárius segélyakciók

1. táblázat

Alkalmazott eszközök és módszerek³⁰⁶

2. INFORMÁCIÓS MŰVELETEK RÖVID ELEMZÉSE

Az újságírói hírközlési média, mint intézmény jelentős szerepet tölt be a demokratikus folyamatok támogatásában, nemcsak a megbízható információk és a nyilvános vita fenttartásával tud hozzájárulni ezen támogatáshoz, hanem egyúttal a társadalom és a polgárok számára fontos társadalmi kérdések, politikai döntések tudósítása révén is meghatározó része van. A hírközlési média a közjót szolgálja, mind rendes időszakban, mind pedig vészhelyzet idején, ezt azáltal képes biztosítani, hogy pontos, illetve alaposan leellenőrzött tényeket keres, amelyeket közöl a közönséggel, ezenkívül az ellenőrzött

³⁰⁶ RESPERGER: i.m. (2018) 23.o.

és tényeken alapuló információk megbízható és átlátható forrásaként is funkcionál.³⁰⁷ A hibrid háború kapcsán a modern média egy kulcsfontosságú elemként jelenik meg, mely alkalmazásával a támadó ország információs nyomást tud kifejteni, álhírek és dezinformáció útján zavart tud kialakítani az államigazgatáson belül, a lakosságot pedig könnyen befolyásolni tudja a központi hatalommal ellentétes nézetek szivárogtatásával.³⁰⁸ Amennyiben a támadó ország képes az információt fegyverként alkalmazni, valamint a támadást elszenvedő fél információs csatornáit és üzeneteit blokkolni tudja, nemcsak megosztja a közvéleményt, de ellenőrzése alatt tudja tartani az események menetét is. A befolyásolás, amely éri a megtámadott országot, annak lakossága közvéleménye mellett, a döntéshozóira, a támadó ország közvéleményére és a nemzetközi közösség beavatkozására képes államaira és döntéshozóira is kiterjed.³⁰⁹ A biztonságot fenyegető hibrid scénáriók kapcsán érdemi kihívásként jelentkezik az infokommunikációs környezet és abban a társadalmi, gazdasági, politikai és biztonsági tényezők fúziója, ami az előbbiekre visszautalva a döntéshozókat is érinti, ugyanis a komplex biztonság tág értelmezésére kényszeríti őket.³¹⁰ Az információs műveletek véghezviteléhez azonban szükséges, hogy a támadó állam a megtámadott országban erős médiapozícióval rendelkezzen, ez megvalósulhat egyrészt helyi jelenlét útján, másrészt úgy is, hogy az országán belül hoz létre olyan médiaadásokat, amelyre a megtámadott ország lakossága fogékony, ez a hibrid háború egyik alapfeltételeként jelentkezik.³¹¹ A XXI. században kialakult környezetben az érvényesülés lényeges eszköze az információs fölényben, valamint az azzal összefüggésben kibontakozó előnyökben mutatkozik meg. Az információs fölény nemcsak a többlettudást jelenti, hanem magába foglalja azon képességet is, mely az ellenérdekelt fél cselekvésének, környezetének, stabilitásának, és hatékonyságának befolyásolására irányul.³¹² Az információs fölény ugyanakkor csak akkor tud érdemi előnyt biztosítani mind a védekezésben, mind a támadásban, ha a többlettudás mellett a kellő hatóképesség és befolyással szembeni reziliencia, azaz a nemzeti ellenállóképesség is rendelkezésre áll.³¹³ A hatékony védekezéshez és érdekérvényesítéshez tehát elengedhetetlen feltétel az egyének és a társadalom biztonságtudatossága, a biztonsági öngondoskodása, és az állami fellépéssel való egyetértése, valamint az e felé ható támogatás kifejeződése, ugyanis az információs térben a biztonság vonatkozásában a hatékony helytállás csak úgy biztosítható, ha az állami-társadalmi rendszer egységként történő kezelése mellett, az egyének biztonságfokozó lehetőségeit és tudatosságát segítve és támogatva a nemzeti ellenállóképesség, azaz a reziliencia megerősítésére helyezik a hangsúlyt.³¹⁴

A NATO és a nyugati demokráciák törekszenek az információs műveletek lehető legpontosabban megfogalmazására, viszont fontos tisztázni, hogy a nyugati megközelítés nem tükrözi a nyugati ellenfelek értelmezését, akik a XXI. században aktívan fejlesztik és alkalmazzák is az ilyen jellegű műveleteket.³¹⁵ A NATO által bevezetett információs műveleti doktrína a következőképp definiálja az információs műveleteket: „Az információs műveletek olyan katonai funkciók, melyek célja a katonai információs tevékenységekkel kapcsolatos tanácsadás és koordináció biztosítása annak érdekében, hogy az ellenfelek, a potenciális ellenfelek és más, az Észak-Atlanti Tanács által jóváhagyott felek akaratára, megértésére és képességeire a kívánt hatást gyakorolják a Szövetség missziós céljainak támogatása végett. Emellett az információs műveletek olyan tevékenységek, amelyek célja az információ és/vagy információs rendszerek befolyásolása. Ezeket bármely szereplő végezheti, illetve védelmi intézkedéseket is tartalmazhatnak.”³¹⁶ Továbbá, fontos említést tenni arról, hogy az információs műveletek támogatására szolgáló eszközök tárháza a doktrína értelmében igen széles, ide sorolható a

³⁰⁷ MARKELA: i.m. (2019) 8. o.

³⁰⁸ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 141. o.

³⁰⁹ KISS: i.m. (2019) 31. o.

³¹⁰ SPITZER Jenő: *Gondolatok az információs műveletek következő generációjának stratégiai kérdéseiről*. In: *SmartLaw Research Group Working Paper*, 2022/3. sz., 3. o.

³¹¹ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 141. o.

³¹² FARKAS Ádám – SPITZER Jenő: *Az információs korszak és az állami reziliencia egyes kérdései*. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, 2021/18. sz., 5. o.

³¹³ SPITZER: i.m. (2022) 3. o.

³¹⁴ FARKAS Ádám – SPITZER Jenő: i.m. (2021) 17. o.

³¹⁵ VEJVODOVÁ, Petra: *Information and Psychological Operations as a Challenge to Security and Defence*. In: *Vojenské rozhledy*, 2019/3. sz., 84. o.

³¹⁶ NATO AJP 3.10. *Allied joint doctrine for information operation*, 2009, 1-3.o. <https://cyberwar.nl/d/AJP-3.10%20nov%202009.pdf> (letöltés: 2022.05.12.)

pszichológiai hadviselés, a műveleti biztonság, az információbiztonság, a megtévesztő műveletek, az elektronikus hadviselés, illetve a fizikai megsemmisítés is.³¹⁷ Ennek ellenére, a hibrid konfliktust alkalmazó információs tevékenysége (propaganda, félretájékoztatás, diplomáciai kétszínűség, hírmédiumok manipulálása, hamis információk terjesztése) a NATO doktrínájához képest sokkal kiterjedtebb, ezért indokoltabb az „információs műveletek” helyett az „információs hadviselés” kifejezést alkalmazni. Erre jó példaként megemlíthető Oroszország, aki nem osztja fel az információs teret, azaz nincs külön kibertér, valamint az információszerző, információfeldolgozó és az információáramlást zavaró tevékenységeket sem különbözteti meg, ezért az orosz információs hadviselés harcterének a teljes kognitív tartomány tekinthető.³¹⁸ Az információs műveletek, s e körben a dezinformációs hullám súlyos következményekkel járhat egy állam életében, ugyanis nemcsak a társadalmi feszültség keltésre alkalmas eszköz, hanem képes fokozott információvédelemre kényszeríteni a hírszerző tevékenységet és az államigazgatást is. Emellett megfelelő eszköze lehet a katonai műveletek sikerességének befolyásolásának, valamint a tözsde megrengetésének, ami azonban képes globális méreteket ölteni pénzügyi és globális gazdasági nehézségek okozásával, ezek pedig maguk után vonják a világpolitika csaknem egészének mérlegelését.³¹⁹

3. LAWFARE, ÉS A JOGI SÉRÜLÉKENYSÉG

Kutatásom tekintetében a „lawfare” kérdéskörének rövid bemutatását, azért tartom elengedhetetlennek, mivel rávilágít arra, hogy mekkora veszélyeket is hordoz magában egy hibrid fenyegetés kibontakozása, mely ahogy eddig is jól látszódott nem kizárólag az állami működés számára okoz nehézségeket, hanem a jog területén is számos problémát felvet, amelyek végül mégis az állam működésének diszfunkcióira vezethetők vissza.³²⁰ Mindenekelőtt szükséges rögzíteni, hogy az egyes fejezetek között egyértelmű összefüggés állapítható meg annak fényében, hogy a „lawfare” az információs műveletekből kitűnően levezethető, hiszen annak egyik típusaként, álláspontom szerint a lélektani műveletek körében definiálható.³²¹ Ezen fejezet esetében is ki kell emelni, hogy a hibrid konfliktus legfőbb célja a korábbi működési elvek, eljárásrendek és megoldások alkalmazhatóságának aláásásában, valamint a XXI. századi közeg jellemzőinek teljes felhasználásában rejlik, melyek elérésével más államok belső működését, társadalmi stabilitását képes megbontani. Ennek egyes eszközei a jogi szabályozás és környezet bizonytalanságainak, valamint az államműködés zavarainak kihasználásában mutatkoznak meg.³²² A jog működésével összefüggésben felmerülő aggályok, működési zavarok és nyitott kérdések miatt a gondolkodók a modern hadviselés, még inkább a hibrid hadviselés jogi vonatkozásainak körében szükségét érezték annak, hogy az angol „warfare” fogalom és az angol „law”, azaz jog kifejezésből megalkossák a „lawfare” fogalmát. A kifejezés már a kétezres évek elején is ismert volt, azonban elterjedésére és fejlődésére a grúz-orosz, majd az ukrán-orosz konfliktusok nyomán került sor.³²³ Manapság a lawfare-re úgy gondolnak, mint a jog eszközként való felhasználása egy olyan cél elérése érdekében, melyhez alapvetően hagyományos katonai erő alkalmazására lenne szükség. Mindazonáltal szükséges leszögezni, hogy a lawfare általában egy nagyobb stratégia részét képezi, mely kinetikus és egyéb hagyományos katonai képességeket is magába foglal. A lawfare voltaképpen ideológiailag semleges, ugyanis egy olyan eszközről van szó, amit lehet jóra és rosszra is használni, attól függően, hogy ki alkalmazza és milyen célokra.³²⁴ A „lawfare” megítélése tehát kettős, ugyanis egyrészt negatív,

³¹⁷ NATO i.m. (2009) 1-7. o.

³¹⁸ KISS: i.m. (2019) 31.o.

³¹⁹ SPITZER: i.m. (2022) 6. o.

³²⁰ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 142. o.

³²¹ A NATO információs műveletekre vonatkozó doktrínája értelmében a lélektani műveletek célja a kiválasztott egyének vagy csoportok viselkedésének és felfogásának a befolyásolása, így az Észak-atlanti Tanács által jóváhagyott lélektani műveletek célkitűzéseivel összhangban a Szövetség általános céljai megvalósulása érdekében kedvező magatartás kiváltása, vagy annak megerősítése. Eszerint a jog ártó szándékú felhasználása értelmezhető az államokat és a társadalmat befolyásoló eszközként.

³²² FARKAS Ádám: *Komplex biztonság, hibrid konfliktusok, összetett válaszok*. In: *Honvédségi Szemle*, 2020/4. sz., 18.o.

³²³ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 145. o.

³²⁴ DUNLAP, Charles Jr.: *Lawfare 101: A Primer*. In: *Military Review*, 2017, 9. o.

másrészt pozitív jelentéstartalmat tulajdonítanak neki. Előbbire megfelelő példa az intézményesített jogi hadviselés, amely során a jog felhasználására intézményesített keretek között kerül sor, mely felhasználás katonai célok által vezérelten, azonban tűzfegyverek alkalmazása nélkül valósul meg. Ez esetben jogalkalmazás helyett az úgynevezett jogfelhasználás realizálódik, amely kiterjed a korábban ismertetett reziliencia, azaz az ellenállóképesség, és a védelmi jogi szabályozás egész rendszerére egyaránt.³²⁵ A jogi hadviselés eszköztára rendkívüli változatosságot mutat, melyből az intézményesített lawfare az egyik legsokrétűbb területnek tekinthető az e körben alkalmazott eszközök (mint például a nemzetközi jog felhasználása) sokszínűsége folytán. A jogalkalmazástól akként határolható el a jogfelhasználás, hogy utóbbi esetben a jogszabályok és jogintézmények ártó szándékú kihasználása valósul meg.³²⁶ Mindazonáltal hozzá kell tenni, hogy szintén a „lawfare” kettősségére utal Kate Dent, aki szerint lehet visszaélés a joggal, de leírható a jogvédelem utolsó támaszaként is, mely utóbbi egyértelműen a pozitív jelentéstartalom körébe vonható.³²⁷ Védelmi szempontból azonban a „lawfare”-nek a korábban ismertetett intézményesített lawfare mellett van egy másik területe, ami nem más, mint a nemzetközi közjognak való eltérő megfeleléség kihasználásával történő jogi hadviselés. Ennek két alkategóriája van, ami a kinetikus hadviselésben, vagyis a katonai eszközöket alkalmazó hadviselésben és az anélkül történő hadviselésben nyilvánul meg. Ezt általában az a fél alkalmazza, amely kevésbé érzékeny a vele szemben kiszabott nemzetközi közjogi szankciókra, vagy más olyan ok vezérli, ami miatt kiteszi magát ilyen jogkövetkezmények, hiszen ezen indokokból nyilvánvaló, hogy nem kíván a nemzetközi jognak megfelelni.³²⁸

A „lawfare” lényegét az képezi, hogy a szabályozásokban megjelenő hiányosságok, korszerűtlenségek nem képesek rendezni, valamint kezelni a kibontakozó konfliktusokat vagy a hibrid fellépés egyes cselekményire, mozzanataira nem tudnak adekvát választ adni, mely eredményeképp bizonytalanságok alakulhatnak ki, aminél fogva pedig bizonytalan megítélésű cselekményekre készítheti az államokat, ha nincs idő vagy lehetőség jogalkotással orvosolni a diszharmonizációt. Továbbá, ennél is fontosabb sajátossága, hogy lehetőséget ad arra, hogy a jogi szabályozás hibáinak kihasználását lényegében hadviselési eszközként alkalmazzák, mindezt természetesen a hadviselésre jellemző stratégiai szintű műveletek körében abszolválva.³²⁹ Szükséges azonban rögzíteni, hogy nem az vetődik fel kérdésként, hogy az adott cselekmény jogi aspektusból háborús jelenségnek minősül vagy nem, mivel ez egészen könnyen megállapítható. A probléma onnan ered, hogy a hagyományos jogi gondolkodás, illetve a szabályok alapján a hibrid hadviselés rengeteg tevékenysége nem tekinthető fegyveres támadásnak, ugyanis vannak olyan kinetikus és nem kinetikus műveletek, amik megvalósításának körülményeit úgy alakítják, hogy azokra a hagyományos jogi eszköztár vagy nem alkalmazható, vagy csak megkérdőjelezhető módon. Emellett a hibrid eszköztárban a lawfare lényege pontosan abban rejlik, hogy a védekező állam fellépésének legalitását kérdőjelezze meg vagy ássa alá akár nemzetközi jogi, akár nemzeti jogi alapon. Ebből fakadóan pedig az államok védelmi rendszerei jogállami keretek között nem alkalmazhatók, mivel ezek egy idegen állam fegyveres agresszióját tekintik casus bellinek, így az ellentevékenységnek és a jogi szabályrendszernek is ez képezi az alapját. Ez azt eredményezheti, hogy az állam a saját maga által felállított jogi keretek végett, nem fogja tudni megóvni önmagát.³³⁰ A jogi felkészületlenség egy esetlegesen bekövetkező hibrid szcenárióra a jogállam határhelyzetbe való sodródásával járhat, ennek oka jól láthatóan abban fedezhető fel, ha nem igazítja a világ változásaihoz a saját államműködését és szabályozását, majd ilyen módon lesz részese egy hibrid konfliktusnak. Ezen körülmények között az államnak két lehetősége adódik vagy áthágja saját jogi kereteit önvédelme érdekében, ezáltal voltaképpen – időlegesen – megszűnik jogállamnak lenni, vagy betartja szabályait, viszont akkor számolnia kell azzal, hogy ő lesz a vereséget szenvedett

³²⁵ PETRUSKA Ferenc: *A lawfare tipológiája*. In: *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, 2022/16. sz., 6. o.

³²⁶ PETRUSKA Ferenc: *A jogi hadviselés eszköztára*. In: *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, 2022/17. sz., 4-5. o.

³²⁷ PETRUSKA: i.m. (2022b) 9. o.

³²⁸ PETRUSKA Ferenc: *Lawfare a védelmi szférában*. In: *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, 2022/18. sz., 8. o.

³²⁹ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 145. o.

³³⁰ KÁDÁR Pál: *A hibrid kihívások és működő államszervezet – gondolatok egy konferencia margójára*. In: *Honvédségi Szemle*, 2020/4. sz., 8. o.

fél a konfliktusban.³³¹ A jogi gondolkodás, amely a konfliktusokkal és hadviseléssel kapcsolatban megfogalmazódott egészen más irányt vett, a jogra nem úgy tekintettek, mint ami keretet és korlátot biztosít a hadviselésnek, hanem épp ellenkezőleg, képes mozgásteret nyújtani hibás vagy hiányos korlátok fennállása esetén. Így tehát azt lehet mondani, hogy a hibrid hadviselés olyan kapcsolatot épített ki a jogi szabályozással, ami közvetlen és meghatározó alapokon nyugszik, hiszen ez egyúttal biztonsági tényezővé, illetve stratégiai szintű elemzési-tervezési elemmé nőtte ki magát. A „lawfare”-rel kapcsolatos gondolatok kibontakozására elsősorban a nemzetközi jog területén került sor. A nemzetközi terrortámadások révén vált nyilvánvalóvá, hogy a nem állami szereplők, valamint azok felhasználása miatt a nemzetközi jog államköziségen alapuló rendszerének jelentős nehézségekkel és kihívásokkal kell megbirkóznia. Ezek pedig olyan lehetőségeket kínálnak, amit az ellenséges felek könnyen ki tudnak használni, mivel az államközi keretek kiterjesztésével adott válaszlépések miatt védekező állam cselekményeinek jogszerűségét, ebből kifolyólag nemzetközi legitimitását képesek megkérdőjelezni.

A belső jog szabályrendszere komoly jelentőséggel bír a hibrid hadviselés területén, kifejezetten a „lawfare”-rel kapcsolatban. Ennek legfőbb indoka, hogy a belső jogi szabályok keretek és válaszok megadásával megoldást nyújtanak egyes válságok kezelésére, ehhez képest a nemzetközi jog szabályai inkább orientálnak és korlátoznak. Mindebből jól levezethető, hogy nemcsak a nemzetközi jog képezi esszenciális részét a hibrid konfliktusoknak, hanem a belső védelmi jellegű jogi keretek záródása is nélkülözhetetlen szereppel bír. A „lawfare” belső jogi szabályokkal összefüggésben való vizsgálatának második oka a kiterjeszthetőségből, pontosabban az információs és a befolyásolási műveletekből ered. Erről azért fontos említést tenni, mivel ha egy államnak a belső jogi megoldásai nem alkalmasak, korszerűek, avagy nem kellően koherensek a felmerülő kihívás rendezésére, akkor a belső jogi zavarokra, előforduló extra legem reagálásra információs művelet alkalmazásával mind nemzetközi, mind állami területeken lehetőség van felhívni a közvélemény figyelmét. Mindemellett szükséges rámutatni arra, hogy a belső jogi rendszer hibái miatt a védelmi műveletek jogszerűsége felől olyan hézag keletkezhet, ami támadási felületként szolgálhat, hiszen információs művelet keretében képes tovább gyengíteni a megtámadott államot, valamint a belső feszültségek fokozására is alkalmas eszköz lehet.³³² A hibrid konfliktus jellegéből eredően jelenkorunk komplex biztonságát fenyegető jelenség.³³³ Valójában, a biztonság komplexitása miatt a „lawfare”-t, mint a hadviseléssel és a nemzetközi joggal összefüggő jelenséget a jogi sérülékenységgel is megközelíthetjük. Lényegét tekintve, létezik olyan biztonsági környezet, melyben a beavatkozások a biztonság többnyire bármelyik szektorát érintve megvalósulhatnak, és melyek elsősorban nem hadviselési, hanem egyéb formában realizálódnak, ugyanakkor egy ilyen közegben a biztonság szektoraira vonatkozó szabályozás egészében, illetve az állam védelmére irányuló nemzeti szintű szabályozásban megjelenő hibák, hiányosságok, önellentmondások és korszerűtlenségek mindegyike jogi sérülékenységgé válhat.³³⁴ Tehát az államok számára a védelmük szavatolása érdekében az egyes nemzetközi szabályozásokat, illetve kötelezettségeket, olyan szempontból is vizsgálat alá kell venniük, hogy azt miképpen lehetne velük szemben alkalmazni egy válság vagy konfliktus esetén. Tulajdonképpen, ez azt a célt szolgálja, hogy az államok megbizonyodhassanak saját jogi sérülékenységük mértékéről, ugyanis ahogyan azt korábban említettem a XXI. században a hibrid konfliktus eszköztárának egyik jelentős „fegyverét” a jogi keretek kihasználása képezi. A komplex biztonság garantálása végett az államokra annak a kötelezettsége is hárul, hogy belső, nemzetállami szinten újítsák meg a jogállami szabályozást, mindezt úgy kell megtenniük, hogy a túlkapások, a szükségtelen és aránytalan jogkorlátozások lehetősége csökkenjen, azonban a rugalmasság fokozása mellett egyre több esély nyíljon az állam védelmi és nem védelmi képességeinek alkalmazására abban az esetben, ha hibrid konfliktus fenyegetné.³³⁵

Ahhoz ugyanakkor, hogy értelmet nyerjen a hibrid konfliktus és a különleges jogrend kapcsolata, egy másik aspektusból is meg kell közelíteni a XXI. század hadviselési formájának a védelmi jogi szabályozásra gyakorolt hatását. A jogállamiságból egyértelműen következik, hogy a biztonság és védelem tekintetében a jognak elhanyagolhatatlan szerepe van. A biztonság és védelem a jogi szabályozás vonatkozásában felzárkózási kényszerben van a környezet gyors változásával szemben,

³³¹ FARKAS: i.m. (2020b) 18. o.

³³² FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 145-146. o.

³³³ FARKAS: i.m. (2020b) 17. o.

³³⁴ FARKAS Ádám – RESPERGER István: i.m. (2020) 146-147. o.

³³⁵ FARKAS: i.m. (2020b) 19. o.

ugyanis ahogyan az eddig is jól látszódott a társadalmi és technológiai fejlődésnek köszönhetően új kapuk nyíltak meg az alkalmazható támadási eszközök tekintetében. Mindez a jogállamiság lényegéből fakad, azonban ez nemcsak fejlődési versenyként értelmezhető, hanem ezáltal egyben megjelenik egy újfajta biztonsági sérülékenység is, ahogyan azt a korábban elhangzottak kitűnően szemléltették. Mindemellett egy állam szabályozása a biztonság fenntartásában és megerősítésében, ebből adódóan a védelemben is kitüntetett helyet foglal el, ugyanis a biztonsági és védelmi rendszereknek tudniuk kell lekövetni a fenyegetéseket, ehhez pedig gyorsan és hatékonyan reagáló, jól begyakorolható részrendszerek egységes egészeként kell felépülnie. A jogi szabályozás szerepét a biztonság és védelem kapcsán több nézőpontból érdemes szemléltetni. Elsősorban arra szeretnék kitérni, hogy a világ változásait és fejlődését lekövető védelmi szabályozás a jogállamiság szempontjából is nélkülözhetetlen, hiszen a törvényben meghatározott felhatalmazáson alapuló működés, azaz a védelmi alkotmányosság követelménye elengedhetetlen az állam szervei és erőszakszervei vonatkozásában, ugyanis ez adja legitimitásukat. Ebből tehát az következik, hogy a szabályozottság alapvető garancia nemcsak az állami működés vonatkozásában, hanem annak kontrolláltsága felől szemlélve is, ez pedig értelemszerűen maga után vonja az állam megbízhatóságát. Ezzel ellentétben az állammal szembeni bizalom pusztulásához vezethet, ha a biztonsági és védelmi funkciók szabályozása nem kellően korszerű, konzisztens, illetve nem kellően stabil és kiszámítható. Mindez pedig lehetőséget teremt arra, hogy az állam potenciális reagálóképességének gyengülését vagy annak hiányát kihasználják az újszerű vagy összetettebb fenyegetések vagy krízisek keretei között, valamint kiszámíthatatlanná vagy bizonytalaná teheti az állam válaszait a különböző cselekményekkel szemben, ezenkívül pedig esélyt teremthet az állam vagy annak intézményei általi visszaélések kibontakozására. Ezek a bizonytalansági lehetőségek bármelyike olyan következményeket vonhatnak maguk után, mint például az állam szuverenitásának gyengülése, végső esetben pedig akár az állam válság helyzetbe való sodródásával is járhat.³³⁶ Másodszor ki kell emelni, hogy a jogi szabályozás egy jogállamban nemcsak garancia, hanem a feladatellátás szempontjából hatékonysági előfeltétel is, hiszen minden jól strukturált és felkészült védelmi szervezet számára kiemelt jelentőségű a szabályozottság. Értelemszerűen a hatékony szabályozás hiánya esetén az erők felkészítése sem lenne megvalósítható, ugyanis annak előfeltétele, hogy rendelkezésre álljon egy kellőképpen meghatározott és adott esetben követendő működési rend, amely végső, megismerhető és megkövetelhető formáját csak a szabályozás tudja biztosítani. Végül pedig szólni kell e rész vonatkozásában is a „lawfare”-ről ugyanis ezáltal egy egységes képet kaphatunk a védelmi jog szerepéről és a XXI. század biztonsági környezetre gyakorolt hatásáról. A „lawfare”, azaz a joggal való hadviselés az államok számára nemcsak jogállami, hanem egyben biztonsági kihívást is jelent, hiszen az állami és a nem állami szereplőknek alkalmas stratégiai befolyásolás eszközeként szolgálhat. Szükséges megemlíteni, hogy Orde F. Kittrie megközelítése a katonai stratégiához köti a jog eszközként való használatát, ez azért bír jelentőséggel, mivel egyrészt katonai erőt kiváltó, pótló, avagy helyettesítő eszközként funkcionálhat, másrészt alkalmas lehet a harci cselekményekkel összefüggésben nyomásgyakorlás kialakítására a jogi keretek publikálása és propagálása által. Mindez pedig azt bizonyítja, hogy mennyire megváltozott a XXI. század biztonsági környezete, amit természetesen a védelmi jognak is le kell követnie, így tehát megerősödik az a kijelentés, miszerint szükség van arra, hogy egy állam védelmi és biztonsági funkcióinak szabályozása koherens, korszerű és hatékony legyen, ugyanis ha ez nem így van, akkor a hibás szabályozás számos fenyegetésnek, így a külső beavatkozás előzetes előkészítésének is kitűnő terepe lehet. Végezetül még annyit szeretnék leszögezni, hogy a leírtakból is jól látszik, hogy milyen fontos szerepe van a jogi szabályozásnak a biztonság fenntartásában és megerősítésében, valamint a védelmi funkciók ellátásában.³³⁷

³³⁶ FARKAS Ádám: *A védelem és biztonság-szavatolás szabályozásának alapkérdései Magyarországon*. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2022, 48-53. o

³³⁷ FARKAS Ádám: i.m. (2022) 54-59. o.

4. A VÉDELMI JOGI SZABÁLYOZÁS HIÁNYOSSÁGAI, S ANNAK KRITIKÁJA

A hibrid konfliktus kapcsán fontosnak tartom megvizsgálni a hazai védelmi jogi szabályozást, azon belül is a különleges jogrend kihirdetésére vonatkozó szabályokat, ugyanis – ahogyan azt korábban kiemelttem – a nemzeti szintű szabályozás korszerűtlensége és hiányossága könnyűszerrel válhat a modernhadviselés támadási pontjává, és mivel a jogi felkészületlenség az állam határhelyzetbe való sodródásával, vagy akár szuverenitásának gyengülésével is járhat, ezért a védelmi jogi szabályozás szempontjából elengedhetetlen, hogy képes legyen reagálni a hibrid konfliktus körében megjelenő cselekményekre. Így dolgozatomban ezen fejezetben kritikai élel rá szeretnék mutatni, melyek Magyarország védelmi jogi magjának, ultima ratio szabályanyagának azon rendelkezései, melyek egyrészt nem kellően alkalmasak egy esetlegesen bekövetkező hibrid szcenárióval szembeni fellépésre, másrészt a biztonsági környezet átalakulását sem képesek megfelelően lekövetni. A különleges jogrend már évek óta nagy mértékben befolyásolja a mindennapjainkat, ugyanis a koronavírus megjelenésével kibontakozó járvány és annak gyors elterjedése miatt szükségessé vált, hogy az államok az addig inkább elméleti és a hétköznapi élet valóságától távoli kérdésként kezelt kivételes hatalomgyakorlás és különleges jogrend intézményét a gyakorlatba is átültessék és alkalmazzák. Így a jelen történései végett – ideértve a koronavírust és az ukrán-orosz konfliktust – bizonyos államok működésében előtérbe került a különleges jogrend, mint a közjó érdekében alkalmazott, normális működéstől eltérő kivételes állami mechanizmust.³³⁸

A különleges jogrend vonatkozásában a társadalom működésének egy olyan állapotáról van szó, melynek kihirdetésére akkor van szükség, mikor a biztonság kifejezetten fenyegetett, méghozzá olyan mértékben, hogy az állam speciális szabályok megalkotásával kívánja fenntartani, avagy megmenteni a normál életfolyást.³³⁹ A XXI. században megjelenő biztonsági kihívások, mint a hibrid jellegű támadások indokolták teszik a különleges jogrend kihirdetésére vonatkozó szabályok vizsgálat alá vetését.³⁴⁰ Mindennek fényében lássuk, hogyan alakult az Alaptörvény korábban hatályos, valamint az egyes Alaptörvény módosítások tekintetében a különleges jogrendi szabályozás, s melyek azok a hiányosságok és hibák, melyek kifejtést igényelnek.

A dolgozatomban megírásakor hatályban lévő Alaptörvényünk különleges jogrendi rendelkezések kategóriarendszerét a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a terrorveszélyhelyzet, a váratlan támadás, a veszélyhelyzet,³⁴¹ valamint az Alaptörvényen kívüli, úgynevezett kvázi különleges jogrend alkotja. Mindenekelőtt ki kell térni a kvázi különleges jogrend és a különleges jogrend kapcsolatára, ugyanis előbbi célja az, hogy a normál jogrend keretei között, azonban erősebb felhatalmazás mellett megakadályozza a folyamatok erősödését, ezzel egyúttal a válságfolyamatok már a korai felívelési szakaszukban kezelésre kerüljenek. A kettő közti különbség tehát a fokozati különbségekben ragadható meg, így a kvázi különleges jogrend lényegében a válságkezelés korábbi szakaszaként aposztrofálható, aminek az eszközparkja is szűkebben van megállapítva, mint a különleges jogrend esetében. Emellett a fokozatosságot mutatja az is, hogy a kvázi különleges jogrend elrendelési mechanizmusa jelentősen kevesebb alkotmányos garanciát tartalmaz, hiszen a XXI. század biztonsági fenyegetései, mint a hibrid konfliktusok, megkívánják a gyors reagálást az állam részéről. Mindazonáltal problematikus elem e kettő esetében, hogy ha az egyes tényállások esetében helytelen azok elhatárolása, a rendszer számos különleges jogrendi tényállása inkoherens, akkor az egyes válságkezelési tényállások egymásba csúszhatnak, ami ugyanis olyan következményeket vonhat maga után, minthogy a különleges jogrend szabályai attól függetlenül sem lesznek hatályba helyezhetők, hogy azt a válsághelyzet kezelése megkívánná, illetve egyes lépcsőfokon alkalmazható eszközpark (lásd terrorveszélyhelyzet és a haderő alkalmazása), egy magasabb eszkalációs fokon még

³³⁸ TRÓCSÁNYI László: *A különleges jogrend elméleti kérdései*. In: NAGY Zoltán - HORVÁTH Attila: *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Budapest, 2021, 26-27. o.

³³⁹ CSINK Lóránt: *Mikor legyen a jogrend különleges?* In: *Iustum Aequum Salutare*, 2017/4. sz., 7. o.

³⁴⁰ KELEMEN Roland: *Az Alaptörvény szükségállapot szabályozásának kritikai áttekintése az egyes európai uniós tagállamok alkotmányainak figyelembevételével – Különös tekintettel a visegrádi államok alkotmányaira*. In: BARTKÓ Róbert (szerk.): *A terrorizmus elleni küzdelem aktuális kérdései a XXI. Században*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2019, 10. o.

³⁴¹ Magyarország Alaptörvénye, 49-53. cikk.

nem használható (lásd szükségállapot és haderő igénybevételeének esetköre).³⁴² Ugyanakkor üdvös elmozdulás a lépcsőzetes szemlélet – amennyiben koherens rendszer része –, mivel a modern biztonsági kihívások, a totális biztonság toposza, így kifejezetten a több fázisú hibrid konfliktusok indokoltá teszik a normajogrendi eszközpark tágítását, melynek célja a különleges jogrend felhívásának és a válsághelyzet fokozódásának elkerülése.³⁴³

Egyes elméleti elgondolások szerint – amit több állam szabályozása is igazol – szükségállapot kihirdetésének tárgykörébe három esetkört érdemes bevonni: az úgynevezett veszélyhelyzet (például természeti, ipari katasztrófa); az állam rendjét súlyosan támadó cselekményeket – ide sorolható a terrortámadás, valamint a súlyosabb kibertámadások egyaránt –; és az állam alkotmányos rendjét támadó cselekményeket, mely utóbbi magába foglal minden olyan tevékenységet, ami a fennálló alkotmányos rezsim megdöntésére irányul. A szükségállapot ezen esetei akkor hirdethetők ki, ha a támadás az állami intézményrendszer rendes működését rendszerszinten akadályozza, és ennek okán fennáll az emberi életek tömeges veszélyeztetése, illetve annak potenciális lehetősége. E felsorolásból a második esetkört szeretném kiemelni, hiszen az ide sorolt támadó cselekmények a közrendet és a közbiztonságot nagy volumenben támadják, mely mint fentebb bemutatásra került egy hibrid szcenárió alapvető sajátossága. Ezek a modern biztonsági kihívások, dedikáltan a hibrid fenyegetések is, felhívják a figyelmet arra, hogy nincsenek köbevésett jogi megoldások a védelmi jogi, így a különleges jogrend területén sem, melyek okán a védelmi jogi szabályozás folyamatos monitorozása szükséges, ugyanis ezek a cselekmények megkövetelik a gyors reagálást a védelem biztosítása érdekében.³⁴⁴ Mindebből kifolyólag vizsgálat alá kell venni a szükségállapot szabályozását.³⁴⁵ Az alkotmányos rendet támadó cselekményekkel ellentétben – melyet kellően átfogóan fogalmaztak meg –, az állami rendet támadó cselekmények, mint amilyenek a hibrid támadások tekinthetők, meghatározására régi dogmatikai eszközökkel került sor. Ennek a legproblémásabb része a fegyveresen vagy felfegyverkezve kifejezés, aminek fogalmi meghatározását a 2012. évi C törvény a Büntető Törvénykönyvről tartalmaz. A probléma abból fakad, hogy az elmúlt évek terrortámadásainak eszközei, mint a gépjárművek, vagy az új speciális fenyegetések – mint ahogy példának okáért megemlíthetők a kibertámadások, melyek képesek az állam működésének megbénítására –, nehezen vonhatóak a fegyveresen vagy felfegyverkezve fordulat alá, így a szükségállapot tényállásának elrendelése is problémás lehetne. Ennek indoka ugyanis abban rejlik, hogy ezek fegyverként vagy felfegyverkezve való meghatározása vagy ekként való elfogadása jelentősen kiszélesítené mind a szükségállapot, mind a fegyveresen vagy felfegyverkezve fogalmakat. Fontos kiemelni továbbá, hogy a szükségállapot elrendeléséhez önmagában nem elégséges sem a súlyosság, sem a tömegesség, ugyanis ezen feltételeknek együttesen kell fennállniuk a tényállás megvalósulása érdekében, ami azonban tovább szűkíti a szükségállapot szabályok alkalmazhatóságát. Ebből kifolyólag tehát a honvédség belső igénybevétele is jelentősen visszaszorult. Az alkotmányozó a védelmi jogi szabályozásban megjelenő hiányosságok orvoslása végett az elmúlt évtizedekben új különleges jogrendi tényállásokat alkotott, mely a váratlan támadás és a terrorveszélyhelyzet képében öltött testet. Az előbb elhangzottakra visszautalva ugyanis ebben a két esetben a honvédség már olyan feladatokat is elláthat, melyeket a jogalkotó szükségállapot esetén csak a végső esetben utal a honvédség feladatkörébe, tehát az új különleges jogrendi tényállásokkal a honvédség belső alkalmazását teszi lehetővé alacsonyabb eszkalációs fokon. Ezek azonban koherenzia zavart okoznak, hiszen alacsonyabb eszkalációs fokon a haderő igénybe vehető, míg szükségállapot esetében alapesetben nem. Emellett ez a lépcsőzetesség a jogforrási szintben sem látszik, hiszen azonos normahierarchia magaslaton szabályozta a jogalkotó, így közöttük maximum elméleti, rendszertani fokozatosság figyelhető meg.³⁴⁶ A hiányosságok orvoslása körében különös figyelmet kell szentelni a szükségállapot típusú tényállások egyik speciális formájának, nevezetesen a terrorveszélyhelyzetnek, mely az Alaptörvény értelmében „terrortámadás jelentős és közvetlen veszélye

³⁴² KELEMEN Roland: *A különleges jogrend, mint jogrendi fogalom jellemzői*. In: FARKAS Ádám – KELEMEN Roland (szerk.): *Szkülla és Kharüdisz között – Tanulmányok a különleges jogrend elméleti és pragmatikus kérdéseiről, valamint nemzetközi megoldásairól*. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2020, 195-197. o.

³⁴³ KELEMEN: i.m. (2020) 188-189. o.

³⁴⁴ KELEMEN: i.m. (2019) 10-12. o.

³⁴⁵ KELEMEN: i.m. (2019) 15. o.

³⁴⁶ KELEMEN: i.m. (2019) 18-20. o.

vagy terrortámadás esetén meghatározott időre” rendelhető el.³⁴⁷ Ennek létrehozásának célja a hatékonyság és a reagálóképesség növelésében nyilvánul meg, hiszen alkalmazására úgy is sor kerülhet, hogy amíg az országgyűlés nem dönt, addig a kormány megteszi a szükséges intézkedéseket. Emellett ugyancsak szót kell ejteni a váratlan támadásról, melyet a jogalkotó nemcsak a rendkívüli állapot, hanem a szükségállapot előszobájaként is meghatároz, ugyanis ez a proaktív intézkedés lehetőségét biztosítja a kormány számára. Igen ám, de szükségállapotban a felhatalmazott már nem a kormány, hanem a köztársasági elnök, így terrorveszélyhelyzetben operatívabbá tett kormánytól a végrehajtó hatalom átsiklik a köztársasági elnökhöz a szükségállapot kihirdetésével, aki alkotmányos rendeltetése okán, nem igazán rendelkezik ehhez megfelelő eszközparkkal, így maga az átállás is rontja annak a lehetőségét, hogy a fennálló válsághelyzetet kezelni tudja a megtámadott állami rend.³⁴⁸

A magyar szabályozásnak azonban van két olyan problematikus pontja, amit mindenképpen ki kell emelni: egyrészt annak a hiánya, hogy ki jogosult kezdeményezni az Országgyűlés döntését, ugyanis az Alaptörvény sem a rendkívüli állapot, sem a szükségállapot esetében nem határozza ezt meg. Másrészt a szabályozás által arra sem kapunk választ, hogy milyen feltételek bekövetkezése esetén lehet megállapítani, hogy Magyarország függetlensége, vagy alkotmányos rendje veszélyben van, és erről végeredményben ki jogosult dönteni,³⁴⁹ így a köztársasági elnök széles döntési jogosultságot kap például a rendkívüli állapot kihirdetésében, valamint a Honvédelmi Tanács felállításában is.³⁵⁰ A megelőző védelmi helyzet és a terrorveszélyhelyzet esetében azonban annyi könnyítést adott a jogalkotó, hogy a jelen lévő képviselők kétharmada elégséges a bevezetés érdekében, emellett azonban kiemelendő eltérés a korábbiakhoz képest, hogy az országgyűlés döntéséig a kormány intézkedéseket tehet. Úgy gondolom ellentmondások mutatkoznak ezekben a rendelkezésekben, hiszen mind a rendkívüli állapot, mind a szükségállapot esetében megköveteli a jogalkotó az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatát, mely egyrészt megnehezíti a bevezetés elrendelését, másrészt gyengíti az állam gyors reagálóképességét. Mindemellett a váratlan támadás esetében pedig az az érdekesség, hogy a kormány haladéktalanul tehet intézkedéseket, egészen addig amíg a törvényhozás be nem vezeti a megfelelő különleges jogrendet. Veszélyhelyzetben pedig szintén a kormány hatáskörébe tartozik a kivételes hatalom alkalmazásának elrendelése. Rendkívüli állapot idején a különleges jogosítványokat a Honvédelmi Tanács gyakorolja, míg szükségállapot idején a köztársasági elnök,³⁵¹ így tehát a két legsúlyosabb esetben olyan szereplők birtokában van a felhatalmazás, melyek a normál működésben nem működnek közre, ennél fogva sem begyakorolt eljárásrenddel, sem apparátussal, sem tapasztalattal nem rendelkeznek egy kiemelt jelentőségű helyzet kezelése kapcsán.³⁵² Mindazonáltal további érdekessége ennek a rendelkezésnek az, hogy a köztársasági elnöknek politikai felelőssége ugyan nincs, mégis különleges jogrend idején a végrehajtás feje lesz, a miniszterelnök pedig a hierarchiában második helyre kerül annak ellenére, hogy valódi politikai hatalommal rendelkezik. Ugyancsak sajátos szabályozási megoldásnak tekinthető, hogy a törvényhozó hatalom tagjai lényegében a végrehajtó hatalom részét képezik, hiszen ezáltal az alkotmányos kontroll rendeltetése gyengül, ugyanis szinte elképzelhetetlen, hogy a Honvédelmi Tanács tagja által támogatott intézkedést utóbb a tisztelt ház tagjaként támadni fogja az a frakció, melynek vezetője azt korábban jóváhagyta. Mindebből kitűnően levonható az a következtetés, hogy a különleges jogrendre vonatkozó szabályok jelentős túlszabályozást mutatnak, emellett számos féket és nehézkes elrendelési mechanizmust tartalmaznak,³⁵³ melyek egyértelműen újra szabályozást igényelnek, hiszen a XXI. század új biztonsági kihívásokat hozott magával.

A kilencedik Alaptörvény módosítás révén, először jövő évben, azaz 2023. július 1-jén lépett volna hatályba az új különleges jogrendi szabályozás, azonban a tizedik módosítás előre hozta azt 2022. november 1-re. E módosítások generálisan szabályozzák újra a hazai különleges jogrendi joganyagot, aminek kimondott célja volt a fenti anomáliák kezelése és az időközben kialakult biztonsági

³⁴⁷ Magyarország Alaptörvénye, 51/A. cikk (1) bekezdés.

³⁴⁸ KELEMEN: i.m. (2019) 21-22. o.

³⁴⁹ KELEMEN Roland: i.m. (2019) 26-29. o.

³⁵⁰ Magyarország Alaptörvénye, 48. cikk (3) bek.

³⁵¹ KELEMEN: i.m. (2019) 29. o.

³⁵² FARKAS Ádám: *Gondolatok a koronavírus-járvány és védelmi, biztonsági szabályozás kölcsönhatásairól*. In: *Belügyi Szemle*, 2020/5. sz., 16. o.

³⁵³ KELEMEN: (2019) Uo.

környezethez való igazodás.³⁵⁴ A változást egyértelműen a számos új biztonsági kihívásra történő megfelelő reagálás tette indokolttá, így az Európa szerte megnövekvő terrorista cselekmények és a hibrid konfliktusok. E körben ugyanakkor a legfontosabb sarkalatos törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCII. törvény (továbbiakban: Vbö.).³⁵⁵ A korábbi hat különleges jogrendi esetet felváltja a hadiállapot, a szükségállapot, valamint a veszélyhelyzet, mint a különleges jogrend 2022. november 1-től hatályos kategóriarendszere. Az új szabályozás célja a módosítás indokolása alapján az, hogy „a különleges jogrendi szabályozás átláthatóbb legyen, a normál jogrendi működés és válságkezelés szabályihoz igazodva illeszkedjen a fokozatosság elvéhez és ez által a legsúlyosabb kihívásokra és fenyegetésekre fókuszáljon, de mindezt korszerű módon, a változó biztonsági környezethez igazodva és a korábbi szabályozáshoz mérten további garanciák beiktatásával valósítsa meg”.³⁵⁶ Mindazonáltal a korábbi szabályozással ellentétben, ahol olyan szervek voltak felhatalmazva, melyek nem alkalmasak a helyzet kezelésére begyakorolt eljárásrend, apparátus, tapasztalat hiányában, az e hónaptól hatályos szabályozás esetében a Kormány válik a különleges jogrendi hatalomgyakorlás címzettjévé, melynek okát szintén megállapítja a módosításról szóló indoklás. E szerint a Kormány felhatalmazásának oka, hogy a különleges jogrend kihirdetését követően gyors, operatív és mind politikai, mind jogi értelemben felelős döntéshozatal legyen biztosítva, amire természetesen a Kormány bizonyul megfelelőnek.³⁵⁷ Ezzel lényegében megszűnik az a sajátos megoldás, amelyet a korábban hatályban lévő Alaptörvényünk tartalmaz, hogy rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács, míg szükségállapot idején a köztársasági elnök van felhatalmazva a hatalomgyakorlási és rendeletalkotási jogkörrel. Ugyanakkor az új szabályozás sajátossága, hogy hadiállapot idején lehetővé teszi a Kormány számára, hogy gyakorolhassa és döntsön az Országgyűlés által rá átruházott jogkörök körében minden releváns katonai mozgást érintő kérdésben,³⁵⁸ így például a Magyar Honvédség külföldi vagy magyarországi alkalmazásáról, valamint a békefenntartásban való részvételéről.³⁵⁹ A rendkívüli állapot helyébe a hadiállapot lép, azonban kihirdetési esetkörei vonatkozásában bővülés állapítható meg, így tehát az új szabályozás, a korábban kritikaként említett nem fegyveres beavatkozásokra – mint a kibertérből érkező támadások – is képes lesz reagálni.³⁶⁰ Kihirdetése szintén megköveteli az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatát ugyanúgy, mint a szükségállapot kihirdetése körében, ezért a feljebb elhangzottak itt is megállapíthatók, miszerint ez megnehezíti az elrendelést, míg a veszélyhelyzet esetében továbbra is elégséges a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata.³⁶¹ A szükségállapot vonatkozásában a korábban hatályban lévő különleges jogrendi rendelkezésekkel szemben bekerültek a szabályozásba a bevezetés elrendelése körében az alkotmányos rend felforgatására irányuló cselekmények. Emellett az élet-és vagyonbiztonságot tömeges mértékben veszélyeztető cselekmények esetében nemcsak a fegyveres és felfegyverkezett valósítja meg a tényállás felhívását, hanem más jogellenes cselekmények is, mely azonban jelentős változásnak tekinthető, hiszen ennél fogva a korábban kritikai élel szemlélt tényállással szemben már nem állapíthatók meg az elhangzottak. A veszélyhelyzet kihirdetésére vonatkozó szabályok esetében lényeges változásként konstataálható, hogy a normaszöveg az „élet-és vagyonbiztonságot veszélyeztető súlyos esemény” fordulatot használja, ebből kifolyólag pedig olyan

³⁵⁴ T/13647. számú törvényjavaslat, Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról (indoklás). 8. o. Elérhetőség: <https://www.parlament.hu/irom41/13647/13647.pdf>

³⁵⁵ SABJANICS István: *Az Alaptörvény kilencedik módosításának államigazgatási vonatkozásai a különleges jogrendet illetően*. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, 2022/9. sz. 12. o.

³⁵⁶ T/13647. számú törvényjavaslat, Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról (indoklás). 12. o. Elérhetőség: <https://www.parlament.hu/irom41/13647/13647.pdf>

³⁵⁷ T/13647. számú törvényjavaslat, Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról (indoklás). Uo. Elérhetőség: <https://www.parlament.hu/irom41/13647/13647.pdf>

³⁵⁸ T/13647. számú törvényjavaslat, Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról (indoklás). 13-14. o. Elérhetőség: <https://www.parlament.hu/irom41/13647/13647.pdf>

³⁵⁹ Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása, 49. cikk (3) bek.

³⁶⁰ T/13647. számú törvényjavaslat, Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról (indoklás). 12. o. Elérhetőség: <https://www.parlament.hu/irom41/13647/13647.pdf>

³⁶¹ Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása, 49-51. cikk

esetekben is sor kerülhet az elrendelésére, melyek előre nem jelezhető cselekményeknek bizonyulnak.³⁶² Úgy vélem, hogy a november 1-től hatályos különleges jogrendre vonatkozó szabályok számos helyen orvosolták azokat a rendelkezéseket, amelyekre korábban kritikai élel rámutattam. Emellett olyan rendelkezések léptek hatályba e hónaptól, melyek alkalmasabbak egy hibrid konfliktus során megjelenő cselekményekkel szembeni gyors reagálásra, hiszen végeredményben a Kormány felhatalmazása is ezt hivatott biztosítani.

Ugyanakkor a tizedik Alaptörvény módosítás okán fontosnak gondolom felhívni Sabjanics István gondolatait, mely szerint „a láz sem a test normális állapota, és a kivételes jogrend sem lehet a (jog)államé. A folyamatosan fenntartott ideiglenesség valójában zsarnokság, és az ellen jogosan emelhetünk kifogást”,³⁶³ azonban a módosítás a veszélyhelyzet új esetkörét iktatja a szabályozásba, mely újból koherenciázavart eredményez, s ezzel megszegi Sabjanics által leírtakat. A veszélyhelyzet elrendelésének új esetköre, mikor a szomszédos államban kell fennállnia a háborús helyzetnek, a fegyveres konfliktusnak vagy a humanitárius katasztrófának.³⁶⁴ Ezzel a probléma egyrészt az, hogy újfent eseti problémát orvosol úgy, hogy behelyezi olyan tényállás alá, ahova dogmatikailag nem illeszkedik, hiszen a háborús veszélyhelyzet a hadiállapotba foglaltatik bele. Másrészt ezzel a szabályozással megvalósul a különleges jogrend kitolása egy olyan időszakra, amikor ez nem feltétlenül volna szükséges, ugyanis egy normál jogrendi válságkezelési felhatalmazás megoldhatná azt. Éppen ez teszi indokolttá a szabályozás lépcsőzetességét, ami azonban az új szabályozásban megoldatlan.

Ahogy korábban említettem a 2021. évi XCIII. törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról a vizsgált témában az egyik legfontosabb sarkalatos törvény, amely tartalmazza a különleges jogrend kihirdetésének kezdeményezését megelőzően és azt követően elrendelhető intézkedéseket. A törvény értelemszerűen növelni kívánja a fenyegetésekkel szembeni gyors és hatékony reagálást azzal, hogy a hadiállapot, a szükségállapot kihirdetésének kezdeményezése, valamint a veszélyhelyzet kihirdetése előtt lehetővé teszi a kormány számára a szükséges intézkedések megtételét, így ezen keretek között elrendelhető a védelmi és biztonsági szervezetek, a védelmi és biztonsági igazgatás, valamint az egyes kormányzati igazgatási szervek fokozott készenléte. Emellett a különleges jogrend elrendelésére irányuló kezdeményezést követően tett intézkedések kapcsán a törvény felsorolja azokat az eseteket, amikor a kormány gyakorolhatja hatáskörét. Ezt azért tartom indokoltnak kiemelni, mivel meglátásom szerint a törvény 80. § (2) bekezdésének g) pontja meglehetősen tágan fogalmaz, mely egyrészt pozitív, hiszen ezáltal képes reagálni új biztonsági kihívásokra, másrészt ugyanakkor alkalmas a különleges jogrend határainak a kitolására is. Végezetül, amit még ki szeretnék hangsúlyozni az nem más, minthogy a hatáskör gyakorlását csak akkor teszi lehetővé a törvény, ha a fenyegetés megköveteli az azonnali reagálást, azonban az intézkedések megtétele során alapvető követelmény, hogy azok a fenyegetéshez igazodva megfeleljenek a szükségesség és arányosság követelményének. Ennek a rendelkezésnek van egyfajta garanciális jellege, emellett azonban a hatékonyságot is biztosítani hivatott.³⁶⁵ Mindebből levonható az a következtetés, hogy egyre inkább törekednek a XXI. század biztonsági kihívásaira olyan szabályozást kialakítani, ami képes érdemben reagálni, ugyanis ez a védelem garantálása szempontjából elengedhetetlen.

5. ÖSSZEGZÉS ÉS JAVASLATTÉTEL

A dolgozatomban egy koherens rendszert alkotva kívántam bemutatni, hogy milyen fejlődéseken ment keresztül az ellenérdekelt felek közötti szembenállás, és hogy hogyan jutottunk el a XXI. század hatalmi szembenállásának egyik formájáig, a hibrid konfliktusig. Ebből fakadóan kifejtésre került milyen meghatározásai jöttek létre a negyedik generációs hadviselésnek, s ez a korábbi generációkhoz képest milyen újdonságokat hordoz magában. Emellett részletesen bemutattam a hibrid fenyegetéssel

³⁶² T/13647. számú törvényjavaslat, Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról (indoklás). 13. o. Elérhetőség: <https://www.parlament.hu/irom41/13647/13647.pdf>

³⁶³ SABJANICS István: *Minősített időszakok az Alaptörvényen innen és azon túl*. In: Kovács Péter (szerk.): *Religio et Constitutio*. Pázmány Press, Budapest, 2014, 227. o.

³⁶⁴ T/25. számú javaslat, Magyarország Alaptörvényének tizedik módosítása (indoklás). 2. o. Elérhetőség: <https://www.parlament.hu/irom42/00025/00025.pdf>

³⁶⁵ 2021. évi XCIII. törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról. XIII. fejezet, 79-80. §

kapcsolatos eszközparkot, mely vonatkozásában különös figyelmet szenteltem a kiberműveletek, az információs műveletek, valamint az utóbbi részeként értelmezhető lawfare és jogi sérülékenységek szemléltetésének, ugyanis úgy gondolom utóbbi ismertetése elengedhetetlen ahhoz, hogy egyértelművé váljon milyen fontos szerepe van a jogi szabályozásnak a biztonság fenntartásában és megerősítésében, valamint a védelmi funkciók ellátásában. Továbbá e témakörök kifejtése azon okból is indokolt volt, hogy megvilágításra kerüljenek azok a biztonsági kihívások és kockázatok, melyeket a védelmi jogi szabályozásnak le kell követnie. Éppen ezért Magyarország 2022. november 1. előtt hatályban lévő különleges jogrendre vonatkozó rendelkezéseinek részletezésével célt az volt, hogy kimutassam azokat a hiányosságokat és korszerűtlenségeket, melyek a jogalkotó részéről orvosolást igényeltek. Ugyanakkor a 2022. november 1.-től hatályba lépő különleges jogrendre vonatkozó szabályok – ahogyan korábban rámutattam – számos helyen eltérést mutatnak a korábban hatályban lévő szabályozáshoz képest, így minden kétséget kizáróan megállapítható, hogy számottevően a XXI. század biztonsági kihívásaira kialakított tartalmat hordoz magában.³⁶⁶ Mindazonáltal úgy gondolom, hogy a hatálybalépést követően a gyakorlatban való alkalmazással fog igazán realizálódni, hogy mennyire képes a technológiai, gazdasági, társadalmi és ebből eredően a biztonsági környezet folyamatos változásai folytán megjelenő újabbnál újabb biztonsági kihívásokat kezelni.³⁶⁷

Ennek megfelelően a november 1-től hatályba lépő rendelkezéseken túlmenően – melyek már elő irányozzák az operatív, és gyors reagálást – olyan javaslatokat kívánok megfogalmazni Farkas Ádám tanulmánya alapján dolgozatomban, melyek helytállóak lehetnek a védelmi jogi szabályozás hibáinak, hiányosságainak kezelésére, és erősíteni képesek a szabályozás korszerű, operatív és gyors jellegét. Elsősorban ki szeretném emelni, hogy mind a válságkezelés, mind a különleges jogrendre való felkészülés, valamint a nemzeti védelmi és biztonsági ellenállóképesség növelése érdekében indokoltnak tartottam egy nemzeti koordinációs szerv kialakítását, amivel kapcsolatban azonban szükséges leszögezni, hogy 2022. októberében megvalósult a nemzeti koordinációs szerv létrehozására irányuló javaslatom, ugyanis megalakult a Védelmi Igazgatási Hivatal (továbbiakban: VIH), mely a Miniszterelnöki Kabinetiroda alárendeltségében biztosítja az igazgatási jellegű koordinációt. Mindazonáltal a VIH hatékonysága, valamint a képessége a válságok gyors és operatív kezelésére a gyakorlatban való alkalmazással fog igazán megmutatkozni. Emellett ki szeretném hangsúlyozni, hogy elengedhetetlen, hogy az igazgatási jellegű koordináció mellett képességeket építsen ki az érintett rendszerek, tevékenységek tartalmi, koncepcionális megújítása érdekében is, hiszen a Vbö. 52. §-ban is nevesített nemzeti eseménykezelő képesség kialakítása, mint konkrét műveleti központi koordinációs képesség még úgy látszik várat magára.³⁶⁸ Továbbá a különleges jogrendre vonatkozó szabály kapcsán megalapozott lehet a garanciális elemek megerősítése is, mely fontossága abban rejlik, hogy biztosíthatja a különleges jogrend kifordíthatóságának kizárását, amit elérni pedig a döntésre jogosultak akadályoztatására vonatkozó részletesebb szabályrendszerrel, valamint az alapvető jogok és az Alaptörvény érvényesülésének biztosításával lehet.³⁶⁹ Mindemellett szükséges lehet a lakosság felkészítése is, melyet indokolt volna a védelmi és biztonsági tervezés főbb dokumentumaiba is belefoglalni majd megfelelő oktatási-képzési-kutatási keretekkel támogatni,³⁷⁰ ugyanis egyértelmű, hogy az államot ért fenyegetések a lakosságra is kihatnak, sőt a hibrid fenyegetések tekintetében döntő részben a nem katonai tényezőkre irányulnak a katonaiak előtt. Végezetül ki szeretném hangsúlyozni, hogy a jelenkori események tükrében – ideértve az orosz-ukrán konfliktust és a járványhelyzetet – úgy vélem több figyelmet kell fordítani a hibriditással összefüggő biztonsági kihívásokra és e körben a védelmi jogi szabályozás korszerűsítésére, a kapcsolódó multidiszciplináris kutatásokra, illetve ezek állami döntéshozatalba való becsatornázására, akár egy lawfare elemző-értékelő képesség állami kialakítására is.

³⁶⁶ SABJANICS: i.m. (2022) 13. o.

³⁶⁷ FARKAS Ádám: *Egy lehetséges narratíva a védelem-szabályozási szemléletünk megújításához*. In: FARKAS Ádám – KELEMEN Roland (szerk.): *Székülla és Kharübdisz között – Tanulmányok a különleges jogrend elméleti és pragmatikus kérdéseiről, valamint nemzetközi megoldásairól*. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2020, 372. o.

³⁶⁸ FARKAS: i.m. (2020a) 361-362

³⁶⁹ FARKAS: i.m. (2020a) 370-371. o.

³⁷⁰ SABJANICS: i.m. (2022) 13. o.

Szakirodalom

- [1.] CALHA, Julio Miranda: *Hybrid Warfare: NATO's New Strategic Challenge?* NATO Parliamentary Assembly, 2015.
- [2.] CSINK Lóránt: *Mikor legyen a jogrend különleges?* In: *Iustum Aequum Salutare*, 2017/4. sz., 7-16. o.
- [3.] DUNLAP, Charles Jr.: *Lawfare 101: A Primer*. In: *Military Review*, 2017, 8-17. o.
- [4.] FARKAS Ádám – KELEMEN Roland: *A közösságimédia-platfomok és a hibrid konfliktus kapcsolata*. In: *In Medias Res*, 2022/1. sz., 96-108. o.
- [5.] FARKAS Ádám – RESPERGER István: *Az úgynevezett „hibrid hadviselés” kihívásainak kezelése és a nemzetközi jog mai korlátai*. In: FARKAS Ádám, VÉGH Károly: *Új típusú hadviselés a 21. század második évtizedében és azon túl*. Intézményi és jogi kihívások, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2020, 132-149. o.
- [6.] FARKAS Ádám – SPITZER Jenő: *Az információs korszak és az állami reziliencia egyes kérdései*. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, 2021/18. sz., 1-27. o.
- [7.] FARKAS Ádám: *A totalitás kora? A 21. század biztonsági környezetének és kihívásainak totalitása és a totális védelem gondolat kísérlete*. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2018.
- [8.] FARKAS Ádám: *A védelem és biztonság-szavatolás szabályozásának alapkérdései Magyarországon*. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2022.
- [9.] FARKAS Ádám: *Egy lehetséges narratíva a védelem-szabályozási szemléletünk megújításához*. In: FARKAS Ádám – KELEMEN Roland (szerk.): *Szkülla és Kharübdisz között – Tanulmányok a különleges jogrend elméleti és pragmatikus kérdéseiről, valamint nemzetközi megoldásairól*. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2020, 347-380. o.
- [10.] FARKAS Ádám: *Gondolatok a koronavírus-járvány és védelmi, biztonsági szabályozás kölcsönhatásairól*. In: *Belügyi Szemle*, 2020/5. sz., 9-22. o.
- [11.] FARKAS Ádám: *Komplex biztonság, hibrid konfliktusok, összetett válaszok*. In: *Honvédségi Szemle*, 2020/4. sz., 11-23. o.
- [12.] HOFFMAN, Frank G.: *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid wars*. Potomac Institute for Policy Studies, Arlington, 2007.
- [13.] KÁDÁR Pál: *A hibrid kihívások és működő államszervezet – gondolatok egy konferencia margójára*. In: *Honvédségi Szemle*, 2020/4. sz., 3-10. o.
- [14.] KELEMEN Roland – NÉMETH Richárd: *A kibertér fogalmának és jellemzőinek multidiszciplináris megközelítése*. In: FARKAS Ádám (szerk.): *Védelmi alkotmányosság az új típusú biztonsági kihívások erőterében*. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2018, 148. o.
- [15.] KELEMEN Roland: *A kibertérből érkező fenyegetések jelentősége a hibrid konfliktusokban és azok várható fejlődése*. In: *Honvédségi Szemle*, 2020/4. sz., 65-81. o.
- [16.] KELEMEN Roland: *A különleges jogrend, mint jogrendi fogalom jellemzői*. In: FARKAS Ádám – KELEMEN Roland (szerk.): *Szkülla és Kharübdisz között – Tanulmányok a különleges jogrend elméleti és pragmatikus kérdéseiről, valamint nemzetközi megoldásairól*. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2020, 185-203. o.
- [17.] KELEMEN Roland: *A nem állami kibertérimitételek egyes szereplőinek jelentősége a hibrid konfliktusokban*. In: *SmartLaw Research Group Working Paper*, 2021/2. sz., 1-17. o.
- [18.] KELEMEN Roland: *Az Alaptörvény szükségállapot szabályozásának kritikai áttekintése az egyes európai uniós tagállamok alkotmányainak figyelembevételével – Különös tekintettel a visegrádi államok alkotmányaira*. In: BARTKÓ Róbert (szerk.): *A terrorizmus elleni küzdelem aktuális kérdései a XXI. Században*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2019, 9-35. o.
- [19.] KELEMEN Roland: *Radikalizálás, dezinformálás és tömegpszichózis modern köntösben: a hibrid konfliktus kibertérben*. In: *Jog Állam Politika*, 2021/3. sz., 71-85. o.
- [20.] KILINSKAS, Kestutis: *Hybrid warfare: an Orienting or Misleading Concept in Analysing Russia's Military Actions in Ukraine?* In: *Lithuanian Annual Strategic Review*, 2016/1. sz., 139-158. o.
- [21.] KISS Álmos Péter: *A hibrid hadviselés természetrajza*. In: *Honvédségi Szemle*, 2019/4. sz., 17-37. o.
- [22.] LIND, William S.: *Understanding Fourth Generation War*. In: *Military Review*, 2004, 12-16. o.
- [23.] MARKELA, Jarmo: *Countering Disinformation: News Media and Legal Resilience*. Hybrid CoE Paper, 2019/1. sz., 2-26. o.
- [24.] PETRUSKA Ferenc: *A jogi hadviselés eszköztára*. In: *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, 2022/17. sz., 1-16. o.
- [25.] PETRUSKA Ferenc: *A lawfare tipológiája*. In: *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, 2022/16. sz., 1-12. o.
- [26.] PETRUSKA Ferenc: *Lawfare a védelmi szférában*. In: *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, 2022/18. sz., 1-16. o.

- [27.] PYHNÖNEMI, Katri: *The Concept of hybrid War in Russia: A National Security Threat and Mean of Strategic Coercion*. Hybrid CoE Strategic Analysis, 2021.
- [28.] RÁCZ András: *Oroszország hibrid háborúja Ukrajnában*. In: *KKI-Tanulmányok*, 2014/1. sz., 1-20. o.
- [29.] RESPERGER István: *A válságkezelés és a hibrid hadviselés*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.
- [30.] RESPERGER István: *Stratégiák és fogalmak háborúja, az aszimmetrikus hadviselés hadtudományi megközelítése*. In: *Hadtudomány*, 2016/26. sz., 37-50. o.
- [31.] SABJANICS István: *Az Alaptörvény kilencedik módosításának államigazgatási vonatkozásai a különleges jogrendet illetően*. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, 2022/9. sz., 1-14. o.
- [32.] SABJANICS István: *Minősített időszakok az Alaptörvényen innen és azon túl*. In: Kovács Péter (szerk.): *Religio et Constitutio*. Pázmány Press, Budapest, 2014, 221-232.o.
- [33.] SIMICSKÓ István: *A hibrid hadviselés előzményei és aktualitásai*. In: *Hadtudomány*, 2017/3–4. sz., 3-16. o.
- [34.] SOMODI Zoltán – KISS Álmos Péter: *A hibrid hadviselés fogalmának értelmezése a nemzetközi szakirodalomban*. In: *Honvédségi Szemle*, 2019/6. sz., 22-28. o.
- [35.] SPITZER Jenő: *Gondolatok az információs műveletek következő generációjának stratégiai kérdéseiről*. In: *SmartLaw Research Group Working Paper*, 2022/3. sz., 1-9. o.
- [36.] TRÓCSÁNYI László: *A különleges jogrend elméleti kérdései*. In: NAGY Zoltán - HORVÁTH Attila (szerk.): *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Budapest, 2021, 26-36. o.
- [37.] VEJVODOVÁ, Petra: *Information and Psychological Operations as a Challenge to Security and Defence*. In: *Vojenské rozhledy*, 2019/3. sz., 83-96.o.

Jogforrások

- [1.] Magyarország Alaptörvénye.
- [2.] Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása
- [3.] T/13647. számú törvényjavaslat, Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról (indokolás). Elérhetőség: <https://www.parlament.hu/irom41/13647/13647.pdf>
- [4.] T/25. számú javaslat, Magyarország Alaptörvényének tizedik módosítása (indokolás). Elérhetőség: <https://www.parlament.hu/irom42/00025/00025.pdf>
- [5.] 2021. évi XCIII. törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról

Internetes források

- [1.] Közös közlemény az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: *A hibrid fenyegetésekkel szembeni fellépés közös kerete – európai uniós válasz*. Európai Bizottság, Brüsszel, 2016.4.6. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018> (letöltés: 2022.05.03.)
- [2.] NATO AJP 3.10. *Allied joint doctrine for information operation*, 2009. <https://cyberwar.nl/d/AJP-3.10%20nov%202009.pdf> (letöltés: 2022.05.12.)
- [3.] Wales Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North atlantic Council in Wales, 2014. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm (letöltés: 2022.05.03.)

MI TÖRTÉNIK A FEJÜNK FELETT? A MAGYAR DRÓNSZABÁLYOZÁS LEHETŐSÉGEI

TÉMAVÁLASZTÁSUNK INDOKOLÁSA, AKTUALITÁSA, HIPOTÉZIS

A pilóta nélküli légijárművek (drónok) rohamos elterjedését serkentő tényezői között voltak az elmúlt évtized meghatározó világtörténelmi eseményei. Drónokat használnak világszerte és hazánkban is olyan komplex üzleti³⁷¹ és közigazgatási feladatok³⁷² megoldásaként is, mint a sürgősségi gyógyszer, vakcina³⁷³- és vérszállítás³⁷⁴, katasztrófa helyszínek figyelése³⁷⁵, határrendészeti feladatok³⁷⁶ ellátása, csomag- és ételszállítás³⁷⁷.

A technológia rohamos terjedésével ellentétben annak jogi szabályozása - még annak ellenére is, hogy az elmúlt évek során több kiemelt jelentőségű uniós szabályozás is született - hazánkban meglehetősen lassú ütemű, illetve kérdésekkel teli.

Tanulmányunk tehát annak kutatására irányul, hogy milyen jogszabályi környezet veszi körül a magyarországi drónszektort.

Tanulmányunk logikai menetét kutatási módszertanunk határozza meg, mely szerint történelmi és normatív módszertan alapján a múlttól kezdve haladunk a jelenen át a jövőbeli szabályozás bemutatásáig.

Előfeltevésünk az, hogy a magyar szabályozás nem hagy elegendő teret a felhasználóknak a jó közigazgatási eljáráshoz való alkotmányos jog garanciák sérülése nélkül, továbbá nem támogatja a szektor technológiai fejlődését, és ésszerűtlen akadályokat állít a drónok használói elé.

További előfeltevésünk az, hogy a gazdasági társaságok által lakott területen felügyelt drónközlekedés (U-space) nem biztonságos, illetve a magánszférához való jog sérelme is előfordulhat, mivel nem az állam tud először beavatkozni az alkotmányos garanciák sérülése esetén. További problémaként jelentkezik, hogy valójában nem lesz kötelező végrehajtani az alkalmazás dátumától az Európai Bizottság végrehajtási rendeletét.

Ha ez a feltevéseink beigazolódnak akkor kísérletet teszünk javaslatot tenni a szabályozások javítására.

1. BEVEZETÉS A PILÓTA NÉLKÜLI LÉGIJÁRMŰEKRŐL

1.1. Történelmi áttekintés

A pilóta nélküli légijárművek történelme sokkal korábbra nyúlik vissza, mint azt talán elsőre feltételeznénk. Ahogyan számtalan korszakalkotó találmány, a kezdetekben a pilóta nélküli légijárművek sem civil felhasználási céllal jelentek meg.

³⁷¹ KELEMEN ÁRPÁD (szerk.): *Drónok a láthatáron. Rendezett jogi környezetben indulhat az üzleti hasznosítás* https://www.pwc.com/hu/hu/kiadvanyok/assets/pdf/PwC_Dronok-a-lathataron.pdf (2022. 11. 04.)

³⁷² BODZSÁR KRISZTIÁN – DR. BADOS LÁSZLÓ: *Drónok felhasználási lehetőségei az NMHH mérőszolgálatánál*, előadás 2019.02.14. Budapest <https://www.hte.hu/kapcsolat/-/esemeny/4590571/dronok-felhasznalasi-lehetosegei-az-nmhh-meroszolgalatanal-veteltechn-szo> (2022.10.17.)

³⁷³ *Nagyot lép előre Ghána, drónok fogják kivinni az életmentő gyógyszereket*, 2019. 05.07. https://hvg.hu/tudomany/20190507_ghana_ups_alapitvany_vakcina_dron_gyogyszer (2022. 10.17.)

³⁷⁴ *Zipline blood delivery drone applies for US trial* 2018. 04. 03. <https://www.bbc.com/news/technology-43629965> (2022. 10.17.)

³⁷⁵ KARJALAINEN, TERO: *Drónnal erdőtűz ellen* 2022. 06. 16. <https://fataj.hu/2022/06/dronnal-erdotuz-ellen/> (2022.10.17.)

³⁷⁶ *Drón bemutató a Magyar Rendőrség hivatalos lapján* 2022. 06. 01. <https://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/szervezeti-hirek/dron-bemutato> (2022.10.17.)

³⁷⁷ HSU, SARA: *China's Delivery Drone Rollout: Slow but Steady* 2022. 07.10. <https://thediplomat.com/2022/07/chinas-delivery-drone-rollout-slow-but-steady/> (2022.10.17.)

Az 1783-ban a Montgolfier- fivérek álma a franciaországi Annonay-ban valóra vált: sikeres kísérletük eredményeként feltalálták a hőléggballont.³⁷⁸ A haditechnika a repülés úttörő találmányát egy évtizeddel később már megfigyelő célokra is alkalmazta, azonban témánk szempontjából számunkra még érdekesebb a találmány személyzet nélküli felhasználásban rejlő lehetőségeinek kiaknázása.

Az Osztrák – Magyar Monarchia hadserege 1849. július 2-án Velence ostrománál hajtotta végre a világ első légitámadását.³⁷⁹ Radetzky tábornagy kénytelen volt - a sajátos földrajzi fekvésre és a korabeli járványokra tekintettel, - innovatív műszaki megoldásra támaszkodni a város bevétele érdekében. Híres léggömb-bombája 5,7 m átmérőjű ballonnól és 1,6 kg töltetű bombából állt, melynek működése a tartókötel megfelelő idejű elrobbantásán alapult, és amelytől a bomba zuhanásba kezdett a célpont felett. A város, az új módszer alkalmazásával megfelelő, biztonságosabb távolságból is támadhatóvá vált, ráadásul anélkül, hogy a tábornagnak saját seregéből kockáztatnia kellett volna katonái életét. A korabeli feljegyzések szerint az újonnan bevetett fegyver inkább félelemkeltő megjelenésének köszönhető demoralizáló hatásával ért el eredményeket, ugyanis hatékonyságát jelentősen lerontotta a kedvezőtlen szélirány. Továbbfejlesztett változatai ennek ellenére még a II. világháborúban is megjelentek: a britek léggömb-bombák segítségével igyekeztek a Fekete-erdőt lángokba borítani, míg Japán képes volt a technológia alapjait felhasználva 10 000 km távolságra támadást indítani az Amerikai Egyesült Államok ellen.³⁸⁰

Charles Perley 1863-ban – az amerikai polgárháború idején, – szabadalmaztatta az első pilóta nélküli légibombához kapcsolódó mechanizmust, amely a robbanótöltetek léggömbökből történő kilövésének javításáról szólt. A szerkezet időzítő mechanizmussal rendelkezett és ezáltal vált elérhetővé a fedélzeti személyzet nélküli üzemelés.³⁸¹

A pilóta nélküli légijárművek történelmében mérföldkő 1935, a Queen Bee, táv-vezérelt légijármű első repülésének évszáma. A brit légvédelmi tüzérség kiképzésére tervezett repülőgép feladata végrehajtását követően már képes volt visszatérni kiindulási helyére. A földről történő irányítást rádió-vezérlés tette lehetővé.

Nem szabad elfelejteni azonban, hogy a drónok felhasználása jóval túlmutat a katonai területen: közszolgálati, gazdasági és mezőgazdasági, kereskedelmi, kutatási, illetve hobbicélokra is betöltve ma már a magánszféra elterjedt, mindennapi technológiája. A pilóta nélküli állami légi járművekre vonatkozó speciális szabályozás bemutatása meghaladja a tanulmány kereteit, így a továbbiakban kizárólag a nem állami légijárművekkel foglalkozunk.

1.2. Terminológia

Hasonló, de mégsem azonos jelentést hordozó szakszókincset tekintve tisztázni kell először is, hogy pontosan mit értünk drón, pilóta nélküli légijármű és pilóta nélküli légi rendszer alatt. A technológia körül kialakult bizonyos terminológiai pontatlanság: a jogi normák szövegének szóhasználatában (a nemzetközi normák kivételével) egyáltalán nem szerepel – a mindennapi gyakorlatban egyébként elterjedt, – 'drón' megnevezés. Mielőtt tanulmányunkban a szabályozás kérdéseit helyezzünk fókuszba, szükséges tehát a különböző rendelkezésekben előforduló fogalmak tisztázása.

A pilóta nélküli légijármű meghatározása a légi jármű fogalmára épül, melynek elemeit a légiközlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvényből (továbbiakban: Lt.) ismerhetjük meg: „bármely szerkezet, amelynek légkörben maradása a levegővel való kölcsönhatásból ered, amely más, mint a földfelszínre ható légerők hatása.”³⁸² Az Európai Unió jogalkotása a tagállamok egységes fogalom használatának jelentőségét tartotta szem előtt mikor a különböző definíciók megalkotására vállalkozott. Az európai légtér felhasználói számára az egyértelmű meghatározások elengedhetetlenek, annak eldöntése során pontosan milyen jogszabályok lesznek alkalmazandók az adott légijárműre, az adott

³⁷⁸TARJÁN M. TAMÁS: A Montgolfier-testvérek első nyilvános léggömbkísérlete, in *Rubicon* <https://rubicon.hu/kalendarium/1783-junius-4-a-montgolfier-testverek-elso-nyilvanos-leggombkiserlete> (2022. 09. 02.)

³⁷⁹DR. LITS GÁBOR: Velence ostroma 1849. Az első légitámadás, in *Magyar Hadtudományi Társaság Folyóirata* 9-11. o. https://www.mhtt.eu/hadtudomany/2009/2009_elektronikus/2009_e_13.pdf (2022. 11. 04.)

³⁸⁰LITS i.m.13-15.o.

³⁸¹PERLEY, CHARLES: Improvement in discharging explosive shells from balloons <https://patents.google.com/patent/US37771A/en?q=charles+perley+balloon&oq=charles+perley+balloon> (2022. 11. 02.)

³⁸²1995. évi XCVII. törvény a légiközlekedésről (a továbbiakban Lt.) 71.§ 5.pont

repülés jellemzői mellett. A 2019/945 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet határozza meg a pilóta nélküli légi jármű (UA/ Unmanned Aircraft) fogalmát: „bármely olyan légi jármű, amely a fedélzetén tartózkodó pilóta nélkül üzemel vagy amelyet ilyen üzemmódra terveztek, és amely önálló vagy távirányítással történő üzemelésre képes.”³⁸³ Nem összekeverendő a pilóta nélküli légijármű-rendszerrel (Unmanned Aircraft System/ UAS), amely a „pilóta nélküli légi jármű és az azt távolról vezérlő berendezés”.³⁸⁴ Utóbbi megnevezés tehát tágabb, mert magába foglalja azt a földi egységet is, amely lehetővé teszi az UA irányítását számára új parancsok küldésével vagy a korábbiak módosításával. A leggyakrabban kézi vezérlő eszközök formájában fordulnak elő. Az UAS alkategóriájaként jelenik meg a távolról vezérelt légijárműrendszer (Remotely Piloted Aircraft System/RPAS) fogalma. Az alapvető különbséget a távoli pilóta beavatkozási lehetőségének adottsága jelenti.

A dolgozatunkban a magyar légtérben érvényesülő szabályokra összpontosítunk, ezért fogalmának meghatározása elengedhetetlen: „Magyarország feletti légtérnek a légiközlekedés számára – a mindenkor legfejlettebb technikai színvonal alapján - fizikailag igénybe vehető magasságig terjedő része.”³⁸⁵

1.3. Vonatkozó jogforrások

A pilóta nélküli légijárművekre vonatkozó joganyagot a nemzetközi, uniós és nemzeti szabályok közösen határozzák meg.

1.3.1. Nemzetközi jogforrások

Az 1944. évi chicagói egyezmény jelentős több szempontból is. Egyrészt a nemzetközi légiközlekedés és szállítás biztonságossá tétele érdekében az „öt szabadság”³⁸⁶ nemzetközi egyezménybe emelésének, másrészt pedig a Nemzetközi Polgári Légi Közlekedési Szervezet (International Civil Aviation Organization/ ICAO) létrehozásának köszönhetően. Magyarország 1969-ben csatlakozott az összesen 193 tagú szervezethez. A chicagói egyezmény 19 Függeléke (Annexek) mellett, az ICAO tekintélyes mennyiségű, -több mint 12000 - Szabványokat és Ajánlott Gyakorlatokat (Standard and Recommended Practices/ SARP) dolgozott ki.³⁸⁷ Ezen szabványok és egyéb Léginavigációs eljárások (Procedures for Air Navigation/ PANS) megalkotása a távirányítású légijármű-rendszerekkel foglalkozó testület (Remotely Piloted Aircraft Systems Panel/ RPASP)³⁸⁸ feladata.

A 2011-ben kiadott ICAO Circular 328, Unmanned Aircraft Systems³⁸⁹ tanácsadó körlevelében már ösztönözte az államokat a nemzeti jogpolitika és szabályozás kidolgozására. Csaknem egy évtizedet kellett ezt követően várnunk a 2020-ban közzétett Model UAS Regulations-re, amely példaként szolgál az egyes államok számára az UAS-ek szabályozási környezetének kialakításához. Itt külön fel is hívnánk a figyelmet a 101 és 102. részekre, melyek a drón szabályozás alapjait fektették le az előírással, mely szerint minden UA-t nyilvántartásba kell venni, továbbá a 25 kg-nál nagyobb tömegűek pedig tanúsításhoz kötötten üzemelhetnek.³⁹⁰

³⁸³ A Bizottság (EU) 2019/945 felhatalmazáson alapuló rendelete (2019. március 12.) a pilóta nélküli légijármű-rendszerekről és a pilóta nélküli légijármű-rendszerek harmadik országbeli üzembentartóiról (a továbbiakban 2019/949/EU felhatalmazáson alapuló rendelet) 3.cikk 1.pont

³⁸⁴ A Bizottság (EU) 2019/947 végrehajtási rendelete (2019. május 24.) a pilóta nélküli légi járművekkel végzett műveletekre vonatkozó szabályokról és eljárásokról (a továbbiakban 2019/947/EU végrehajtási rendelet) 2. cikk 1. pontja szerinti fogalom

³⁸⁵ Lt. 71.§ 32. pont

³⁸⁶ Lásd: KOVÁCS PÉTER: *Nemzetközi közjog*, 2016, Osiris Kiadó, Budapest, 751. o .

³⁸⁷ How ICAO Develops Standards <https://www.icao.int/about-icao/AirNavigationCommission/Pages/how-icao-develops-standards.aspx> (2022. 09. 13.)

³⁸⁸ Remotely Piloted Aircraft Systems Panel (RPASP) [https://www.icao.int/safety/UA/Pages/Remotely-Piloted-Aircraft-Systems-Panel-\(RPASP\).aspx](https://www.icao.int/safety/UA/Pages/Remotely-Piloted-Aircraft-Systems-Panel-(RPASP).aspx) (2022. 09. 13.)

³⁸⁹ ICAO Circular 328-AN/190 Unmanned Aircraft Systems (UAS) https://www.icao.int/Meetings/UAS/Documents/Circular%20328_en.pdf (2022. 09. 13.)

³⁹⁰ ICAO Model UAS Regulations. This document is an example that member States may consider for implementation to regulate the operation of Unmanned Aircraft Systems (UAS). June 23, 2020 <https://www.icao.int/safety/UA/Documents/Model%20UAS%20Regulations%20-%20Parts%20101%20and%20102.pdf> 101.5 és 101.37. pontok

Végül témánk aktualitását jól tükrözi, a 2022. novemberre kitűzött ICAO Drone Enable Symposium. A esemény célja a szervezet honlapján olvasható: „[a] szimpózium összehozza a legfontosabb érdekelt feleket, és a pilóta nélküli légitársaságok rendszerek forgalomirányítása (UTM) által felvetett összetett kérdésekre összpontosít, amelyeket közösen kell kezelni annak érdekében, hogy a pilóta nélküli légitársaságok rendszereket integrálni lehessen a globális légiközlekedési rendszerbe.”³⁹¹ Szó lesz többek között – a program közzétett tematikája szerint – a drónok környezeti hatásairól és arról is, hogy az ICAO miként támogatja az UAS-ek biztonságos üzemeltetését. Az ENSZ szakosított szervezetének tehát napirendi témája a pilóta nélküli légitársaságok környezetének folyamatos vizsgálata és fejlesztési lehetőségei, melynek megállapításait és további javaslatait érdeklődve várja a drónok szabályozása iránt érdeklődő közönség.

1.3.2. Európai Unió jogforrások

A nemzetközi jogforrásokat, Magyarország nemzeti szabályozásának kialakításakor, az Európai Unió által képviselt álláspontok követik, hiszen azok alapvetően meghatározzák a hazai rendelkezések irányvonalait.

A 2002-ben alapított Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (European Union Aviation Safety Agency/ EASA) célja, hozzájárulni egy egységesen magas szintű repülésbiztonság garantálásához az Európai Unióban.³⁹²

A rugalmas légtérfelhasználásra vonatkozó közös szabályok megállapításáról szóló, 2005. december 23-i 2150/2005/EK bizottsági rendelet a légtér alapvető dogmatikáját fekteti le. Alapelvei között találhatjuk a légtérlefoglalásra vonatkozó alapelvet is, amely összhangját a nemzeti szabályozással - az eseti légtér intézménye - szempontjából közelebbről is megéri megvizsgálni tanulmányunk vonatkozó fejezetében.

A bevezetőben már bemutatott 2019/945/EU és 2019/947/EU rendeletek kifejezetten a pilóta nélküli légitársaságok szabályozására vonatkoznak, így azok ismerete kiemelt jelentőségű témánk szempontjából. A 2019/947/EU rendelet utalja tagállami hatáskörbe azoknak a földrajzi övezeteknek a kialakítását, amelyekben drónok üzemeltetése tiltott, korlátozott vagy további feltételhez kötött. A tanulmány során többször is találkozni fogunk még ezen rendeletekkel.

Végül, a Bizottság 2023. január 26-tól alkalmazandó 2021/664 végrehajtási rendeletének³⁹³ megjelenése a U-space szabályozási keretéről nagy előrelépés a pilóta nélküli légitársaságok jogi környezetének alakulását illetően.

1.3.3. Nemzeti jogforrások

Az európai uniós jogforrások egyre világosabb útmutatásokat tartalmaznak a tagállamok jogalkotói felé. Meg kell vizsgálnunk tehát, hogy a magyar jogi környezet mennyiben tesz eleget a fentebb tárgyalt nemzetközi és európai uniós követelményeknek.

A nemzeti jogszabályok sorát nyitja a 1995. évi XCVII. törvény a légiközlekedésről (továbbiakban: Lt.). A törvény az állam által vállalt feladatokat és fenntartott jogosítványokat, a magyar légtérre vonatkozó általános szabályozást, a légiközlekedésben résztvevő légi járművekre vonatkozó nyilvántartási és üzemelési üzemeltetési engedélyezés rendelkezéseit is tartalmazza. A repülőtereken alkalmazandó és a közlekedésbiztonság körébe tartozó kérdések, -mint például a személyi követelmények vagy a légiforgalmi szolgálatok működése- is törvényi erejű szabályozásban szerepelnek.

A törvényhez kapcsolódó kormányrendeletek a 141/1995. (XI. 30.) a légi közlekedésről szóló törvény végrehajtásáról és a 4/1998. (I.16.) a magyar légtér igénybeviteléről. Utóbbi kormányrendelet a drónszabályozás szempontjából többek között, az eseti légtér kijelöléséről szóló rendelkezése miatt emelendő ki. Az 1.§ 3. bekezdése az eseti légtér fogalmát tartalmazza: „[a] légtérnek a magyar légtér légiközlekedés céljára történő kijelöléséről szóló miniszteri rendeletben meghatározottaktól eltérő légiközlekedési célú vagy egyéb - nem légiközlekedési - célú igénybeviteléhez légtérrel kell igényelni,

³⁹¹ICAO DRONE ENABLE Symposium 2022 <https://www.icao.int/Meetings/DRONEENABLE2022/Pages/default.aspx> (2022. 09. 11.)

³⁹² OSZTOVITS ANDRÁS (szerk.): *EU-jog*, 2015 HVG-Orac Kft., Budapest 566.o.

³⁹³ A Bizottság (EU) 2021/664 végrehajtási rendelete (2021. április 22.) a U-space szabályozási keretéről (a továbbiakban U-space rendelet) 2.cikk 1. pont

esetenként, meghatározott időtartamra (a továbbiakban: eseti légtér).” Az eseti légtér igénylésének és igénybevételének részletes szabályai is e rendelet részét képezik. A No Drone Zone fogalmának bevezetése szintén ehhez a kormányrendeletre kötődik, beszédes neve is elárulja: ezekben a légterekben az UAS műveletek (kivételektől eltekintve) tiltottak.³⁹⁴

A magyar légtér légiközlekedés céljára történő kijelöléséről szóló 26/2007. (III. 1.) GKM-HM-KvVM együttes rendeletről ismerhető meg a magyar légtér szerkezete, amely légiforgalmi légtérre, időszakosan korlátozott, korlátozott, veszélyes és tiltott légterekre oszlik.³⁹⁵ Pilóta nélküli légitárművek szempontjából a fent említett No Drone Zone-ok megismerése feltétlenül szükséges, amelyet a rendelet 3. melléklete tartalmaz.

2. A MAGYAR DRÓNSZEKTOR ÉS AZ ALKOTMÁNYOS ALAPJOGOK

2.1. Pilóta nélküli légitármű szektor jelentősége

A drón szektor fejlődését és annak szükségességét a következő közgazdasági alaptézis idézte elő: “...a fogyasztási szükséglet mindig, minden társadalomban meghaladja a kielégítéséhez rendelkezésre álló javak mennyiségét, ezért nem lehet mindenki szükségleteit kielégíteni...”³⁹⁶

Az főáramú közgazdaságtan alapszabálya alapján kijelenthetjük, hogy a szűkösség - mint sok másik szektornak is - drón szektor mozgatórugója. A földfelszínen lassan elfogynak a területek, ahol érdemes utat, vasutat építeni és használni, hacsak nem szeretnénk, hogy teljesen feléljük a természetet. Földfelszín alatti közlekedést csak kivételes esetekben és nagyon magas számú használó esetén érdemes működtetni. Egyetlen egy irányunk maradt ez esetben: felfelé.

A jelenlegi légi közlekedés a földfelszínhez képest - viszonylag magasan - az átlagos utazó magasság az 8-13 km³⁹⁷. Ebből az következik, hogy a légtér alsó szegmense nincs használva még.

Ezt a légtér pedig sokféleképpen lehet használni. Mi kell ahhoz, hogy ezt a légtérrel a különböző tevékenységek a legnagyobb hatásokkal tudják kihasználni és működni egy ország gazdaságában, valamint mindennapjaiban? Technológia, amely biztonságosan el tudja látni a feladatot

- Tőke, amely a nagy kezdő beruházásokat megvalósítja az UAS-eknél
- Megfelelő szabályozás, amely az előbbi kettő megvalósulását elősegíti, de mégis garantálja az állampolgárok alapvető jogait.

Az kétségkívül, ha valamely ország előbb érné el azt az állapotot, hogy a 3 tényezőt megvalósítsák akkor nagyon komoly gazdasági és társadalmi előnyt tudna realizálni.

A jogrendszernek a pilóta nélküli légitárművek elterjedésére is megfelelően kell reagálnia, amely véleményünk szerint egyszerre jelenti azt, hogy teret hagy a húzó ágazattá váláshoz, de közben biztosítja a jogbiztonságot a felhasználók számára, egyértelmű és a gyakorlatot is kielégítő szabályozással.

2.2. Magyarországi Drón Koalíció célkitűzései - alapjogokból kiindulva

Az előző fejezetben említett kihívásokra próbált meg válaszolni Magyarország Kormánya azzal, hogy 2021 májusában a Digitális Jólét Programhoz kapcsolódva megalakult a Magyarországi Drón Koalíció (továbbiakban: MDK, drón koalíció, koalíció).

A több mint 100 tagból álló listáját³⁹⁸ állami szervezetek, érdekképviselői szereplők, egyetemek, állami- és a versenyszféra érdekelt iparági szereplői egyaránt gyarapítják. Az MDK ügyrendje szerint: minden magyarországi jogi személy, központi, területi, helyi államigazgatási szerv és helyi

³⁹⁴ 4/1998. (I. 16.) Korm. rendelet a magyar légtér igénybevételéről 13.§ 5. pont

³⁹⁵ 26/2007. (III. 1.) GKM-HM-KvVM együttes rendelet a magyar légtér légiközlekedés céljára történő kijelöléséről 1. § (1)

³⁹⁶FÜLÖP KATALIN: *Bevezetés a közgazdaságtanba*, 2019 Dialóg Campus Kiadó, Budapest 21.o https://nkerpo.uninke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/13023/Web_PDF_Bevezetes_a_kozgazdasagtanba.pdf;jsessionid=50D0B7BA420A15DF09E9F29FAA017E8C?sequence=1 (2020.10.17.)

³⁹⁷SELYMES PÉTER KRISZTIÁN: *A légi személyszállítás értékképzési folyamatának modellezése* c. Ph.D. értekezés, 2011, Budapest 51.o 2.3.1 <https://repozitorium.omikk.bme.hu/bitstream/handle/10890/1117/ertekezes.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (2022.11.03.)

³⁹⁸ Magyarországi Drónkoalíció Tagok http://dronkoalicio.kti.hu/wp-content/uploads/2022/07/MDK-tagok_22.07.07.pdf (2022. 09. 09.)

önkormányzat kérheti tagként való felvételét.³⁹⁹ A résztvevő tagok sokszínű jellegéből is látszik, hogy a koalíció egy olyan széles körű együttműködést kíván megteremteni, amely a drónok tervezésétől, a gyártásán és felhasználásán keresztül annak felmerülő szabályozási kérdéseiig terjed. A közös cél tehát: létrehozni egy magyar drón ökoszisztémát.

Hogy tervez eljutni az MDK egy magyar drón ökoszisztéma létrehozásához?

A szektor szereplőinek egy fórumra hozásának egyik fontos eleme a konferenciák tartása. Dolgozatunk elkészítéséhez és a drón szektor feltérképezéséhez nagy segítséget nyújtott a 2022. szeptember 20-án Budapesten megrendezésre került IV. Drón Summit és Expo. Ezen a rendezvényen előadtak és részt vettek mind a vállalati szektorból, mind állami szférából és az oktatásból is. Vállalatok részéről az innovatív technológiai megoldások voltak fókuszban, továbbá a közigazgatás érintett szereplői is képviselték magukat. Ez egészült ki az oktatási rendszer fejlesztésének eredményeivel mind a drónpilóta oldalon, mind a felsőoktatási rendszerben.⁴⁰⁰

Az egész napos előadás-sorozatból a következők derültek ki számunkra:

1. A magyar drón szektor szabályozási szinten nagyon elmaradt.
2. Technológiai és kutatás fejlesztési oldalról átlagos szintet hozunk.
3. Hatalmas potenciál van a dróniparágban.

Ezek vagy hasonló megállapítások szerint alapították meg a Magyar Drón koalíciót is, ami az első két megállapítást hivatott összehangolni, hogy ki tudja az ország aknázni a harmadikat.

A legfontosabb egy vízió és drónstratégia elkészítése, amelyek mentén a következő évek intézkedései megtervezhetők, a szükséges döntések meghozhatók.” - Rohács Dániel, a Drón Koalíció elnöke⁴⁰¹.

A drónstratégia elkészítése pedig meg is történt az egy éves működés során, amit a konferencián is ismertetett elnök úr⁴⁰²:

- I. Transzformatív programok
- II. Felhasználási és hasznosítási területek
- III. Széleskörű alapozó pillérek
- IV. Társadalmi alapértékek biztosítékai

Ezeknek a pilléreknek pedig a következő a jelentésük:

I. Transzformatív programok:

- Városi csomagkézbesítés,
- Társadalmi digitalizáció elősegítése drónok használatával
- Kritikus egészségügyi eszközszállítás
- Határvédelmi hatékonyság növelése
- Okos város megoldások alkalmazása az állami feladatellátásban
- Állami infrastruktúra monitorozási szolgáltatás
- Precíziós mezőgazdaság elindítása

II. Felhasználási és hasznosítási területek

- Állami feladatellátás
- Üzleti célú felhasználás
- Szabadidős célú felhasználás

III. Széleskörű alapozó pillérek:

- UTM,
- Oktatás, tudatosítás, társadalmi digitalizáció és kompetenciafejlesztés elősegítése
- Kutatás-fejlesztés, innováció, tesztelési és tanúsítási környezetek
- Alaptechnológia – Légijárművek és támogató rendszerek
- Szabályozás

³⁹⁹A Magyarországi Drón Koalíció Ügyrendje III.2. <http://dronkoalicio.kti.hu/wp-content/uploads/2021/09/A-MAGYARORSZAI-DRON-KOALICIO-UGYRENDJE-ve%CC%81gleges.pdf> 2.o. (2022. 08. 24.)

⁴⁰⁰Az innováció és együttműködés a fejlett drónökoszisztéma alapja <https://www.hungarocontrol.hu/sajtoszoba/hirek/drone-summit-2022> (2022.10.14.)

⁴⁰¹A Magyarországi Drón Koalíció hivatalos honlapja <https://dronkoalicio.kti.hu/> (2022.10.15.)

⁴⁰²DR. ROHÁCS DÁNIEL előadása a IV. Drón Summit és Expo című konferencián, 2022. 09 20., Budapest
Egyéb publikáció híján saját, a konferencián elhangzottak alapján készített feljegyzéseinkkel tudjuk rekonstruálni a stratégiát.

IV. Társadalmi alapértékek biztosítékai:

- Nemzetbiztonság és védelem
- Környezetvédelem, fenntarthatóság
- Repülésbiztonság
- Magánszféra védelme

A transzformatív programokban találhatjuk az „esszenciáját” a szektornak, vagyis, hogy milyen tevékenységeket tudunk ellátni a drónokkal. Jelen állásában a szektornak ez egy teljes körű felsorolás ez véleményem szerint, ha ezek megvalósításához eljutunk, akkor érdemes tovább gondolkodni.

A Társadalmi alapértékek biztosítékaiban találhatjuk az alapjogok figyelembevételét:

Nemzetbiztonság és védelem: Az állami szuverenitás sérthetetlenségéből következően Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében található: Magyarország függetlensége deklarálásával jelenti ki az Alaptörvény. Ennek a védelmét az 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról rögzíti a preambulumban: “Az Országgyűlés a Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme érdekében a nemzetbiztonsági szolgálatok alkotmányos működéséről a következő törvényt alkotja:”

Környezetvédelem, fenntarthatóság: Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésből vezethető le, az egészséges környezethez való jogból.

Repülésbiztonság: Az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdésében deklarált “Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.” A személyi biztonsághoz való jogból ered a közlekedés biztonságának biztosítása, ahova tartozik a repülésbiztonság is.

Magánszféra védelme: Az emberi méltósághoz való jogból vezethető le, ami az Alaptörvény II. cikkében található, valamint az alkotmányozó kiemelte ezt a jogot VI. cikkben többek között az otthon nyugalmanak védelmével, részletesebben kifejtve az 4.3. fejezetben.

Két kérdés merül fel ezen területek vizsgálata közben: jelenleg ezekkel hol tart az állam és mi végcélja közigazgatási szinten?

A szektor jelenlegi állását úgy lehetne összefoglalni, hogy a technológiai fejlettség még nem tart azon a szinten, hogy a kívánt eredményeket (transzformatív programokat) elérje, ezt tovább hátráltatja a szabályozás jelenlegi állása, ezáltal nincsenek biztosítva a kedvező feltételek, hogy az ipar szereplőinek megérje foglalkozni az innovatív technológiai fejlesztésekkel.

A végcél pedig ebben a fejezetben fejtenénk ki, mivel szorosan a fejezetben feldolgozott konferenciához kapcsolódik. Bódi Antal a KTI Közlekedéstudományi Intézet Tanúsítási Igazgatóság ITD tanúsítási irodavezető fogalmazta meg azt „víziót” mind a konferencián egy kerekasztal beszélgetés során mind a 2017-es tanulmányában:

A 2017-ben nagyon forradalminak számított vélemény lényege az, hogy minden drónnal kapcsolatos mozgásnak legyen nyoma akár a művelet közben, akár utólag visszakereshető módon, visszakereshetővé téve az eszköz felügyeletét ellátó személyt is (ezt főleg felelősségi kérdések miatt).⁴⁰³ Ezt a konferencián a kerekasztal beszélgetés során azzal egészítette ki, hogy ez a formula valójában kiterjeszthető lenne a közösség többi szereplőjére is, autonóm és hagyományosan vezetett gépjárművekre is, ami valójában a csúcst jelentené a közigazgatásnak; nem csak a drónszektorban, hanem úgy általában a közlekedés terén a digitalizáció által.

A drónoknál akkor még nyilvántartó rendszerként nevezett rendszer szabályozása és nagyon hasonló előírásai a már megjelentek az Európa Bizottság 2021/664 végrehajtási rendelete által U-space néven (lásd 4. fejezet).

Tanulmányunk első felében a jó közigazgatási eljáráshoz való jog megvalósulásának felvetődő kérdéseire igyekszünk választ találni, és megoldási javaslatunkkal gazdagítani a légtér-szabályozásra irányuló tudományos gondolkodást.

⁴⁰³ BÓDI ANTAL - SZABÓ TIVADAR - WÜHRL TIBOR: Drónok követése közhiteles módon, in *Repüléstudományi Közlemények*, 2017/2. szám 4.o. http://epa.oszk.hu/02600/02694/00074/pdf/EPA02694_rtk_2017_02_111-118.pdf

3. A JÓ KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSHOZ VALÓ JOG ÉRVÉNYESÜLÉSE AZ ESETI LÉGTÉR INTÉZMÉNYÉBEN

A jó közigazgatáshoz való jog egyike az alkotmányos eljárási alapjogokból levezethető jogoknak, amely minden állampolgárt megillet. A jó közigazgatási eljáráshoz való jog a tisztességes eljáráshoz⁴⁰⁴ való jogból vezethető le, mibenléte azonban csak alapelvein keresztül ragadható meg igazán. A jó közigazgatási eljárás tehát egyébként egy nehezen értelmezhető- alkotmányos jog. Eredete az állampolgárok egyértelmű igénye az állam közigazgatási szervei felé. Az ügyfél közigazgatási határozathozatalra vonatkozó jogán túl, a helyes döntések meghozatala önmagában már nem elegendő, ugyanis többlet igényként jelenik meg a döntéshozásig vezető útnak, - tehát magának az eljárásnak - a megfelelősége is. Igaz, hogy a "jó" definíciója mindig egy adott értékítéleten alapul, azonban részleteire bontva az elvet már könnyebb a követelmény megvalósulásának vizsgálata.⁴⁰⁵ A drónok használatára vonatkozó szabályozás dimenziójában megvalósuló jó közigazgatás elvét tehát, a benne foglalt alapelvek érvényesülésének vizsgálatán keresztül értékelhetjük.

3.1. Arányosság az eseti légtér funkciója és a drónozás között

Elgondolkodtató, hogy az -a bevezetőben már ismertetett- eseti légtér rendeltetésével összhangban áll-e a pilóta nélküli járművek eseti légtérbe való "kényszerítése". A jó közigazgatási eljáráshoz való jog alapelvei között előkelő helyen szerepel ugyanis az arányosság követelménye.

Az Lt. előírása alapján „a magyar légtér - a pilóta nélküli játék légijármű kivételével - pilóta nélküli légijárművel végrehajtott UAS-művelethez lakott terület felett eseti légtér kijelölése esetén vehető igénybe.”⁴⁰⁶ Az idézett törvény szövegéből kitűnik, hogy a drónozást alapvetően meghatározza az eseti légtér intézménye. Az eseti légtér célja alapvetően a légiközlekedés biztonságának fenntartása, tehát a veszélyt jelentő tevékenységek végzésének- szó szerinti- terepe. Beszédes nevéből is kitűnik, hogy csupán időszakos, eseti jellegű igénybevétel kiszolgálója.

Érdemes összevetni az Európai Unió rugalmas légtérfelhasználásról szóló rendeletében megjelenő a légtérlefoglalást illető alapelvvel, miszerint „a kizárólagos vagy speciális felhasználás céljából történő légtérlefoglalás csak ideiglenes jellegű, kizárólag a tényleges felhasználáson alapuló korlátozott időtartamra vonatkozik, és azonnal feloldják amint megszűnik a lefoglalás okául szolgáló tevékenység.”⁴⁰⁷ Az alapelvből kitűnik, hogy az ilyen légtérlefoglalást kivételes helyzetekre kell alkalmazni és amint annak indokoltsága megszűnik, egyből fel kell azt oldani. Ezzel ellentétben már a benyújtott törvényjavaslathoz tartozó részletes indoklás is azt tartalmazza, hogy: „A magánélethez való alapvető jog védelme érdekében szükséges a pilóta nélküli légijárművek használatának korlátozása...Az eseti légtér kijelölésére irányuló eljárás biztosítja, hogy ellenőrizhető keretek között történjen lakott területen a drónhasználat.”⁴⁰⁸

Ha csak egy pillantást vetünk a kötelező eseti légtér kijelölésének sorára, minden esetben egyértelműen kitűnik a műveletekben rejlő veszély magas foka: a nem légiközlekedési célú légtérigénybevétel, a katonai és rendészeti műveletek, a repülősport-rendezvények, ejtőernyős bemutatók és versenyek. Az eseti légtér kijelölésének kötelező esetei között jelenik meg a pilóta nélküli légijárművel végrehajtott UAS műveletek is,⁴⁰⁹ melyek rendeltetésük alapján: szabadidős, gazdasági célú, vagy állami szerv feladatának végrehajtása érdekében végzett lehetnek.⁴¹⁰ Jelen szabályozás alapján tehát ugyanúgy eseti légtér igénylése kötelező egy hétvégi, szabadidős drónos fotózáshoz, mint például egy ejtőernyős bemutatóhoz. Kérdés, hogy a drónhasználat eléri-e a veszélyességnek azt a fokát, amely indokoltá teszi – az eseti légtér szükségességének szempontjából- közös megítélés alá essen a fent említett, ténylegesen is komoly kockázatokkal járó műveletekkel.

⁴⁰⁴ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) (a továbbiakban: Alaptörvény) XXIV. cikk (1)

⁴⁰⁵ VÁCZI PÉTER: A jó közigazgatási eljárás és alapelvei in KAISER TAMÁS (szerk.): *Hatékony közszolgálat és jó közigazgatás. Nemzetközi és európai dimenziók* 2014, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 131-134.o.

⁴⁰⁶ Lt. 5.§ (3)

⁴⁰⁷ A Bizottság 2150/2005/EK rendelete (2005. december 23.) a rugalmas légtérfelhasználásra vonatkozó közös szabályok megállapításáról 3.cikk c) pont

⁴⁰⁸ A pilóta nélküli légijárművek üzemelésével összefüggő egyes törvények módosításáról Részletes indoklás 5.§ <https://www.parlament.hu/irom41/13666/13666.pdf> (2022. 10.17)

⁴⁰⁹ 4/1998. (I. 16.) Korm. rendelet a magyar légtér igénybevételéről 1.§ (3a) d) pont

⁴¹⁰ 4/1998. (I. 16.) Korm. rendelet a magyar légtér igénybevételéről 4/D.§ (1) bekezdés

Egy ilyen speciális légitert általánossá vált műveletek számára, mint amilyen a drónozás biztosítani (sőt kötelezni) aránytalan. Az aránytalanság pedig nemcsak az UAS távpilótáit érinthetik, hanem minden légtérfelhasználót. A pilóta nélküli járműveken kívül a légitert természetesen sokan mások is használják, így az ő szemszögükből is érdemes belegondolni a tömeges eseti légtér kijelölés okozta helyzet vonzataiba. A régi mondás érvényes: kis mértékben orvosság, nagy mértékben méreg. Minden pilótának és távpilótának kötelessége tájékozódni a művelet megkezdése előtt a légitert érintő intézkedésekről, ideiglenes változásokról az érintett útvonal mentén. Amíg tényleg kivételt jelentett az ilyen minőségű légtérkijelölés, a légiközlekedés szereplői könnyebben tervezhettek vele. Manapság azonban könnyen okozhat átláthatatlan légitert a sok és folyamatosan változó eseti légterek, különösen a drónozás "főszeszónjait" jelentő időszakokban.

Az arányosságot illető kérdésre adott válasz gyakorlati jelentőségű, mert ha részletesebben megvizsgáljuk az eseti légtér igénylésével és igénybevételével kapcsolatos eljárási környezetet, a végén joggal tehetjük fel a kérdést: életszerű-e az elméletben jól működő szabályozás egyébként a mindennapi gyakorlatban; másképpen beváltotta-e a hozzá fűzött reményeket? Vagy esetleg elképzelhető ennél jobb megoldás is?

3.2. Jogegyenlőség követelménye a játék UAS kategória tükrében

Általános követelményként jelenik meg a jó közigazgatási eljárásban a jogegyenlőség követelménye, melynek célja a diszkrimináció elkerülése: az összehasonlítható helyzetben lévők csoportján belül ne legyen különbségtétel, ha pedig mégis van, jogszerű csak abban az esetben lehet, ha az kizárólag objektív szempontok alapján indokolt. A jogalkotó a pilóta nélküli játék légijármű kategória megalkotásával egy kivételezett csoportot hozott létre a drónpilóták között.

Az Lt. előírása alapján „a magyar légtér - a pilóta nélküli játék légijármű kivételével - pilóta nélküli légijárművel végrehajtott UAS-művelethez lakott terület felett eseti légtér kijelölése esetén vehető igénybe.”⁴¹¹

A játék kategóriára vonatkozó rendelkezések - a fent idézettel egyetemben, - lényegében mind a többi UAS-ra vonatkozó kötelezettség alóli kivételként jelennek meg a jogszabályokban. A legnagyobb kedvezménye a pilóta nélküli játék légijármű kategóriába tartozó drónoknak, az eseti légtér mellőzhetősége még lakott terület felett is. A jogalkotó továbbá a nyilvántartásba vételi kötelezettség alól is felmenti.⁴¹² Ez azt jelenti, hogy a légtér igénybevételéhez nem szükséges, hogy a légiközlekedési hatóság nyilvántartásában szerepeljenek az eszközre, tulajdonosra vagy az üzemeltetőre vonatkozó adatok. A jogegyenlőség sérülésének vizsgálatához pontosan ismerni kell a kategóriába tartozás feltételeit, ezért a következő bekezdésekben a fogalmi elemek vizsgálata következik.

Fontos, hogy egyértelmű legyen ki az, aki kivonhatja magát ez alól az egyébként szigorú szabály alól, pilóta nélküli játék légijárműre való hivatkozással. A pilóta nélküli játék légijármű definíció ismertetéséhez közösen kell a játékokra vonatkozó biztonsági előírásokról szóló Európai Unió irányelvre és az Lt. -re támaszkodnunk; utóbbi ugyanis a játék fogalomra épült meghatározást egészíti ki a – légijármű sajátosságaira tekintettel - többletkövetelményekkel. Az irányelv hatálya „a 14 év alatti gyermekek részére – kizárólag vagy nem kizárólag – játék céljára tervezett vagy szánt termékekre (a továbbiakban: a játékok)”⁴¹³ alkalmazandó. Az Lt. kiegészíti ezentúl azzal, hogy a pilóta nélküli légijármű ebben az esetben 120 grammnál kevesebb maximális felszállótömegű eszköz lehet, amely nem képes a távpilótától 100 méternél nagyobb távolságra eltávolodni, illetve nem rendelkezik adatrögzítővel.⁴¹⁴

Részletesen megvizsgálva a fogalmi elemeket, - kezdve a játékokra vonatkozó felével- az első elem, a *14 év alatti gyermekek részére tervezett vagy szánt* kritérium. Feltételezi, hogy az ilyen terméket gyártók célcsoportja tehát, már a tervezéstől kezdve, a 14 évnél fiatalabb korosztály. Felmerülhet, hogy milyen megítélés alá esnek a méretarányos modellek, amelyek kifejezetten gyűjtők számára készültek. Az irányelv I. Mellékletében kizárja ezen termékek játékként minősítését, amennyiben fel van tüntetve a terméken vagy annak csomagolásán, hogy az 14 évesnél idősebbek számára készült.⁴¹⁵ A kérdés nyitott

⁴¹¹ Lt. 5.§ (3)

⁴¹² Lt. 17. § (1)-(2)

⁴¹³ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/48/EK irányelve (2009. június 18.) a játékok biztonságáról 2. cikk (1)

⁴¹⁴ Lt. 71. § 50. pont

⁴¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/48/EK irányelve (2009. június 18.) a játékok biztonságáról I. Mellékletének 2. a) pontja

marad tehát, hogy amennyiben ez a jelzés hiányzik, azaz a gyártó állítása szerint 14 évnél fiatalabbak számára készült, akkor a méretarányos modell is lehet pilóta nélküli játék légi jármű? A soron következő fogalmi elemek ennél könnyebben ellenőrizhetőek. A kizárólag, vagy csak részben érvényesülő *játék célzat* kizár mindennemű gazdasági célú felhasználást (például csomag- vagy vérszállítást) tehát egyértelműen csak a szabadidős, hobbitevékenységek esetén jöhet szóba e kategória. A *maximális felszállótömegre* (MTOM) és az *eltávolodásra való képességre* vonatkozó előírásnak való megfelelés is könnyen megállapítható, ugyanis előbbi a légi jármű légialkalmassági bizonyítványában szerepel, míg utóbbit a gyártó bocsátja rendelkezésre. Az *adatrögzítő* eszköz tekintetében már nem olyan egyszerű eligazodni. A jogalkotó ugyanis nem definiálta külön a jogszabály értelmében mit kell adatrögzítő eszköz alatt érteni. Új fogalommeghatározásra talán azért nem került sor, mert a balesetek és közlekedési események kivizsgálásáról szóló törvényben az rögzítésre került. Azonban kétséges, hogy a jogalkotó a játék UAS definiálása során a balesetek feltárására szolgáló „fekete dobozt” értette volna. A törvény szerint adatrögzítő: „az úszólétesítményeken vagy vasúti járműveken lévő vagy az infrastruktúrához kapcsolódó minden olyan berendezés, amely kiolvasás után információt szolgáltat a bekövetkezett közlekedési balesetről vagy egyéb közlekedési eseményről.”⁴¹⁶ A törvény hatálya kiterjed a Magyarország légterében bekövetkezett közlekedési balesetekre is és a megfogalmazásból az a következtetés vonható le, hogy az adatrögzítő leglényegesebb jellemzője, hogy annak információ kinyerésére kell alkalmasnak lennie. Ez az értelmezés azonban nem szerencsés, ha arra gondolunk, hogy még a játék UAS vezérléséhez is szükség van jeladóra és vevőre. tehát azok adatcseréje is szolgálhat információval baleset vagy egyéb esemény bekövetkezésekor.

Összességében levonható a következtetés a játék drón kategóriába tartozás kritériumának részletes vizsgálatát követően, hogy annak megalkotásakor a különbségtétel, objektív tényezőkön alapult. Figyelembevéve egyrészt ezen kategóriába tartozó drónok - technikai paraméterek alapján megállapítható - alacsonyabb veszélyességi fokát, és másrészt azok üzemelőinek fiatal korát. Ebbe a szűkre szabott kategóriába a gyakorlatban is tényleg csak a legkisebb, párezer forint értékű játékok tartozhatnak. A 14 év alatti drónpilótákat elsősorban, és természetesen másodlagosan a náluk idősebbeket is, akik csak szórakozásból reptetik játék eszközüket tényleg eredményesen és indokoltan tehermentesítik az adminisztrációs terhek alól. Az egyszerű üzemelési környezet megteremtése tehát a játék UAS kategóriába tartozók számára, nem eredményezi a jogegyenlőség követelményének sérelmét, mert az ésszerű indokoláson alapul.

3.3. Jogbizonytalanság lakott területen

Ha egyszerűen és röviden kívánunk eligazítást nyújtani a jogkereső drónhasználóknak a legális UAS üzemeltetéshez, annyit elegendő közölni, hogy földfelszíntől számított 120 méter magasságig használható a légtér, lakott területen belül kell eseti légtér engedély, lakott területen kívül pedig (a kivételektől eltekintve) elegendő a nyilvántartásba vétel, ha nem játék drónról van szó. A probléma az, hogy az ügyfél számára nehezen észlelhető, hogy mi minősül lakott területnek.

Nem szabad elkerülnie a figyelmünket, hogy „lakott terület feletti” UAS művelet esetén kötelező eseti légtér, azonban sem az Lt., sem a 4/1998-as kormányrendelet nem definiálja a lakott területet. A nemzetközi és Európai Unió jogszabályokban azért nem érdemes a lakott terület fogalmát keresni, mert a tagállamok földrajzi és demográfiai sajátosságait figyelembevéve, a kapcsolódó közigazgatási fogalmak kialakítása nemzeti hatáskörbe tartozik.⁴¹⁷ A távpilóták különböző fórumain gyakran megjelenő kérdés a lakott terület helyes interpretációja. A különböző forrásokra alapított érvelések pedig eltérő értelmezéseket szülnek.

A Kresz szerint: „lakott terület: a lakott terület kezdetét és végét jelző táblák közé eső terület.”⁴¹⁸ A lakott területnek azonban ezen meghatározása egyértelműen a közúti közlekedésben résztvevők számára íródott és nehezen lenne felhasználható a légiközlekedés viszonylataiban.

⁴¹⁶ 2005. évi CLXXXIV. törvény a légi-, a vasúti és a víziközlekedési balesetek és egyéb közlekedési események szakmai vizsgálatáról 2.§ s)

⁴¹⁷ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 13.cikk

⁴¹⁸ 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet a közúti közlekedés szabályairól III. A közúti forgalommal kapcsolatos fogalmak f) pont

Több, a témával foglalkozó cikk⁴¹⁹ is hivatkozik a vízgazdálkodásról szóló törvényre: „a település közigazgatási területének belterületi része, valamint az övezeti besorolástól függetlenül minden olyan külterületi településrész, ahol a nyilvántartott földrészleteket (ingatlanokat) tekintve legalább 50%-ban állandó tartózkodási hely szerint bejelentett (nyilvántartott) lakosság él, és a területfelhasználás, valamint az infrastruktúra-hálózat kialakítása a települést érintő - jóváhagyott - országos és térségi területrendezési tervekkel összhangban lévő településrendezési tervnek megfelel.”⁴²⁰ Bár a törvény kellően részletes meghatározással szolgál a lakott területet illetően, hatálya a légiközlekedésre nem terjed ki.

Egy másik cikk kiemeli, hogy “a parlamentbe benyújtott előterjesztés szerint az eseti légtér lakott terület feletti előírása az Alaptörvényben VI. cikkében nevesített magán- és családi élet védelmét, valamint az otthon nyugalmát kívánta elsődlegesen biztosítani.”⁴²¹ A jogalkotó szándéka felől igyekszik behatárolni a lakott területet, a sorolt alapjogok veszélybe kerülésének lehetősége adja tehát az értelmezés alapját. A benyújtott törvényjavaslat részletes indokolása valóban a magánélethez való alapvető jog védelmével indokolja a drónok használatának korlátozását és az eseti légtér kijelölésének eljárásával kívánja biztosítani, hogy ellenőrizhető keretek között történjen a lakott területen való használat.⁴²²

Mégis szeretnénk megragadni a javaslatlétet lehetőségét: a jogkövető magatartáshoz az ügyfél számára elérhetőnek kell lennie a lakott terület a légiközlekedés vonatkozásában kétséget kizáróan használható fogalmának. A jogszabályok ismerete nem elegendő, az ügyfélnek folyamatosan tudnia kell ellenőriznie magát a művelete során: lakott terület feletti légtérrel használ vagy sem. Ennek eszköze lehetne a HungaroControl kötelezően használandó applikációja, a MyDroneSpace.

Nemzetközi viszonylatban is kijelenthetjük, hogy a hazai rendszer megbízható és kényelmes megoldást biztosít. A HungaroControl applikációja megállja helyét államhatáron túli innovatív megoldásokra tekintve is. Hiányossága viszont, hogy nem tartalmaz adatot a lakott területekre vonatkozóan. Hasznosnak és kíváncsúnak tartanánk a MyDroneSpace alkalmazás térképét alkalmassá tenni a lakott területek megjelenítésére. Nem csak felhasználóbarát hanem - különösen a jó közigazgatási eljárás szempontjából - egyúttal ügyfélbarát megoldásnak is tartanánk, egy ilyen fejlesztést, ugyanis a pilóta nélküli légi járművel végrehajtott műveletre való felkészülés ideje ezáltal is csökkenthető lenne. Javaslatunknak másik előnye lehetne, hogy megoldaná legalább - a lakott terület légiközlekedésben is használható fogalmának jogszabályba foglalásáig - a lakott terület értelmezésével felmerülő gyakorlati kérdéseket. Egy applikációban található térkép nyilvánvalóan meg sem közelíti a jogalkotótól származó definíciós megfogalmazást, az továbbra sem jelentene semmilyen hivatkozási alapot. Kizárólag a bizonytalan helyzet felszámolásáig jelentene közös mankót a drónhasználók számára. A felület azért kézenfekvő választás, mert mindenki rá van kényszerítve, ennek az appnak a használatára, tehát egy ilyen MyDroneSpace-en keresztül elérhető térkép, egy közös koordináta-rendszerként szolgálhatna drónhasználóknak.

A jó közigazgatási eljárás általános alapelvei közé tartozik a jogbiztonság követelménye, amely a következetes jogalkalmazásban nyilvánul meg. Abban esetben azonban, ha az alkalmazandó jogszabályok fogalmai nem egyértelműek, a következetes jogalkalmazás és ezáltal a jogbiztonság kerül veszélybe. Mind a légtérrel igénybe vevők, mind a hatóság számára, egyértelműnek kell lennie, mely fogalmi meghatározás használandó. A jogbiztonság sérülése pedig komoly veszély, amelyet a jogalkotónak megelőzni és – ha már kialakult, – megszüntetni kötelezettsége.

⁴¹⁹Lakott terület/urban area. Mit takar drónos szemmel e fogalom? 2022. 02. 11. <https://go2fly.hu/lakott-terulet-urban-area-mit-takar-dronos-szemmel-e-fogalom/> (2022. 11. 04.)

⁴²⁰ 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról Fogalommeghatározások 32. pont

⁴²¹ Drónozás Európában, 8. rész: lakott terület, eseti légtér és adatvédelem... 2021.04.18. <https://iho.hu/hirek/dronozas-europaban-8-resz-lakott-terulet-eseti-legter-es-adatvedelem> (2022. 10. 16.)

⁴²² A pilóta nélküli légi járművek üzemelésével összefüggő egyes törvények módosításáról Részletes indokolás 5.§ <https://www.parlament.hu/irom41/13666/13666.pdf> (2022. 10.17)

3.4. Ésszerű idő követelménye

Az ésszerű időn belüli eljáráshoz való jogot nemcsak a bíróságok, hanem a hatóságok felé is megfogalmazza az Alaptörvény.⁴²³ Az Alkotmánybíróság a közigazgatási eljárások viszonylatában a jogbiztonság elvéből vezette le az ésszerű idő követelményét.⁴²⁴

A pilóta nélküli légi járműveknek a nyilvántartásba vétele az első fontos lépés⁴²⁵. Minden UAS-t - a már említett játék kivételével, - nyilvántartásba kell venni, annak súlyától függetlenül. Nem elegendő csupán az UAS-t, hanem annak üzemeltetőjét is nyilvántartásba kell venni. Akár természetes, akár jogi személyről van szó, az üzemeltető nyilvántartásba vételéhez szükséges a megkötött felelősségbiztosítás kötvényszáma. Szokatlan eljárási sorrendet eredményez tehát, hogy a drón és az üzemeltető nyilvántartásba vétele közé kell tervezni a felelősségbiztosítás megkötését, mert a biztosítási szerződés megkötéséhez (általában) szükséges a drón nyilvántartási számának feltüntetése. A nyilvántartásba vétel, mint első lépés tehát, már ebben a korai eljárási szakaszban többmozzanattá válik azáltal, hogy gyakorlatilag lehetetlen egyidőben nyilvántartásba venni a pilóta nélküli légi járművet és annak üzemeltetőjét is.

Ahhoz, hogy a nyilvántartásba vett eszközt lakott területen működtessük, első lépés az eseti légtér igénylés iránti kérelem benyújtása, amely az Általános Nyomtatványkitöltő (ÁNYK) keretprogram használatán keresztül tehető meg. Az űrlap kitöltéséhez még hozzá sem fogtunk, amikor szembesülünk azzal, hogy az elektronikus űrlapok nem frissülnek automatikusan. Az ügyfélnek tehát azzal kell kezdenie az űrlap kitöltését, hogy utánanéz, vajon annak tényleg legfrissebb változata van előtte. Ha az ÁNYK megnyitásakor automatikusan aktualizálni lehetne az űrlapokat, az ügyfél szükségszerűen az eljárásra szánt idejét rövidíthetné meg.

Bizton állítjuk, hogy a rendelkezés, amely szerint a kérelmet a tervezett légtér igénybevétel előtt legalább 30 nappal be kell nyújtani, a drónpilóták közössége által a legvitatottabb. A különös visszhang oka a kirívóan hosszú, egy hónapos előre tervezés elvárása. A 21. századot jellemző klasszikus életvitellel ritkán összeegyeztethető ez a hosszú határidő. Gyakran még - hétköznapi szabadidős tevékenységről lévén szó - a következő hétvégi időbeosztás megtervezése is fejtörést okoz, hiszen felgyorsult mindennapjainkban oly messzinek tűnik. Természetesen a jogalkotónak nem feladata a tudatos időgazdálkodásra nevelés vagy hiányának figyelembevétele. Csupán azokra az esetekre kívánunk rávilágítani, mint amilyen a hobbi fényképezésre és videózásra használt drónok reptetése. Az említett céllal végzett UAS műveletek a leggyakoribbak a szabadidős drónozás terén és nagymértékben függenek olyan tényezőktől (például időjárás és fényviszonyok), amelyekkel lehetetlen egy hónappal előre számolni. Csatlakozunk tehát azon véleményhez, mely szerint nem találkozik a mindennapi igényekkel az egy hónappal előre elvárt tervezés a sport és rekreációs, tehát pusztán szabadidős drónozás esetén. A speciális műveletek vonatkozásában pedig, (tehát jellemzően nem a sport és rekreációs tevékenységeket illetően) a 7 napra kérelmezhető eseti légtér időtartama kevés. Milyen műveletre nem lehet elegendő 7 nap? - teheti fel az olvasó a kérdést e ponton. Válaszunkat pedig egy kifejezetten aktuális és gyakorlati példán keresztül szeretnénk vázolni. A precíziós mezőgazdasági technológiák⁴²⁶ egyik leggyorsabban fejlődő innovációja a pilóta nélküli légi járműves mezőgazdasági permetezés. Költségvonzata nem elhanyagolható: a mezőgazdasági UAS bérlete, az engedéllyel rendelkező távpilóta munkadíja és a megfelelő szükséges biokémiai anyagok beszerzésével járó kiadások mellett a légtérlefoglalási költség már eltörpül. Rettentő helyzetbe kerül tehát a gazda, aki mindezeket - ugye legalább 30 nappal korábban, - a távpilótától kezdve a feltételek biztosításáig - megszervezte és azzal kell szembesülnie, hogy akár kedvezőtlen széljárás vagy csapadékmennyiség miatt a lefoglalt 7 nap nem elegendő elvégezni a műveletet.

Nem megnyugtató továbbá a Közlekedési Hatóság, honlapján közzétett tájékoztatóban található, megjegyzése sem, miszerint: "a minimálisan előírt 30 nap, helyett javasolt a kérelmet 45-60 nappal a tervezett igénybevétel előtt benyújtani. Az indokolatlanul korán benyújtott eseti légtér kérelmeket azonban a hatóság visszautasíthatja, ha a kérelmezett légtér-igénybevétel légiközlekedésre gyakorolt

⁴²³ Alaptörvény XXIV. cikk (1) bek

⁴²⁴ SMUK PÉTER (szerk.): *Alkotmányjog III. Alapjogok* 2015, Universitas-Győr, 261-263.o.

⁴²⁵ A kapott nyilvántartási számot egyrészt jól látható helyen kell a drónon elhelyezni, másrészt fel kell tölteni a drón közvetlen távoli azonosítási rendszerébe.

⁴²⁶ EGRI IMRE: Az ipar 4.0 hatása az élelmiszergazdaságra, in *Jelenkori társadalmi és gazdasági folyamatok*, 2019/3. szám, 91–101.o.

hatása nem állapítható meg.⁴²⁷ Tehát egyszerre várják el az ügyféltől, hogy véleményünk szerint eleve túlzóan korai - 30 nap helyett ráadásul akár 60 nappal korábban- gondoskodjon hobbijához szükséges eljárás megindításáról. A túlságos előre tervezéssel sem járhat jól az ügyfél, mert bár ösztönöznek a minél korábbi benyújtásra, ezzel egyidőben az indokolatlanul korainak ítélt kérelmeket visszautasíthatják, és akkor újból minimum 30 nappal későbbre szervezhetjük UAS műveletünket.

Vitathatatlan, hogy a drónozás is olyan légtérben végzett művelet, amelyet csak ellenőrzött keretek között, megfelelő biztonsági garanciák mellett lehet végezni, azonban, ha túlságosan beszűkítik a szabályozást, a drónszektor nem lesz képes húzó ágazattá válni. Ebben a jó közigazgatási eljárásnak is jelentős szerepe van. A jogalkotó egyre nagyobb figyelmet szentel a drónszektor szabályozottságának, vannak még azonban javítható, egyelőre elhanyagolt területek, mint amilyen a vázolt eseti légtér intézményének kiszolgálóképessége is.

RÉSZÖSSZEGZÉS

Az eseti légét vonatkozásában elsősorban az arányosság problémáját emelnénk ki. Ennek oka az, hogy az ésszerű időtartam elvének sérülése is az eseti légtér speciális intézményi jellegéből adódik. Az aránytalanság megszüntetésével valószínűleg az ésszerű időtartam elve is a helyére billenne. A jogbizonytalanság pedig azért kiemelandő, mert az fogalmi bizonytalanságból ered, annak feloldását csak jogszabály módosítással tartjuk lehetségesnek. Az ügyfél számára is könnyen elérhető fogalomra van szükség.

A továbbiakban a U-space koncepcióját és bevezetésének körülményeit ismertetjük, amely a pilóta nélküli légijárművek szempontjából az eseti légtér lehetséges kiváltóját vagy kiegészítőjét jelentheti.

4. U-SPACE

4.1. A U-space rendelet összefoglalása

Az Európai Bizottság 2021/664 végrehajtási rendelet, alapjaiban változtatja meg a drónszektort. A szabályozás célja egy olyan keretrendszer létrehozása, amely a lehető legmegfelelőbb a szektor, az Unió és a nemzeti biztonsági igényeinek.

A nemzeti szintű jogalkotás célja is végső soron egy ehhez hasonló keretrendszer létrehozása volt, amelyben a (légi)közlekedésben részt vevők valós idejű és visszakereshető nyilvántartásban ellenőrizhetők. Ezen állapot elérése európai szinten országonként - ha egyáltalán ilyen formában eléri - minimum több évbe telt volna, amely miatt hátrányba került volna az EU a világ többi részéhez képest a szektor dinamikus fejlődése miatt.

Utóbbi megállapításból következően kijelenthetjük, hogy a Bizottsági jogalkotás megfelelő válasz volt a helyzet kihívásaira a szubszidiaritás elvének megfelelően.

A legfontosabb újítása a végrehajtási rendeletnek a preambulum részben található:

(5) Az *UAS-műveletekre vonatkozóan minimumkövetelményeket* kell meghatározni az UAS-műveletek egyes földrajzi övezeteiben, és ezeket e rendelet alkalmazásában U-space légtérnek kell nevezni. Az UAS-üzembentartóknak az ilyen U-space légterekhez való hozzáférését bizonyos olyan szolgáltatások (a továbbiakban: *U-space szolgáltatások*) igénybevételétől kell függővé tenni, amelyek lehetővé teszik *nagyszámú* UAS-művelet biztonságos irányítását, tiszteletben tartva az alkalmazandó biztonsági és adatvédelmi követelményeket is.

(6) Az adott légtérben végzett műveletek biztonságának garantálása érdekében az UAS-üzembentartók és a U-space szolgáltatók számára minimumkövetelményeket kell megállapítani az UAS-ek felszereltségére és teljesítményére, valamint a U-space légtérben nyújtott szolgáltatásokra vonatkozóan.

⁴²⁷ Tájékoztató eseti légtér igényléséhez (2021. február 18.)
[https://www.ket.hm.gov.hu/hmalf/Megosztott%20dokumentumok/Eseti%20l%C3%A9gt%C3%A9r%20ig%C3%A9nyl%C3%A9s/T%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%A9s%20eseti%20l%C3%A9gt%C3%A9r%20ig%C3%A9nyl%C3%A9s%20\(2021.02.18.\).pdf](https://www.ket.hm.gov.hu/hmalf/Megosztott%20dokumentumok/Eseti%20l%C3%A9gt%C3%A9r%20ig%C3%A9nyl%C3%A9s/T%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%A9s%20eseti%20l%C3%A9gt%C3%A9r%20ig%C3%A9nyl%C3%A9s%20(2021.02.18.).pdf) (2022. 10. 29.)

A legnagyobb újítások itt a minimum követelmények előírása mind az üzemeltető és mind a U-space szolgáltatónál. Ezek a követelmény előírások főként a U-space szolgáltatónál jelentősek a korábbi szabályozásokhoz képest és ezek megvalósulása fogja adni feltételezhetően a biztonságos rendszert. Ezek különböző műszaki paraméterek pedig a következők:

- ❖ *Hálózatazonosító szolgáltatás*: lehetővé kell tennie az UAS-ek távoli azonosítása során nyert adatok folyamatos feldolgozását a repülés teljes időtartama alatt, és az UAS-ek távoli azonosítására vonatkozó adatok rendelkezésre állását⁴²⁸
- ❖ *Földrajzi helymeghatározási szolgáltatás*:
 - a) a U-space légtérben alkalmazandó üzemeltetési feltételekre és légtérkorlátozásokra vonatkozó információk;
 - b) az UAS-műveletek U-space légtér szempontjából releváns földrajzi övezetei;
 - c) a U-space légtérben belüli légtérhasználatra vonatkozó ideiglenes korlátozások.⁴²⁹
- ❖ *UAS-repülésengedélyezési szolgáltatás*: A U-space szolgáltatók minden egyes repülésre vonatkozóan UAS repülési engedélyt adnak az UAS- üzemeltetőnek, és abban UAS-repülésengedélyezési szolgáltatás révén meghatározzák az adott repülés feltételeit.⁴³⁰
- ❖ *Forgalmi információs szolgáltatás*: Az UAS-üzemeltetőnek nyújtott forgalmi információs szolgáltatásnak információkat kell tartalmaznia minden egyéb olyan szembetűnő légi forgalomról, amely az UAS-repülés helyéhez vagy tervezett útvonalához közel lehet.⁴³¹
- ❖ *Meteorológiai szolgáltatás*⁴³² - nem kötelező, kockázatértékelés alapján teheti kötelezővé a tagállam

Az előbb felsorolt paraméterek alapján kijelenthetjük, hogy a szabályozás alkalmas a kívánt cél kiváltására, vagyis az adott földrajzi övezetben nem működhet ellenőrizetlenül UAS, viszont az üzemeltetők is abszolút kedvezően használhatják a légtérrel - akár lakott terület felett is – főleg, ha a mostani eseti légtérrel vetjük össze.

4.2. U-space rendelet végrehajtásának problémái

Következő kérdéskör, amit vizsgálni kell a rendeletben, hogy hol kell ilyen földrajzi övezeteket kialakítani. A szabályozás szigora az alkalmazási kötelezettségről egyre kevésbé jelentős, ahogy haladunk a rendelkező részhez.

“(10) A tagállamoknak kockázatértékelés segítségével meg *kell* határozniuk a U-space légtérrel és a U-space légtérre vonatkozó követelményeket, beleértve további U-space szolgáltatásokat is annak érdekében, hogy az adott U-space légtérben biztosított legyen az UAS-műveletek biztonságos végrehajtása.”

Az indoklás rész (10) bekezdésében még a *kell* szót használja a jogalkotó, vagyis kötelezően végre kell hajtani a kockázatértékelést és utána a megfelelő eredmények esetén létre kell hozni a U-space légtérrel.

“2. cikk 1. „U-space légtér”: az UAS-műveletek *tagállamok által kijelölt földrajzi övezetei*, ahol az UAS-műveleteket kizárólag U-space szolgáltatások támogatása mellett lehet végrehajtani;”

Itt egy teljesen általános megfogalmazást használ a jogalkotó a fogalom meghatározások részben, tehát nem rendelkezik arról, hogy kötelezően létre kell hozni.

“3. cikk (1) *Amennyiben* a tagállamok biztonsági, védelmi, adatvédelmi vagy környezetvédelmi okokból U-space légtérrel jelölnek ki, a kijelölést légtérkockázat-értékeléssel kell alátámasztani.”

A U-space-ről szóló 3. cikkben pedig azt jelenti ki a jogalkotó, hogy amennyiben a tagállamok a felsorolt okok miatt kijelölnének U-space légtérrel, akkor ez esetben légtérkockázat-értékeléssel kell ezt alátámasztani. Itt véleményünk szerint teljesen elveszik a kötelező jellege az ilyen jellegű légtér kijelölésnek, mivel teljesen a tagállamra van bízva, hogy egyáltalán kijelöli-e azt. Mindazonáltal, ha szeretnénk elhelyezni a légtér szabályozásokat, akkor nem fogja felváltani a U-space a mostani eseti légtérrel, hanem egymás mellett fognak létezni jelenlegi nemzeti szabályozás szerint.

⁴²⁸ U-space rendelet 8.cikk (1)

⁴²⁹ U-space rendelet 9.cikk (1)

⁴³⁰ U-space rendelet 10. cikk (1)

⁴³¹ U-space rendelet 11. cikk (1)

⁴³² U-space rendelet 12. cikk

Az előbb említett részletekből látszódik a szabályozásban, hogy nehéz úgy értelmezni, hogy kötelezően létre kell hozni ilyen övezeteket. Ez valószínűsíthetően a technikai kihívásoknak is köszönhető, mivel azok sem teszik lehetővé minden országban az alkalmazását. Emiatt jogosan merülhet fel a következő kérdés: Az uniós jogforrások közül vajon a célnak leginkább megfelelő formát sikerült kiválasztani a Bizottságnak?

A lisszaboni szerződés értelmében⁴³³ a közlekedés megosztott hatáskör az Unió és a tagállamok között. Valamint ebben a szabályozásban is megjelentek h) pont szerinti transzeurópai hálózatok, de ezek alkalmazása a tagállamokra egymás közötti együttműködésre van bízva.

A rendeleteket a következőképpen definiálják az Európai Bizottság honlapján: “A rendeletek a hatálybalépésüket követően az összes EU-országban automatikusan és egységesen alkalmazandók, nincs szükség a nemzeti jogba való átültetésükre. A rendeletek az összes tagországban teljes egészükben kötelező erővel bírnak.”⁴³⁴ - Ebből következőleg az az alaptézis a definíció alapján, hogy a következőkben bemutatott U-space jogintézmény kötelezően alkalmazandó és nem szükséges a nemzeti jogban ezeket átültetni.

Valójában a rendelet tartalmi elemeit nem fedi le teljesen mert az alkalmazása nem kötelező, mivel nem adottak a technikai feltételek a kötelező végrehajtáshoz. Ezt a tézist támasztja alá Jan-Eric Putze, egyike a IV. Drón Summit és Expo meghívott előadónak egy előremutató németországi példát prezentált. Hamburg városa megannyi nehezítő körülményt tartogat a drónos társadalom számára, a két repülőtér, kikötői, hajóforgalma és a sűrűn lakott övezetek többszörösen megjelenő kockázati tényezői által megnehezítik a legális UAS üzemelést. Előadásában kifejtette, hogy a láthatóság elengedhetetlen a biztonságos légtérben való üzemeléshez, tehát minden járműnek, így az UAS-nak is “jól láthatóvá” kell válnia. Elgondolása alapján olyan UTM rendszer kialakítására van szükség, amely mobiltelefonos frekvenciát használva folyamatosan kommunikál a drónnal, ezáltal biztosítva a légtérrel használó UAS real-time helyzet adatait. Az egyelőre csak papíron létező, azonban 2023-tól már kötelező U-space bevezetésének gördülékeny megoldásaként pedig a U-space Sandbox Hamburg tesztlégtérrel vázolta, melyben természetesen a fent említett technológia is kipróbálásra kerül. Mindazonáltal kijelenthetjük, hogy nem tekintendő műszaki standardnak az, ami egy olyan cég által nemrég lett tesztelve, ami egy olyan cég által jött létre, ahol a Deutsche Flugsicherung (polgári légiirányítási szervezet) 51%-ban és a Deutsche Telekom 49%-ban birtokol részesedést.⁴³⁵

Dolgozatunk írásakor még egy cégről szereztünk tudomást, aki U-space rendszert tesztelt, ez a SESAR 3 Joint Undertaking, akik az ipar támogatásával egyetemekkel összehangolva fejlesztenek Európa szinten.⁴³⁶

Mivel ez a kettőt leszámítva nem lelhető fel más publikált fejlesztés, ezáltal kijelenthetjük, hogy sérül az esélyegyenlőség és az arányosság elve, ha a rendelet végre nem hajtásáért kötelezettségszegési eljárást indít a Bizottság.

Ha azt tesszük fel, hogy a rendelet nem megfelelő jogforrás, akkor maradt a Bizottság részéről a határozat és az irányelv.

Határozat esetén a norma címzettjeinél van különbség a rendelethez képest, - a határozatnak konkrét címzettjei vannak - de a határozat ugyanúgy nem kell átültetni a nemzeti jogrendbe, mint a rendeletet és kötelező erejű. Ezáltal kijelenthetjük, hogy a határozat nem lett volna jobb megoldás, mint a rendelet.

Az előbbi kettő jogforrást kielemezve az irányelv tűnik a legjobb megoldásnak: “Az irányelvek meghatározzák az EU-országok által elérendő célokat, de a megvalósítás módját, eszközeit a tagállamokra bízzák. A tagországoknak az irányelvben foglalt célok elérése érdekében gondoskodniuk kell arról, hogy az irányelv rendelkezései a nemzeti jog részét képezzék – vagyis nemzeti jogszabályok révén át kell ültetniük az irányelvet saját jogrendjükbe. A tagállami hatóságoknak tájékoztatniuk kell az Európai Bizottságot ezekről az átültető jogi intézkedésekről.”⁴³⁷

⁴³³ 2007. évi CLXVIII. törvény az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló lisszaboni szerződés kihirdetéséről a 2/C. cikk (2) g) pont

⁴³⁴ Az uniós jogi aktusok fajtái https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law_hu (2022.10.24.)

⁴³⁵ Droniq hivatalos weboldala <https://droniq.de/en/pages/uber-uns> (2022.10.26.)

⁴³⁶ Sesar hivatalos weboldala <https://www.sesarju.eu/U-space> (2022.10.26.)

⁴³⁷ Az uniós jogi aktusok fajtái https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law_hu (2022.10.24.)

Itt el kell érni egy célt és a nemzeti jogrend részévé kell tenni. Mindazonáltal ez a forma sem hatékony, mivel itt nem adható nemzeti hatáskörbe a megvalósítás módja és eszközei, mert az hasonlót eredményezne, mint a U-space előtti nemzeti szabályozások. Másik problémája az irányelvnek, hogy az sokkal szigorúbb ellenőrzés alá esik, mint a másik két jogforrás; mindig jelenteni kell, hogy egy irányelvet nemzeti szinten milyen formában ültetnek át és hajtanak végre (pl. törvényalkotással) és ezeket rögzítik egy adatbázisban. Ha eltérést tapasztalnak akkor megindíthatja a Bizottság a kötelezettségszegési eljárást.

Emiatt arra következtetésre jutottunk, hogy a rendelkezésre álló jogforrási lehetőségekből mégis a legjobbat választotta a Bizottság, de a politikai jellegű jogaival élve valószínűleg nem fog indítani kötelezettségszegési eljárást a nem alkalmazó tagállamokkal szemben. Mivel a Bizottság érdeke is, hogy a szektor organikusan fejlődjön, és ha valaki már eléri azt a műszaki színvonalat, hogy U-space légtérrel hozzon létre, akkor biztosítva legyen a biztonságot garantáló szabályozási keretrendszer. Ezt azért teheti meg a Bizottság, mert az kizárólag saját rendelkezési körébe tartozik, hogy indít-e eljárást vagy sem és ezt senki sem kérheti rajta számon. Ha a Bizottság így tesz, akkor erre a végrehajtási rendeletre is mondhatjuk azt, hogy olyan, mint az Európai Unió: sui generis.

4.2.1. U-space rendelet végrehajtásának előnyei és problémái Magyarországon az alapelvek szemszögéből

A rendelet eddigi elemzése után azt is megállapíthatjuk, hogy a U-space magyarországi alkalmazása nagyon sok, az előző fejezetekben részletezett problémát oldana meg. Ezek közül talán a legnagyobb változást ennél a három alapelvnél figyelhetnénk meg.

A jelenlegi szabályozás állapotához képest jó közigazgatáshoz való jogot érintő problémák szinte teljes mértékben feloldódnának. A mostani határidőkhöz képest lényegesen rövidebbeket ír elő a jogalkotó a U-space szolgáltatókkal szemben. Elősegítve a kiszámíthatóbb használatot. Egyedül a jogorvoslati rész az, ami nem tűnik túl kiforrottnak a rendelet alapján, de ezt nemzeti szabályozási szinten meg lehet oldani jogorvoslati eljárás beillesztésével.

A második megvalósuló alapelv - talán a legfontosabb mivel ez lesz a katalizátora a szektornak - az a vállalkozáshoz való jog biztosítása. Ez alapján lehetőségük lesz üzleti tevékenységet folytatni a vállalkozásoknak lakott területen, ami egy hatalmas ugrás az alapelv megvalósításában a jelenlegi helyzethez képest, ahol nem folytathatnak ilyen tevékenységet.

Ez a légtérhasználat és ellenőrzés alapvetően megoldaná a művelődéshez való jogot is, mivel hatékonyan lehetne oktatásokat tartani, valamint éles helyzetben tudná magát a tanuló a drónirányításban letesztelni és fejleszteni. Ehhez a legjobb már működő példa a közúti vezetői forgalmi engedély megszerzéséhez szükséges gyakorlati órákat is a nagyobb városok forgalmában tanulják az emberek.

Mindazonáltal ez a szabályozás azt jelentené, hogy csak a nagyvárosokban valósul meg a U-space, ha a tagállam is úgy ítéli meg. Ez a jog- és esélyegyenlőség sérelméhez vezet: aránytalan előnyhöz jut az, aki U-spacet használ szemben azokkal, akiknek erre nincs lehetősége. Ha maradna az eseti légtér szabályozása a jelenlegi állapotban, akkor a U-space nélküli lakott területeket szinte ki kell venni a drón ökoszisztémából. Természetesen szem előtt tartva a gazdasági megtérülést, de kb. egy 50 000 fős városnál már rentábilis tud lenni egy-egy üzleti tevékenység és ha ezt a jogot ezek a területek nem kapják meg, akkor az adott területen elhelyezkedő vállalkozásokat komoly joghátrány éri. Létre kell hozni egy megfelelő alternatívát nemzeti szinten, amely hasonló feltételeket nyújt a légtérhasználóknak és ami az eseti légtér helyett megvalósítja az ország azon részein is a biztonságos és hatékony légtérhasználatot, ahol nem lenne rentábilis egy U-space szintű rendszert fenntartani.

Kijelenthető a dolgozatunk írásakor rendelkezésre álló információkból, hogy a 2023. január 26-tól esedékes indulása az alkalmazásnak nem fog megvalósulni Magyarországon. Sem sajtóhírek, sem magán a IV. Drón Summit és Expon nem hangzottak el olyan kijelentések, amik arra utalnának, hogy bárhol tervezik bevezetni Magyarországon ezt a légtérhasználati megoldást. Az említett konferenciából kifolyólag arra következtetésre is jutottunk, hogy jelenleg nem is áll rendelkezésre Magyarországon a technológiai fejlettség a U-space szolgáltatások megvalósításához.

Ezáltal feltételezhetjük, hogy a minisztériumok is hasonló jogértelmezésre jutottak a rendelet kapcsán, mint mi ebben a dolgozatban.

4.3. U-space rendelet vívmányai és felvetődő kérdései

A rendeletben több jelentősebb újítást eszközölt a jogalkotó, többek között a közös információ szolgáltatás intézményének létrehozása⁴³⁸, amely tagországok között átnyúló U-space légtér létrehozását jelenti nagyon részletesen kidolgozva (három mellékleten keresztül). Ez a rendelkezés elősegíti az integráció magasabb szintjét, ezzel megnyitva az utat a olyan szituációkhoz is, amelyek akár a közös piac vonatkozásában, akár a költséghatékonyság miatt, akár a bűnüldözés (a légtér szigorúbb ellenőrzése miatt könnyebb kiszűrni az illegális tevékenységeket) miatt a tagállamok közösen tudjanak fellépni.

További biztonsági és működési garanciaként megjelenik az előírás, amely értelmében a légiforgalmi szolgáltatók és U-space szolgáltatók között megállapodásokat kell kötni az információcsere modell alapján.⁴³⁹

Az Alaptörvény 46. cikke alapján a rendőrség feladatait, amik többek között a bűncselekmények megakadályozása és felderítése, továbbá a nemzetbiztonsági szolgálatok Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelmének feladatát is elősegítheti ez a rendelet. A következők miatt:

“(28) Ez a rendelet nem alkalmazandó a katonai, vámügyi, rendőrségi, kutatási-mentési, tűzoltási, határellenőrzési és parti őrési vagy hasonló, közérdekű tevékenységeket és szolgáltatásokat felölelő, a tagállamok valamelyikének ellenőrzése és felelőssége mellett vagy valamely hatóság hatáskörével felruházott szerv nevében végzett légi járműműveletekre, kivéve, ha a tagállam az (EU) 2018/1139 rendelet 2. cikkének (6) bekezdése alapján úgy határozott, hogy e tevékenységek egy részére vagy egészére alkalmazza a pilóta nélküli légi járművekre vonatkozó szabályokat.” A bekezdésben hivatkozott rendelet alapján a tagállamok a Bizottságnak és a Repülésbiztonsági Ügynökségnek megküldött határozattal működhetnek mind a 2018/1139-es, mind a U-space rendelet szabályai között, amik a hatékonyságot biztosítják. A 6.3 fejezetben kifejtett megoldási javaslatunkban fogok arra kitérni majd, hogy racionalizálás és biztonságpolitikai szempontból fontos lenne a Nemzetbiztonsági Szakszolgálathoz bekötni, vagyis kötelező együttműködésre bírni a U-space szolgáltatókat hasonlóan, mint a az Eht.-ban az elektronikus hírközlési szolgáltató számára előírt, alapkiépítésű monitoring rendszer.⁴⁴⁰

Mindazonáltal a rendelet legnagyobb garanciális hiányossága pont az előbb említett témához kapcsolódik, az állami vagy uniós felügyelet gyengesége miatt.

A vívmányok után pedig a rendelet által felvetett kérdéseket tárgyaljuk. Véleményünk szerint a legnagyobb problémát a “légtér kockázatértékelés” intézménye jelenti. Ezt a következőképp definiálja a jogalkotó:

„Légtérkockázat-értékelés”: az üzemeltetési, biztonsági és védelmi kockázatok értékelése, amely figyelembe veszi az (EU) 2018/1139 rendelet 6. és 7. cikkében említett Európai Légiközlekedés-biztonsági Tervben és nemzeti légiközlekedés-biztonsági programban meghatározott szükséges biztonsági teljesítményszinteket, a forgalom típusát, összetettségét és sűrűségét, a helyszínt, a magasságokat, valamint a légtérosztályozást;⁴⁴¹

Ebben a bekezdésben a Bizottság egyáltalán nem konkrétan fogalmazta meg az előírásokat, valamint még a felelősséget is leadta a két légiközlekedés-biztonsági programnak. Az európai légiközlekedés-biztonsági program is szinte csak eljárási és hatáskört meghatározó szabályokat tartalmaz, amiből egyértelműen nem állapíthatók meg az előírt műszaki követelmények, amelyek nyilvánosság számára nem elérhetőek. Az egyértelműség hiánya jogbizonytalanságot okoz szinte a legfontosabb témában: a biztonság. Ha a biztonság kérdésénél nem egyértelmű előírások vannak, akkor a félreértelmezések következtében sérülhet a személyi biztonsághoz való alapelv.

Másik nagy probléma a “légtérkockázat-értékeléssel”, hogy a betartásának az ellenőrzése nem megoldott jelenleg.

Az európai légiközlekedés-biztonsági program szerint, ha az uniós jog egy tagállam általi lehetséges megsértése a Bizottság tudomására jut, akkor a Bizottság strukturált párbeszéd (EU Pilot eljárás) segítségével megkísérli mihamarabb megoldani a problémát az érintett tagállammal. - Vagyis ez is teljesen a Bizottság mérlegelési jogköre. - A tagállamok további ténybeli vagy jogi tájékoztatást

⁴³⁸ U-space rendelet 5. cikk

⁴³⁹ U-space rendelet 7. cikk (3) és V. melléklet

⁴⁴⁰ 2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről (a továbbiakban Eht.) 92. § (5)

⁴⁴¹ U-space rendelet 2. cikk (3)

adhatnak az uniós jogot potenciálisan sértő esetről. A cél az uniós joggal összeegyeztethető megoldást találni, és így elkerülni a hivatalos kötelezettségszegési eljárást.

Ha a Bizottság úgy véli, hogy az uniós jognak való megfelelés problémája továbbra is fennáll, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 258. cikke szerint hivatalos kötelezettségszegési eljárást indíthat.⁴⁴²

Az, hogy ilyen lassan kerül végrehajtásra bármilyen felelősségre vonási eljárás, azzal kapcsolatban, ha egy tagállamban nem megfelelő kockázatelemzés után hoznának létre egy U-space légteret az azt jelenti, hogy egyáltalán nincs garancia arra, hogy a személyi biztonság alapelve megvalósul.

Ez a probléma azért az EASA figyelmét sem kerülte el így megpróbált felülvizsgálati jogkört kérvényezni magának, ha alapvetően már ez a szervezet felel a repülés biztonságáért, de ez jelenleg a tárgyalási szakaszban tart,⁴⁴³ ami azt jelenti, hogy a januári alkalmazás kezdetén még ez sem fog rendelkezésre állni. Ezáltal kijelenthetjük, hogy azok a tagállamok, akik rosszhiszeműen végzik el a légtérkockázatértékelést ott huzamosabb ideig tudják megsérteni a személyi biztonság alapelvét, mivel semmilyen vagy nagyon lassú eljárással néznek szembe ezért cserébe.

Miért fontosak a biztonsági garanciák? Mivel nagyszámú UAS művelet valószínűsíthetően sűrű lakosságú területen fog előfordulni, emiatt egy elhibázott manőver sokkal nagyobb eséllyel fogja sérteni a tulajdont vagy a személyi biztonságot. Mindkettő védelmét deklarálja az Alaptörvény: a tulajdon szentségét XII. cikkben, valamint a személyi biztonságát pedig IV. cikk (1) bekezdésében.

Véleményünk szerint a következő nagy kérdéskör: ki lehet U-space szolgáltató?

A rendelet csak tanúsítvánnyal rendelkező jogi személyként jellemzi a U-space szolgáltatót, ami pedig elég tág fogalom. A jogi személy törvényben meghatározott típusban, törvény által nem tiltott tevékenység folytatására és cél elérése érdekében alapítható és működtethető.⁴⁴⁴ Ez azt jelenti, hogy akár alapítvány, akár betéti társaság, korlátolt felelősségű társaság, részvénytársaság, de még előfordulhat akár egyéni vállalkozás is. A U-space szolgáltató a szolgáltatás jellege miatt hatóságának mondható feladatokat lát el.

A 14. cikk alapján a U-space szolgáltatók működéséhez szükséges tanúsítványt a központi ügyvezetésük szerinti tagállam illetékes hatósága állítja ki. Példával élve egy Franciaországban szerzett tanúsítvánnyal működhet Magyarországon. A tanúsítvány kiadásának a feltételei véleményünk szerint teljeskörűen vannak szabályozva. A tanúsítvány érvényesség megváltozásának különböző eseteinél (módosítás, felfüggesztés, visszavonás stb.)⁴⁴⁵ viszont véleményünk szerint ütközhet a jogbiztonság előírásaiba, mert nem egyértelmű, hogy az illetékes hatóság hova tartozik. Míg a kiállításnál írja a rendelet, hogy a központi ügyvezetés szerinti tagállam illetékes hatósága, addig az érvényesség megváltozásának különböző eseteinél már csak simán illetékes hatóságot ír. Egyik értelmezési mód szerint a működési hely szerinti ország hatóságát érti a jogalkotó itt az a kérdés, hogy kell-e jeleznie valamilyen módon a változást az eredeti tanúsítványt kiállító hatóságnak, mivel ezt sem szabályozza a rendelet. A másik szerint viszont érthetjük a tanúsítványt kiadó ország hatóságát is mivel milyen jogalapon bírál felül egyik tagállam hatósága a másik állam hatóságának döntését? - Ez a jogalkalmazás egységét nagyban veszélyeztetheti. Továbbá, hogy ha nem lenne joghatósága az érvényesség felett a működési hely tagállami hatóságának az azt jelenti, hogy más ország hatósági döntésének kellene biztosítani Magyarország Alaptörvényében meghatározott alapjogok érvényesülését.

Magyarországon jelenlegi jogszabályok alapján a Hungarocontrol Zrt.⁴⁴⁶ tudna a U-space rendelet az illetékes hatósággal szemben támasztott - főleg műszaki és pénzügyi - követelményeinek⁴⁴⁷ teljesítésének eredményeképp eljárni. A HungaroControl, Magyarország egyik legsikeresebb állami tulajdonú vállalata, légiforgalmi szolgáltatásokat nyújt a magyar légterben a légiforgalmi szakszemélyzet képzését végzi és léginavigációs kutatás-fejlesztéssel is foglalkozik. Jelenleg felel

⁴⁴²A Bizottság Jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Az európai légiközlekedés-biztonsági program 1.5.1. pont <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0599&from=ET> (2022.10.28.)

⁴⁴³ DEBYSER, ARIANE: A légi közlekedés biztonsága (2022.03.) <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/134/a-legi-kozlekedes-biztonsaga> (2022.10.28.)

⁴⁴⁴ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (a továbbiakban Ptk). 3:1. § (4)

⁴⁴⁵ U-space rendelet 16. cikk (4)

⁴⁴⁶Lt. 61/A. §

⁴⁴⁷ U-space rendelet 15. cikk (1)-(2) és 17. cikk (1)

minden Magyarországon átmenő pilóta-vezette és pilóta nélküli légi járműnek az azonosításáért, irányításáért, a légtér biztosításáért stb. a békeidős jogrend alapján. Egyedüli részvényese a Magyar Állam, alapítói és tulajdonosi jogait pedig a Nemzeti Védelmi Ipari Innovációs Zrt. gyakorolja.⁴⁴⁸ A Nemzeti Védelmi Ipari Innovációs Zrt., gyakorlatilag minden olyan cég, amely vagy állami tulajdonrészben, vagy állami tulajdonban van, ennek a Zrt.-nek az irányítása alá került a Zrínyi Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program keretében.⁴⁴⁹

Azt láthatjuk, hogy a Hungarocontrol működéséhez alapított gazdasági társaság által történő állami feladatellátás példája hatékony és tudja garantálni a biztonságot. Így adja magát a tézis, miszerint nem kockázati tényező a gazdasági társaság által működtetett U-space. Alapvető különbségek a kettő között azok, hogy egyrészt a Hungarocontrol teljesen állami tulajdonban van, míg a U-space szolgáltató magántőke által is finanszírozható lesz, ezáltal más lehet a szervezet a hatalmi dinamikája és a célja (profitorientáltság a feladat teljesítése helyett) különbség. Másrészt pedig a polgári légi járművek általában a 8-13 km-es utazómagasságon repülnek⁴⁵⁰, ami azért lényegesen magasabban van a drónokéhoz képest, ami ideálisan 120 méter⁴⁵¹. Másik támogató érve a tézisnek az lenne, hogy az autópályák üzemeltetésének a joga is értékesítve van jelenleg Magyarországon⁴⁵² és mégse vet fel kockázati tényezőket. Itt az az ellenérv, ami véleményünk szerint hangsúlyosabb is, hogy az autópályák döntő többségben távolabb futnak a lakott területektől, így komolyabb kockázatokat nem vetnek fel a magánszféra védelmével kapcsolatban. Míg a U-space ugyanúgy egy közlekedési platform üzemeltetése lesz kvázi bérbeadva, akkor már a közlekedés magántulajdonok felett történnek, ahol felmerülhetnek majd birtokháborítási aggályok, és a magánszféra védelmének elve is sérülhet nem megfelelő gyakorlati megvalósítás esetén. A magánszféra védelmére kitér a U-space rendelet is

„(4) Amikor a tagállamok az (EU) 2019/947 végrehajtási rendeletben meghatározott biztonsági, védelmi vagy környezetvédelmi okokból, illetőleg a magánélet védelme céljából kijelölik az UAS-műveletek földrajzi övezeteit, az UAS-műveletek némelyikére vagy összességére egyedi feltételeket szabhatnak, illetve lehetőségük van arra, hogy csak bizonyos műszaki jellemzőkkel rendelkező UAS-ek számára tegyék lehetővé az övezetbe való belépést.”

A hivatkozott 2019/947-es pedig így szabályozza az érintett légtér rész kérdését.

4. „Az UAS-műveletek földrajzi övezete légtér rész, melyet az illetékes hatóság jelöl ki az UAS-műveletek elősegítése, korlátozása vagy kizárása céljából az UAS-műveletekből eredő, a biztonságot, a magánélet tiszteletben tartását, a személyes adatok védelmét, a védelmet vagy a környezetet érintő kockázatok kezelése érdekében.”⁴⁵³

A magánszféra védelmének biztosítása alkotmányos szempontból is kiemelt jelentőségű, mivel ez a jog az Alaptörvény II. cikkben található emberi méltóság sérthetetlenségéből vezethető le, valamint VI. cikk (1)-(2) bekezdésében külön deklarálja ezeknek a jogoknak a teljesítését. Mindazonáltal az EU-s rendeletek általános keretek adnak a szabályozandó jogi területnek, amilyen szerepet be is töltenek jelen esetben, ugyanakkor feladatként jelentkezik a tagállamoknak, - de ezzel megad nekik egy kényelmes mozgásteret - hogy ezt a keretet megtöltsék érdemi normatartalommal.

Előfordulhat olyan eset is, hogy úgy határozzák meg az útvonalakat és a légtér - gazdasági és hatékonysági megfontolásból - hogy a drónok útvonalai átmehetnek házak fölött is közvetlenül. Ennek a helyzetnek az alapjogi levezetését 2018. évi LIII. törvény a magánélet védelméről szóló törvény preambuluma első bekezdésében találhatjuk:

“A magánélet, a családi élet, az otthon és a kapcsolattartás tiszteletben tartásához fűződő jog együttesen az ember veleszületett méltóságából ered, amely mindenkit megillet. A magánülethez való

⁴⁴⁸ A HungaroControl hivatalos weboldala <https://www.hungarocontrol.hu/rolunk> (2022.10.30.)

⁴⁴⁹ Jegyzőkönyv az Országgyűlés Honvédelmi és rendészeti bizottságának 2021. június 8-án megtartott üléséről 10-11. o. <https://www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjvk41/HOB/2106081.pdf> (2022. 11. 04.)

⁴⁵⁰ SELYMES *i.m.* 51.o 2.3.1

⁴⁵¹ TÓTH VERONIKA ZSÓFIA: Drónok és más eszközök közötti interakciók, valamint a képi adattovábbítás fejlesztésére vonatkozó kompetenciák, in *Magyar Rendészet* 2021/4. 199.o 2.2. http://real.mtak.hu/138122/1/15_toth_197-210_MR_2021_4.pdf (2022. 11. 04.)

⁴⁵² Szeptember 1-től új koncessziós társaság végzi 1237 kilométernyi autópálya üzemeltetését <https://www.kozut.hu/2022/08/25/egy-het-mulva-mar-uj-koncessziós-társaság-vegzi-1237-kilométernyi-autópálya-üzemeltetését/> (2022. 11. 04.)

⁴⁵³ 2019/947/EU végrehajtási rendelet 2. cikk (4)

jog az emberi lét és önazonosság kiteljesedéséhez elengedhetetlen, hiszen az az emberi személyiség érinthetetlen tartományát határolja körül.”⁴⁵⁴

Ebből következően a legnagyobb kérdés az mivel még nem szabályozta le a jogalkotó, hogy méterben kifejezve mekkora az a magasság, amíg az emberi személyiség érinthetetlen tartománya tart. Ennek a tisztázása tulajdonjogi jogosultságokat is vonhat magával.

További kérdések is merülhetnek fel a magánszféra tisztázása során: Milyen zajsztintet érhetnek el a drónok? Panasz esetén hova fordulhatnak a birtokosok?

A rendelet nem tér ki arra a U-spacen belül, hogy a jogellenes tevékenységek vagy bűncselekmények⁴⁵⁵ megvalósítása esetén a U-space szerint milyen lehetőségei vannak. Itt két kategóriát különböztethetünk meg: nagyobb kockázatú tevékenységek (bűncselekmények), amiket akár azonnali beavatkozással kell elhárítani, - itt a hazai jogszabályozásnak rendelkeznie kell arról, hogy kinek lehet joga azonnal beavatkozni és milyen körülmények bekövetkezése esetén. A szabályozás kialakítása során megfontolandó, hogy a tulajdonjog sérelme esetén a kárigény érvényesítése milyen keretek között lesz lehetséges. Kisebb kockázatú tevékenységek (birtokháborítás, magánszféra megsértése) esetén akár az Ákr. szerinti közigazgatási szankciókkal.

5. DE LEGE FERENDA JAVASLATOK

5.1. Javaslatok az eseti légtér problémáira

Összességében kijelenthető, hogy az eseti légtér intézménye, több aspektusa miatt sem a legalkalmasabb forma a drónozás kiszolgálására.

1. Az eseti légtér speciális formájával kellene egy már átlagosnak és tömegesnek számító műveleti kategóriát kiszolgáltatnia. Az eseti légtér eredeti célja a légtéren belüli biztonságos elkülönítés garantálása, olyan rendkívüli, magas kockázattal járó műveletek esetén, mint amilyen például a tűzijáték is. Ez nyilvánvalóan aránytalan a drónozásban rejlő kockázatokhoz képest. Részben megoldást hozhat a tárgyalt U-space bevezetése.

2. Az eseti légtér lakott területre vonatkozó fogalmi bizonytalanság miatt nem egyértelmű kinek és hol kötelező azt igényelnie. az ebből fakadó jogbizonytalanság megoldását pedig egyrészt a légiközlekedésre vonatkoztatható definíció megalkotásában, jogszabálmódosításokban látjuk.

3. A drónfelhasználók igényeinek kielégítésére alkalmatlan, az a hosszas eljárás, amely megelőzi az eseti légtér igénybe vételét és így az UAS üzemeltetését. A jó közigazgatási eljáráshoz való jog érvényesülését közelebb hozná az UAS távpilótákhoz, azaz az ügyfelekhez, ha figyelemmel lenne, arra, hogy nem életszerű egy szabadidős programot megelőző 30 nappal előre elkezdett tervezés. Megoldást jelentene az előírt 30 nap csökkentése.

4. Egyes speciális műveletek szempontjából a 7 napra kijelölhető eseti légtér nem elegendő. A jogalkotónak tekintettel kell lennie az olyan műveletekre is, melyek eredményessége az időjárástól nagy mértékben függő. A probléma kapcsolódik a 3. pontban megjelenő, 30 napos előre tervezési határidővel, amely feloldása ezen pont problémáját is megszüntethetné.

5.2. Javaslat a U-space végrehajtására garanciális keretek között

1. A tárgyalásban ismertetett helyzet közigazgatási megoldására kétféle irányt vehetünk számításba: Az egyik az Új-Közmenedzsment, ahol piaci szempontú a feladat megközelítése, vagyis az állam nem tulajdonos a közszolgáltatásokat elvégző szervezetekben, hanem jellemzően csak jogérvényesítő és szabályozó. A másik pedig az Új Weberizmus, ahol az állam újra jelen van közvetlen közszolgáltatóként, vagyis tulajdonosként.⁴⁵⁶ Szerintünk a jobb megoldás, szerint a U-space szolgáltató cég az állam tulajdonában lenne. Hátránya ennek a megvalósításnak az, hogy a szektor szempontjából gazdaság és talán technológiai visszahúzó ereje van, a becsült 280 milliárd forintnyi GDP növelő hatás⁴⁵⁷ - ami az egész drón szektorra vonatkozik, ezzel az rendelkezéssel is csak kisebb részét érintenénk - a

⁴⁵⁴ 2018. évi LIII. törvény a magánélet védelméről Preambulum

⁴⁵⁵ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (a továbbiakban: Btk.) 422/A. § - pilóta nélküli légi jármű jogosulatan használata és 314. § - Terrorcselekmény

⁴⁵⁶ OPARIN-SALAMON MELINDA: A közmenedzsment evolúciója: az új közmenedzsmenttől a hálózati kormányzásig, in *Marketing & Menedzsment* 2013/1. szám 77-81.o.

⁴⁵⁷ DR. ROHÁCS DÁNIEL i.m. előadása

központi költségvetés mértékéhez képest nem olyan magas. Előnye viszont ennél több a jelenlegi biztonsági kockázatok miatt. A Hungarocontrol Zrt.-hez hasonlóan egy U-space szolgáltatás nyújtásának céljával létrehozott állami vállalat sokkal jobban tudna reagálni a kockázati kihívásokra. Annak érdekében, hogy egy kézben legyen tartva a légijármű szektor valószínűsíthetően a Hungarocontrol fog illetékes hatósági szervként eljárni. Az új - általunk javasolt - állami vállalat, ami U-space szolgáltatásokat nyújt a Hungarocontrol felügyelete alá lenne jogszabályok által betagozódva. A legnagyobb érv emellett a koncepció mellett a tárgyi eszközök használata: A Hungarocontrol fel tudja használni a jelenleg meglévő szenzorjait, radarjait és egyéb hardver és szoftver eszközeit, amihez tudja integrálni a U-Space rendszer kialakításához és hatósági felügyeletéhez szükséges további hardver és szoftver eszközöket. Mivel ezeknek a -akár a közös - használatáról könnyebben meg tud egyezni két állami vállalat, mint egy piaci és egy állami, ezért jelentős összeget tudna megspórolni az államháztartásnak egy új vállalat elindításánál.

2. Bármilyen olyan esemény a U-space légtérben, amely emberi sérüléssel, vagyoni kárral járna negatív hatása jelentős mértékben kihatna a térség turizmusára, nem utolsósorban az ott lakók biztonságérzetére is. Ezeket a legkönnyebben akkor lehet elkerülni, ha a U-space szolgáltató vészhelyzet esetén rendelkezne azonnali beavatkozási lehetőséggel vagy jogszabályi felhatalmazás alapján, vagy a nemzetbiztonsági szolgálatokkal egy nagyon szoros együttműködési kötelezettség keretében, ahol az információ a lehető leghatékonyabban áramlik és a nemzetbiztonsági szolgálatok tudnak intézkedni a U-space szolgáltató helyett.

3. Mindazonáltal, nagyon fontos elem továbbá a lakosság megfelelő tájékoztatására irányuló stratégia az új légtérhasználati szabályokról és a várható drón forgalomról. Még a megfelelő tájékoztatás mellett is előfordulhatnak majd tömegesen olyan esetek, amikor birtokosok úgy érzik, hogy a birtok jogát megsértették, ahol alapvetően a jogvita rendezése első körben jegyzői hatáskör. Emiatt ennek a jogintézménynek a hatálybalépése előtt elő kell készíteni egy egyeztetést a jegyzői szakterülettel. Annak érdekében, hogy egyrészt értsék az új jogintézmény sajátosságait, másrészt pedig az ügyfél részéről történő jogsérelem felmerülése esetén egységesen tudják kezelni a problémát.

4. A pénzügyi szankciók alkalmazását is bevezethetnék a U-space szolgáltatókkal szemben szabálysértések esetén, amelyeket be kellene vezetni a köztartozások sorába, annak érdekében, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal be tudja hajtani.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1.] A HungaroControl hivatalos weboldala <https://www.hungarocontrol.hu/rolunk> (2022.10.30.)
- [2.] A konferencián elhangzott előadás elérhető PÁL KÁROLY: Ideális szabályozás a tegnap tapasztalataiból a holnap igényeihez, előadás a II. Drón Konferencia és Expo című konferencián, 2019.11.08. Budapest https://www.youtube.com/watch?v=-huQIjdpqpw&ab_channel=HungaroControl
- [3.] A Magyarországi Drón Koalíció hivatalos honlapja <https://dronkoalicio.kti.hu/> (2022.10.15.)
- [4.] A Magyarországi Drón Koalíció Ügyrendje <http://dronkoalicio.kti.hu/wp-content/uploads/2021/09/A-MAGYARORSZAI-DRON-KOALICIO-UGYRENDJE-ve%CC%81gleges.pdf> (2022. 08. 24.)
- [5.] A pilóta nélküli légijárművek üzemelésével összefüggő egyes törvények módosításáról Részletes indokolás <https://www.parlament.hu/irom41/13666/13666.pdf> (2022. 10.17)
- [6.] Az innováció és együttműködés a fejlett drónökoszisztéma alapja <https://www.hungarocontrol.hu/sajtoszoba/hirek/drone-summit-2022> (2022.10.14.)
- [7.] Az uniós jogi aktusok fajtái https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law_hu (2022.10.24.)
- [8.] BÓDI ANTAL - SZABÓ TIVADAR - WÜHRL TIBOR: Drónok követése közhiteles módon, in *Repüléstudományi Közlemények*, 2017/2. szám http://epa.oszk.hu/02600/02694/00074/pdf/EPA02694_rtk_2017_02_111-118.pdf
- [9.] BODZSÁR KRISZTIÁN – DR. BADOS LÁSZLÓ: *Drónok felhasználási lehetőségei az NMHH mérőszolgálatánál*, előadás 2019.02.14. Budapest <https://www.hte.hu/kapcsolat/-/esemeny/4590571/dronok-felhasznalasi-lehetosegei-az-nmhh-meroszolgalatanal-veteltechn-szo> (2022.10.17.)
- [10.] CSÓRÉ ATTILA - MAJOR GÁBOR: A pilóta nélküli légi járművek (UAV) evolúciója, in *Repüléstudományi Közlemények* 2021/1. szám

- [11.] DEBYSER, ARIANE: A légi közlekedés biztonsága (2022.03.) <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/134/a-legi-kozlekedes-biztonsaga> (2022.10.28.)
- [12.] DR. LITS GÁBOR: Velence ostroma 1849. Az első légitámadás, in *Magyar Hadtudományi Társaság Folyóirata* https://www.mhtt.eu/hadtudomany/2009/2009_elektronikus/2009_e_13.pdf (2022. 11. 04.)
- [13.] DR. ROHÁCS DÁNIEL előadása a *IV. Drón Summit és Expo* című konferencián, 2022. 09. 20., Budapest
- [14.] Drón bemutató a Magyar Rendőrség hivatalos lapján 2022. 06. 01. <https://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/szervezeti-hirek/dron-bemutato> (2022.10.17.)
- [15.] Drón törvény 2021. Érthetően szakértőktől <https://legter.hu/blog/dron-torveny-2021-erthetoen-szakertoktol/> (2022. 09. 09.)
- [16.] Droniq hivatalos weboldala <https://droniq.de/en/pages/uber-uns> (2022.10.26.)
- [17.] Drónozás Európában, 8. rész: lakott terület, eseti légtér és adatvédelem... 2021.04.18. <https://iho.hu/hirek/dronozas-europaban-8-resz-lakott-terulet-eseti-legter-es-adatvedelem> (2022. 10. 16.)
- [18.] EGRI IMRE: Az ipar 4.0 hatása az élelmiszergazdaságra, in *Jelenkori társadalmi és gazdasági folyamatok*, 2019/3. szám
- [19.] FÜLÖP KATALIN: *Bevezetés a közgazdaságtanba*, 2019 Dialóg Campus Kiadó, Budapest https://nkerepo.uninke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/13023/Web_PDF_Bevezetes_a_kozgazdasagtanba.pdf;jsessionid=50D0B7BA420A15DF09E9F29FAA017E8C?sequence=1 (2020.10.17.)
- [20.] How ICAO Develops Standards <https://www.icao.int/about-icao/AirNavigationCommission/Pages/how-icao-develops-standards.aspx> (2022. 09. 13.)
- [21.] HSU, SARA: *China's Delivery Drone Rollout: Slow but Steady* 2022.07.10. <https://thediplomat.com/2022/07/chinas-delivery-drone-rollout-slow-but-steady/> (2022.10.17.)
- [22.] ICAO DRONE ENABLE Symposium 2022 <https://www.icao.int/Meetings/DRONEENABLE2022/Pages/default.aspx> (2022. 09. 11.)
- [23.] Jegyzőkönyv az Országgyűlés Honvédelmi és rendészeti bizottságának 2021. június 8-án megtartott üléséről 10-11. o. <https://www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjvk41/HOB/2106081.pdf> (2022. 11. 04.)
- [24.] KARJALAINEN, TERO: *Drónnal erdőtűz ellen* 2022. 06. 16. <https://fataj.hu/2022/06/dronnal-erdotuz-ellen/> (2022.10.17.)
- [25.] KELEMEN ÁRPÁD (szerk.): *Drónok a láthatáron. Rendezett jogi környezetben indulhat az üzleti hasznosítás* https://www.pwc.com/hu/hu/kiadvanyok/assets/pdf/PwC_Dronok-a-lathataron.pdf (2022. 11. 04.)
- [26.] KOVÁCS PÉTER: *Nemzetközi közjog*, 2016, Osiris Kiadó, Budapest
- [27.] Lakott terület/urban area. Mit takar drónos szemmel e fogalom? 2022. 02. 11. <https://go2fly.hu/lakott-terulet-urban-area-mit-takar-dronos-szemmel-e-fogalom/> (2022. 11. 04.)
- [28.] Magyarországi Drónkoalíció Tagok http://dronkoalicio.kti.hu/wp-content/uploads/2022/07/MDK-tagok_22.07.07.pdf (2022. 09. 09.)
- [29.] *Nagyt lép előre Ghána, drónok fogják kivinni az életmentő gyógyszereket*, 2019. 05.07. https://hvg.hu/tudomany/20190507_ghana_ups_alapitvany_vakcina_dron_gyogyszer (2022. 10.17.)
- [30.] OPARIN-SALAMON MELINDA: A közmenedzsment evolúciója: az új közmenedzsmenttől a hálózati kormányzásig, in *Marketing & Menedzsment* 2013/1. szám
- [31.] OSZTOVITS ANDRÁS (szerk.): *EU-jog*, 2015 HVG-Orac Kft., Budapest
- [32.] PERLEY, CHARLES: Improvement in discharging explosive shells from balloons <https://patents.google.com/patent/US37771A/en?q=charles+perley+balloon&oq=charles+perley+balloon> (2022. 11. 02.)
- [33.] Remotely Piloted Aircraft Systems Panel (RPASP) [https://www.icao.int/safety/UA/Pages/Remotely-Piloted-Aircraft-Systems-Panel-\(RPASP\).aspx](https://www.icao.int/safety/UA/Pages/Remotely-Piloted-Aircraft-Systems-Panel-(RPASP).aspx) (2022. 09. 13.)
- [34.] SELYMES PÉTER KRISZTIÁN: *A légi személyszállítás értékképzési folyamatának modellezése* c. Ph. D. értekezés, 2011, Budapest <https://repozitorium.omikk.bme.hu/bitstream/handle/10890/1117/ertekezes.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (2022.11.03.)
- [35.] Sesar hivatalos weboldala <https://www.sesarju.eu/U-space> (2022.10.26.)
- [36.] SMUK PÉTER (szerk.): *Alkotmányjog III. Alapjogok* 2015, Universitas-Győr
- [37.] Szeptember 1-től új koncessziós társaság végzi 1237 kilométernyi autópálya üzemeltetését <https://www.kozut.hu/2022/08/25/egy-het-mulva-mar-uj-koncesszios-tarsasag-vegzi-1237-kilometernyi-autopalya-uzemeltetese/> (2022. 11. 04.)
- [38.] Tájékoztató eseti légtér igényléséhez (2021. február 18.) [https://www.ket.hm.gov.hu/hmalf/Megosztott%20dokumentumok/Eseti%20%C3%A9rt%C3%A9k%20ig%C3%A9nyl%C3%A9s/T%C3%A1j%C3%A9kozt%C3%B3%20eseti%20%C3%A9rt%C3%A9k%20ig%C3%A9nyl%C3%A9s%C3%A9hez%20\(2021.02.18.\).pdf](https://www.ket.hm.gov.hu/hmalf/Megosztott%20dokumentumok/Eseti%20%C3%A9rt%C3%A9k%20ig%C3%A9nyl%C3%A9s/T%C3%A1j%C3%A9kozt%C3%A1t%C3%B3%20eseti%20%C3%A9rt%C3%A9k%20ig%C3%A9nyl%C3%A9s%C3%A9hez%20(2021.02.18.).pdf) (2022. 10. 29.)

- [39.] TARIJÁN M. TAMÁS: A Montgolfier-testvérek első nyilvános léggömbkísérlete, in *Rubicon* <https://rubicon.hu/kalendarium/1783-junius-4-a-montgolfier-testverek-elso-nyilvanos-leggombkiserlete>
- [40.] TÓTH VERONIKA ZSÓFIA: Drónok és más eszközök közötti interakciók, valamint a képi adattovábbítás fejlesztésére vonatkozó kompetenciák, in *Magyar Rendészet* 2021/4. szám http://real.mtak.hu/138122/1/15_toth_197-210_MR_2021_4.pdf (2022. 11. 04.)
- [41.] VÁCZI PÉTER: A jó közigazgatási eljárás és alapelvei in KAISER TAMÁS (szerk.): *Hatékony közszolgálat és jó közigazgatás. Nemzetközi és európai dimenziók* 2014, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest
- [42.] *Zipline blood delivery drone applies for US trial* 2018. 04. 03. <https://www.bbc.com/news/technology-43629965> (2022. 10.17.)

Jogforrások

- [1.] 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet a közúti közlekedés szabályairól
- [2.] 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról
- [3.] 1995. évi XCVII. törvény a légiközlekedésről
- [4.] 2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről
- [5.] 2005. évi CLXXXIV. törvény a légi-, a vasúti és a víziközlekedési balesetek és egyéb közlekedési események szakmai vizsgálatáról
- [6.] 2007. évi CLXVIII. törvény az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló lisszaboni szerződés kihirdetéséről
- [7.] 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
- [8.] 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről
- [9.] 2018. évi LIII. törvény a magánélet védelméről
- [10.] 26/2007. (III. 1.) GKM-HM-KvVM együttes rendelet a magyar légtér légiközlekedés céljára történő kijelöléséről
- [11.] 4/1998. (I. 16.) Korm. rendelet a magyar légtér igénybeviteléről
- [12.] A Bizottság (EU) 2019/945 felhatalmazáson alapuló rendelete (2019. március 12.) a pilóta nélküli légijármű-rendszerekről és a pilóta nélküli légijármű-rendszerek harmadik országbeli üzemeltetéséről
- [13.] A Bizottság (EU) 2019/947 végrehajtási rendelete (2019. május 24.) a pilóta nélküli légi járművekkel végzett műveletekre vonatkozó szabályokról és eljárásokról
- [14.] A Bizottság (EU) 2021/664 végrehajtási rendelete (2021. április 22.) a U-space szabályozási keretéről
- [15.] A Bizottság 2150/2005/EK rendelete (2005. december 23.) a rugalmas légtérfelhasználásra vonatkozó közös szabályok megállapításáról
- [16.] A Bizottság Jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Az európai légiközlekedés-biztonsági program <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0599&from=ET> (2022.10.28.)
- [17.] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1139 rendelete (2018. július 4.) a polgári légi közlekedés területén alkalmazandó közös szabályokról és az Európai Unió Repülésbiztonsági Ügynökségének létrehozásáról
- [18.] Az Európai Parlament és a Tanács 2009/48/EK irányelve (2009. június 18.) a játékok biztonságáról
- [19.] Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
- [20.] ICAO Circular 328-AN/190 Unmanned Aircraft Systems (UAS) https://www.icao.int/Meetings/UAS/Documents/Circular%20328_en.pdf (2022. 09. 13.)
- [21.] ICAO Model UAS Regulations. This document is an example that member States may consider for implementation to regulate the operation of Unmanned Aircraft Systems (UAS). June 23, 2020 <https://www.icao.int/safety/UA/Documents/Model%20UAS%20Regulations%20-%20Parts%20101%20and%20102.pdf>
- [22.] Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

A MODERNKORI KALÓZKODÁS ÉS A NEMZETKÖZI JOG

BEVEZETÉS

Ha a kalóz szót meghalljuk, manapság már egész más jut eszünkbe róla, mint a korábbi korokban. Elképzelhető, hogy a legtöbb ember a számítógéppel, médiatartalmakkal kapcsolatos „kalózkodásra” vagy a modern korban számos más e jelzővel ellátott tevékenységre gondol. Kijelenthetjük, hogy a régi időkhez képest ma már kevesebbet hallunk kalóztevékenységekről, sokak számára megdöbbentő, hogy még létezik egyáltalán ez a „foglalkozás”. A szó továbbá mást jelenthet a tengerek közelében élők számára, akiknek a kalózok valaha az egyik legnagyobb veszélyt jelentették. A tengertől távol élő embereknek legtöbbször a romantikus, kalandozó, vad képregény- és mesehősök jutnak eszükbe, holott ettől igencsak távol áll a kalózok véres, kegyetlen valósága.⁴⁵⁸ Jóllehet a „szakmát” már a kezdetektől fogva megszépítette a tenger végtelensége, a gyorsnak, egyszerűnek tűnő pénzszerzési lehetőség és a kalózok korlátlan szabadsága.⁴⁵⁹ Az idilli történetek kalózeit sokszor úgy ábrázolják, mint a gazdagokat, fosztogató banditákat, sokszor jótevőként. A valóságban azonban a kalózok sokkal inkább a náluk gyengébb embereken élősködnek⁴⁶⁰ vagy, ahogy ’A kalózok’ című könyvében Robert Bohn történész is írja: „a kalózkodás története borzalmak és gyilkosságok végtelen láncolata, rablás és fosztogatás, nyomorúság és kétségbeesés, véres megtorlás és kegyetlen bosszú jellemzik.”⁴⁶¹

Fontos kérdés, hogy miért kell egyáltalán foglalkoznunk a kalózkodás problémájával egy olyan országban, ami nincs tenger közelében, tehát kalóztámadásoktól aligha kell tartanunk. Több olyan tényező is felmerül a modern kalózokkal kapcsolatban, amelyek igenis hatással lehetnek akár Európára, akár hazánkra. Elég a gazdasági szempontokat figyelembe vennünk. A kalóztámadás veszélyétől tartva sok kereskedelmi hajó más, sokszor költségesebb, viszont biztonságosabb útvonalat választ, ez viszont a termékek, szolgáltatások árának növekedésében érződhet. Az útvonalváltoztatásra egyébként gyakran sor is kerül, mivel a Jöreménység fokot érintő útvonal biztonságosabb a Szuezi-csatorna – Vörös-tenger – Indiai-óceán útvonalnál. Azon hajók, amelyek az Ádeni-öblöt érintik, jóval borsosabb biztosítási díjjal is számolhatnak. Fontos szót ejteni arról, hogy a segélyszállítmányok, amelyeket a szegény afrikai országoknak szánnak, sokszor nem érik el úticéljukat, hiszen a kalózok előszeretettel támadják meg az ezeket szállító hajókat. A kalózbandák akár nemzetközi terrorista szervezetek szolgálatába is állhatnak, ami szintén komoly nemzetközi problémához vezethet, hiszen a tengeri terrorizmust egy új szintre emelné. Nem utolsó sorban a kalóztámadások környezeti katasztrófákat is előidézhetnek. A támadások során sokszor megsérül a megtámadott hajó és a rakomány a tengerbe ömlik. Ez legfőképp akkor veszélyes, ha a szállítmány például nyersolaj. De maga a hajóroncs elsüllyedése és egyéb anyagok vízbe kerülése is komoly környezeti károkat okozhat.⁴⁶²

A 20. század elejére szinte teljesen visszaszorultak a kalóztámadások, az 1980-as évekre azonban ismét egyre jobban előtérbe kerültek, mára pedig komoly nemzetközi problémát jelentenek. A szervezet már több éve próbálja megfékezni az egyre gyakoribb kalóztámadásokat. A kalózkodás a nemzetközi jognak egy olyan területe, amelyet pontos jogszabályi keretek között rögzítenek, ezen jogszabályok a gyakorlatban azonban nehezen érvényesíthetők, vagy az érvényesítés valamilyen problémába ütközik.⁴⁶³ A témáról legtöbbször a szomáliai történetek kapcsán hallhatunk a médiában. Az itt folyó események komoly fejtörést okoznak a világ több országának és az ENSZ-nek egyaránt.

⁴⁵⁸ NEMERE ISTVÁN: *Kalózok*. Pallas Antikvárium Kft, Gyöngyös, 2004.

⁴⁵⁹ BOLYKI TAMÁS: *A világ leghírhedtebb kalózeit*. Jövővilág Alapítvány, Budapest, 2003.

⁴⁶⁰ A modern kalózkodás véres valósága, *National Geographic*.
https://ng.24.hu/kultura/2009/06/25/a_modern_kalozkodas_veres_valosaga/

⁴⁶¹ A kalózok nyomorúságos élete, *Múlt-kor*. https://mult-kor.hu/20110811_a_kalozok_nyomorusagos_elete

⁴⁶² BESENYŐ JÁNOS – KISS ÁLMOS PÉTER: Kelet-Afrika tengeri farkasai – a szomáliai kalózok fénykora. *Afrika Tanulmányok*, Vol. 3 (2009) 46-58.

⁴⁶³ KISS AMARILLA: A tengeri kalózkodás nemzetközi jogi megítélése, különös tekintettel a Szomália partjainál folyó eseményekre. *Acta Universitatis Szegediensis*, Vol. 9 (2009) 211-220.

Azt azonban nem mondhatjuk, hogy ez az egyetlen térség, ahol a kalózkodás komoly biztonsági gondokat okoz. Délkelet-Ázsiában például mindennapos téma a kalóztámadások elleni fellépés. Ezen térségben kiemelten fontos a világ egyik legforgalmasabb tengeri kereskedelmi útvonalának védelme.⁴⁶⁴ Kijelenthető tehát, hogy a világ különböző pontjainak kalóztámadásai nem csak az ottaniak problémája, hanem egyben globális probléma is. Gócpontnak egyébként Dél-Kínát, a Malakka- és a Szingapúri-szoros, a Guineai-öböl és Afrika csúcsa tekinthető.⁴⁶⁵

1. FOGALMI ALAPVETÉS

1.1. A kalózkodás fogalma

A kalóz szó egyes források szerint török eredetű, régebben az utazók kalauzolásával foglalkozó személyt, később pedig útonállót, rablót értettek alatta. A fegyveres hajóval rendelkező tengeri rabló értelmet csak a későbbi korokban kapcsolták a szóhoz. Más elképzelések a görög eredetű 'peiratész' szóból származtatják a jelentést, amely rablót jelent.⁴⁶⁶ A kalózkodás fogalma többféleképp vizsgálható. McFee szerint a kalózkodás az egyik legrégebbi „foglalkozás”, gyökerei a tengeri kereskedelem megjelenése előttre visszanyúlnak. A római időkben a szabad vállalkozás egyik fajtájának tekintették. Tevékenységük során a kalózok gyakorlatilag bárkit megtámadtak, akadálytalanul közlekedtek a tengereken, valamint nem csak a nyílt tengeren támadtak, hanem szinte bárhol.⁴⁶⁷ Charles Molloy a 'De Jure Maritimo et Navali' című művében tengeri tolvajoknak nevezte a kalózokat, akik nyíltan vagy a meglepetés erejével támadták meg a kereskedőhajókat, ezzel szerezve zsákmányt, amiből fenntarthatják magukat. Fontos, hogy Molloy a kalózokra nem úgy tekintett, mint az állam ellenségeire, akik bűncselekményeket követnek el, hanem általánosságban az emberiség ellenségeinek titulálta őket.⁴⁶⁸ James Kent a Kommentárok az Amerikai Joghoz című művében a kalózkodást „a nyílt tengeren, jogszerű felhatalmazás nélkül, jogtalan eltulajdonítási szándékból (animo furandi) történő rablásnak, illetve erőszakos fosztogatásnak minősíti, amelyet az egyetemes ellenségeskedés szellemében és szándékával (in the spirit and intention of universal hostility) követnek el.”⁴⁶⁹ Kent is azon a véleményen van, hogy a kalózok az emberiség leggonoszabb ellenségei, őket minden körülmények között üldözni, halláll büntetni kell.⁴⁷⁰

A történelem folyamán a kalózkodáson belül is több típus alakult ki. Más volt a tengeri rablásokat elkövető kegyetlen bűnöző (pirate), és más volt az, aki mintegy uralkodói felhatalmazással követte el tetteit, vagy esetleg csak a háborúk alatt tevékenykedett. Privateer vagy corsaire alatt olyan magánszemélyt értettek, aki háborúban az ellenség hajóit fosztogatta. Ezért semmilyen büntetés nem járt, sőt sokszor nemes feladatnak is tekintették, sok nemzeti hős is kikerült közülük.⁴⁷¹ Egy dolog azonban biztos, a támadások mindig a kegyetlenség, erőszak jegyében zajlottak le, véres összecsapásokra azonban ritkán került sor, mivel a legénység már sokszor a kalózok látványától megadta magát. Az ENSZ Tengerjogi Egyezménye (UNCLOS) a 101. cikkben fekteti le a fogalmat. Az egyezmény értelmében kalózkodás „bármely olyan jogellenes erőszakos, feltartóztatásra irányuló cselekmény, vagy bármilyen fosztogató cselekmény, amit magánérdekből követ el egy magántulajdonban levő hajó vagy légi jármű személyzete vagy utasai és a cselekmény a következők

⁴⁶⁴ KLEMENSITS PÉTER: A kalózkodás problémája Délkelet-Ázsiában a 21. században <http://www.geopolitika.hu/hu/2016/11/18/a-kalozkodas-problemaja-delkelet-azsiaban-a-21-szazadban/>

⁴⁶⁵ KISS AMARILLA: A tengeri kalózkodás nemzetközi jogi megítélése, különös tekintettel a Szomália partjainál folyó eseményekre. *Acta Universitatis Szegediensis*, Vol. 9 (2009) 211-220.

⁴⁶⁶ A történelem homályába vesznek a modern kalózok elődei, *Múlt-kor*. https://mult-kor.hu/20080909_a_tortenelem_homalyaba_vesznek_a_modern_kalozok_elodei.

⁴⁶⁷ MCFEE, WILLIAM: *The Law of the Sea*. Lippincott Company, Philadelphia, 1950.

⁴⁶⁸ MOLLOY, CHARLES: *De Jure Maritimo et Navali: or, a Treaties of Affairs Maritime, and of Commerce*. Gale ECCO, London, 1744.

⁴⁶⁹ VARGA ATTILA FERENC: Kísérletek és eredmények a kalózkodás bűncselekményének definiálásában. *Hadtudományi Szemle*, Vol. 4 (2011) 30-43.

⁴⁷⁰ KENT, JAMES: *Commentaries on the American Law*. Halsted, New York, 1826.

⁴⁷¹ KISS AMARILLA: A tengeri kalózkodás nemzetközi jogi megítélése, különös tekintettel a Szomália partjainál folyó eseményekre. *Acta Universitatis Szegediensis*, Vol. 9 (2009) 211-220.

ellen irányul”.⁴⁷² Fontos továbbá, hogy a cselekmény a nyílt tengeren levő más hajó vagy jármű, azok utasai vagy tulajdona ellen, vagy egyik állam joghatósága alá sem tartozó hajó vagy légi jármű ellen irányuljon. Kalózkodásnak minősül továbbá az önkéntes részvétel is olyan hajó vagy légi jármű műveleteiben, amelyről alapos okkal állítható, hogy kalóztevékenységet végez. Valamint minden olyan tevékenység, amely az előbbiekre felbújt, valamint azokat elősegíti.⁴⁷³ Fontos kiemelni, hogy a kalózkodásnak nyílt vízen⁴⁷⁴ kell történnie, ha az az állam vizein vagy kikötőjében történik, már tengeren elkövetett rablás lesz. A 103. cikk pedig konkrétan megnevezi azt is, hogy mikor tekinthető egy jármű kalózárműnek: „Egy hajó vagy légi jármű akkor tekinthető kalózhajónak vagy kalóz légi járműnek, ha e járműveket az ezeket hatalmukban tartó személyek a 101. cikkben foglalt bármely cselekmény elkövetésére kívánják felhasználni...”⁴⁷⁵ Fontos különbség az egyezményhez képest az 1988-as Konvenció a tengeri hajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények felszámolásáról. A Konvenció ugyanis a kalózkodást úgy határozza meg, mint egy hajó erőszakkal történő elfoglalását vagy a legénység, illetve a rakomány veszélyeztetését, a cselekmény helyszínét figyelmen kívül hagyva.⁴⁷⁶

1.1.1. A kalóztevékenységek csoportosítása

A tengeri közlekedés biztonságát fenyegető veszély nagysága szerint beszélhetünk egyrésről alacsony veszélyességi szintű fegyveres rablásról. Ezen támadásokra jellemző, hogy a pillanat szüli őket, azaz a kalózok éppen akkor hajtanak végre támadást, ha az alkalom úgy adódik. Legtöbb esetben este történik, egy könnyen megközelíthető helyen. Az elrabolt tárgyak értéke sem túl nagy, leginkább a könnyen mozdítható értéktárgyakat, készpénzt részesítik előnyben. Jellemzően kis tűzerejű fegyvereket, például pisztolyokat, késeket használnak. A közepes veszélyességi fokú fegyveres támadás és rablás már sokkal szervezettebb részvételt igényel. A bűnszervezeti jelleg mellett megjelenik a kémkedés (sokszor a kikötő őrseit vagy a hajó legénységének néhány tagját is bevonják). A célpontot általában előre kiválasztják, a támadás is tovább tart. Nagyobb tűzerejű fegyverek is bevetésre kerülnek, például gránátvető. A kalóztevékenységek legveszélyesebb és legerőszakosabb csoportjába a hajóeltérítések tartoznak. Ezen bűncselekmény már pontos, magas fokú előkészítést igényel. A kalózok ebben az esetben az egész hajót elrabolják, rakományával, néha a legénységgel együtt. Gyakori az is, hogy az így megszerzett hajót újra regisztrálják, hamis papírokkal sajátjukként használják. A támadás során már magas tűzerejű fegyvereket használnak, illetve előfordul a legénység elleni erőszak és a halálesetek is. Az ilyen támadásokat általában terrorista szervezetek támogatják, ezért még inkább veszélyeseek.⁴⁷⁷

Beckman szerint a kalózok tevékenysége három csoportra osztható. Az első csoport az alkalmazott fegyvertípusok szerint osztja be a cselekményeket. A modern kalózok támadásaikhoz szinte minden esetben fegyvereket használnak. A használt fegyvertípusok az évek során folyamatosan változtak, manapság rakétákat, gépfegyvereket is használnak. Egyre modernebb technika birtokába jutottak, ez köszönhető annak is, hogy bizonyos esetekben egy (terrorista) csoport anyagi segítséget is nyújt számukra. A második csoport aszerint képezhető, hogy a kalózok hogyan bánnak az elrabolt legénységgel. A túszoznak gyakran könnyebb, néha súlyosabb fizikai bántalmazásokat kell elviselniük. Vérontásra ritkán kerül sor, a fegyverek látványa gyakran éppen elég fenyegetés az amúgy is megrettent legénységnek. Egyébként semmi előny nem származna abból, ha az elraboltakat, akikért busás váltságdíjat követelnek, legyilkolnák. Ez ugyanis ahhoz vezetne, hogy a megígért összeget semmiképp

⁴⁷² The United Nations Convention on the Law of the Sea. UNCLOS (Az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye) 1982. december 10. Kihirdette: H/5558.számú országgyűlési határozati javaslat. továbbiakban: UNCLOS] 101. cikk.

⁴⁷³ UNCLOS, 101. cikk.

⁴⁷⁴ A nem szuverenitási, hanem csak gazdasági kiaknázási jogosítványokkal terhelt tengerrészek (kizárólagos gazdasági övezet, kontinentális talapzat) a hajózás szempontjából nyílt tengernek minősülnek, a felettük levő légtér szabad, s nem tartozik az adott állam szuverenitása alá. KOVÁCS PÉTER: *Nemzetközi közjog*. Osiris Kiadó és Szolgáltató Kft., Budapest, 2016.

⁴⁷⁵ UNCLOS, 103. cikk.

⁴⁷⁶ KLEMENSITS PÉTER: A kalózkodás problémája Délkelet-Ázsiában a 21. században <http://www.geopolitika.hu/hu/2016/11/18/a-kalozkodas-problemaja-delkelet-azsiaban-a-21-szazadban/>

⁴⁷⁷ Münchener Rück: Edition Wissen, Piraterie- Bedrohung auf See 2006. <https://www.econbiz.de/Record/piraterie-bedrohung-auf-see-eine-risikoanalyse-berg-dieter/10004882949>

nem kapnák kézhez. A harmadik csoport az eltulajdonított vagyontárgyak értéke szerint jellemezhető.⁴⁷⁸ Manapság már ritka, hogy egy kalózbanda a megtámadott hajót teljes egészében magával viszi. Ez nehezen kivitelezhető lenne már csak azért is, mert így sokkal könnyebb célpontot nyújtanának a közelben lévő haditengerészet és egyéb segítők számára, hiszen a mozgékony, gyors kalózbárkához képest a nagy hajókat sokkal könnyebb utolérni. Gyakori ezzel szemben az, hogy a hajón lévő mozdítható értéktárgyakat, legfőképp a pénzt viszik magukkal a kalózok. Sok esetben már ez is bőséges zsákmánynak bizonyul. Az utóbbi időben a hajó rakománya sem olyan közkedvelt célpont, mivel sok időbe telik azt a kalózhajóra átpakolni, ezzel pedig megkockáztatnák azt, hogy elkapják őket. Néhány esetben az is előfordul, hogy a kalózok egy nagyobb hajót, jachtot tartanak a közelben, amire esetleg áthordhatják a zsákmányt. Közkedvelt módszer, hogy a rablók a legénység tagjait viszik magukkal, akiket csak nagy összegű váltságdíj fejében engednek szabadon. A cégeknek, akikhez a legénység tartozik, pedig sokszor más választásuk nincs is, mint azt kifizetni, mivel maga a hajó, a rakomány és a legénység értéke sokszor sokkal többet ér, mint a váltságdíj. Ezzel joggal állíthatnánk, hogy nem is olyan fontos a témával foglalkozni, hiszen gyakran ezek az összegek eltörpülnek a gazdasági haszon és értékek mellett. Az igazság viszont az, hogy összességében a kalóztámadások rendkívül nagy költségekkel járnak, megterhelést, kiesést okoznak a gazdaságban.⁴⁷⁹

1.1.2. Okozott károk

A károk pontos összegét nehéz számszerűsíteni. A 2010-es években, a szomáliai kalózkodás csúcán, a kalóztámadások mintegy 7 és 12 milliárd dolláros kárt okoztak a gazdaságnak. Ebből közgazdászok szerint 900 millió - 3,3 milliárd dollár kár érte a végfogyasztókat összességében. Ez a szám 2017-re körülbelül 1,5 milliárd dolláron stagnált. Az okozott károk mértéke azonban eltérő lehet a különböző helyszíneket. Nyugat-Afrikában ugyanezen adat 800 - 820 millió körül ingadozott. A biztonsági cégek szerződötése is hatalmas összegekbe került a kereskedőknek. Összességében az okozott károk nagysága eléri a 6 milliárd dollárt évente.⁴⁸⁰ A kalózok egyik legnagyobb bevételi forrásai a váltságdíjak. 5 év alatt körülbelül 50 - 60 millió dollár váltságdíjat szedtek be a kalózok az elrabolt legénység szabadon engedése fejében.⁴⁸¹ A másik legkedveltebb célpontok pedig a nyersolajszállító tankerek.

1.2. A kalózkodás története

A kalózkodás története egyidős a tengeri kereskedelem kialakulásával. Az első írásos feljegyzéseket kalóztámadásokról az egyiptomiak készítették, mégpedig egy ciprusi város kifosztásáról, a Kr. előtti 1400-as években. A levelekből kiderül, hogy a várost ért támadások már akkoriban is rendszeresek voltak, azt nem is egy meghatározott csoport, hanem több kalózbanda követte el. Egyiptomnak a későbbiek folyamán is szenvednie kellett a támadásoktól, ugyanis a Földközi-tengeren egyre jobban elterjedt a tevékenység. Az „új népek”, akik a Balkánról és Kis-Ázsiából érkeztek, rendkívül veszélyesek és erőszakosak voltak. Hajónak kezdetben fedélzet nélküli, tágas, kis bárkákat használtak, aminek rendszerint valamilyen mintát faragtak az orrára. A kalózok általában a partvonal mentén tevékenykedtek, ritkán léptek a nyílt vízre. A leleményes kalózok hamar felfedezték, hogy a görög szigetvilág szinte tökéletes helyszínt biztosít tevékenységük számára. Az aprócska szigetek között egyszerű volt észrevétlenül megközelíteni a célpontot, majd ugyanilyen könnyen el is lehetett tűnni a támadás után. Ezen helyszínről több írásos emlék is fennmaradt, például az Odüsszeia is szolgáltat bizonyítékot a kalózkodásra.⁴⁸²

A Római-Birodalomnak is számolnia kellett a kalózok támadásaival. Forrásokból tudjuk, hogy magát Caesart is foglyul ejtették görög kalózok és csak nagy összegű váltságdíj fejében szabadulhatott. Azonban ez esetben pórul is jártak, hiszen a híres vezető azonnal visszatért fogva tartóihoz, és római katonákkal megölette az elfogott banditákat. Eleinte a kalóztevékenységet csak „mellékállásban” üzték, csak később alakultak ki olyan csoportok, amelyek teljes mértékben fosztogatásból tartották fenn

⁴⁷⁸ BECKMAN, ROBERT: *Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Southeast Asia: The Way Forward. Ocean Development & International Law*, Vol. 33 (2002) 317-341.

⁴⁷⁹ BESENYŐ JÁNOS – KISS ÁLMOS PÉTER: *Kelet-Afrika tengeri farkasai – a szomáliai kalózok fénykora. Afrika Tanulmányok*, Vol. 3 (2009) 46-58.

⁴⁸⁰ Kalózok vizein: megvan, hol retteghetnek a leginkább a hajósok. <https://www.origo.hu/gazdasag/20200117-kalozok-vizein-mar-nem-szomaliai-tengeri-banditak-retteg-hajos.html>

⁴⁸¹ NAGY ZSANETT MÁRIA: A kalózkodás modern valósága. *Arsboni*. <https://arsboni.hu/kalozkodas/>

⁴⁸² FEKETE ISTVÁN: Kalózkodás és történelem. *Múlt-kor* https://mult-kor.hu/20100521_kalozkodas_es_tortenelem?pIdx=1

magukat. Fontos megjegyezni, hogy kezdetben a célpontok inkább kis tengerparti városok voltak, hiszen ez sokkal jövedelmezőbb volt, mint a hajók kifosztása. Gyakran előfordult az is, hogy a megtámadott városokra évi adókat szabtak ki a folyamatos jövedelem érdekében. Sok újonnan épülő város ezért inkább a parttól beljebb kezdett építkezni, a biztonság jegyében. Az, hogy mennyi eséllyel tudtak elfogni egy másik hajót, természetesen a kalózbárka gyorsaságától is függött. Próbáltak minél keskenyebb, mozgékonyabb hajókat keresni, amivel a menekülés és az üldözés is könnyebb lett. A föníciaiak tervei alapján például két evezősoros hajókat építettek, ahol a két sor egymás fölött ült, így középen elég hely maradt a lopott árunak.⁴⁸³ A hajó elejére gyakran „hajótörő kost” is faragtak, amivel könnyebben menekülésképtelenné tudták tenni a megtámadott hajót. A kalózok a későbbiekben akár háborúban is felbérelhetők voltak. Sok uralkodó élt is ezzel a lehetőséggel, így a háborús időkben a kalózok egyfajta elterelésként fosztogatták az ellenséget, míg a hazaiak felkészültek a tényleges összecsapásra. Akár az is előfordulhatott, hogy mindkét fél felbérelt egy-egy kalózcsapatot, akik aztán egymással vívták meg a háborút. A haramiák száma rohamosan nőtt. A korban körülbelül másfél millióan élhettek a mediterrán vidéken, ebből mintegy százezer volt a kalózok száma, tehát minden huszadik-huszonötödik ember kalózkodásból akart megélni. Kr.e. 67-re már olyannyira égető problémát jelentettek a kalózok, hogy Pompeius kalózzellenes hadjáratot is folytatott ellenük. Ez alatt a szenátus szinte teljhatalmat adott neki, szinte bármilyen eszközt bevetethet. A rómaiak két-háromévente vezettek ilyesféle hadjáratokat, de teljesen eltüntetni sosem sikerült őket.⁴⁸⁴

A kalózkodás nem csak a Földközi-tenger közelében élők terhe volt már az ókorban sem, a tevékenység megjelent már az Indiai-óceánon, a Vörös-tengeren is, hiszen a tengeri kereskedelem már javában folyt ekkor is Európa és Ázsia között. A kalózok eleinte csak sérült hajókat támadtak meg, később aztán a klasszikus „kalóztevékenységeket” is folytatták. Gyakori volt az összefogás is a bandák között. A tengeren szinte már csatasorban várták az áldozatokat, ha valamelyik hajó észrevett egy megfelelőnek tűnő célpontot, füstjelekkel jelezte a többieknek és egyszerre támadtak. A gyanútlan áldozat olyan túlerővel találta szembe magát, hogy semmi esélye sem volt. Ekkor a kalózok ellen a hatalmas birodalommá nőtt Bizánc lépett fel és tengeri hadjáratot folytatott ellenük. Legyőzésük azonban nem volt egyszerű, viszont Európa megerősödésével, a kereszteshadjáratokkal és a középkor új változásaival végül sikeresnek bizonyult.⁴⁸⁵

A vikingek vagy normannok a mai Dánia, Svédország és Norvégia területéről terjeszkedtek Európa északi részein. Magukat nem tartották kalóznak, lényegében mégis ilyesfajta tevékenységeket folytattak. Haremodoruk fegyelmezett, bevett taktikákat követtek, kifejezetten erőszakosak és kegyetlenek voltak, gyakrabban gyilkoltak.⁴⁸⁶ Azonban ők nem csak a tengereken fosztogattak, hanem a nagyobb folyókon a kontinens belsejében is támadtak. Elfoglalták szinte egész Írországot, majd Anglia egy részét is, eljutottak egészen Hamburgig és Párizsig. Sokszor éjszaka, meglepetésszerűen támadtak, ami könnyen kivitelezhető volt számukra, hisz kis csónakjaikat messziről nem lehetett észrevenni. A támadást gyorsan végrehajtották, kifosztották a tehetősebbek palotáit, a lakóházakat, eközben pedig a lakosság nagyrészt megölték, majd mire a túlélők magukhoz tértek, már rég messze jártak. A vikingek a hajóépítés terén sokkal előrébb jártak technikailag, mint kortársaik. A fedélzetnélküli harcihajók olyan sebesek voltak, hogy aligha vehette fel velük a harcot a többi hajó. Hódításaik során még Itáliáig is eljutottak, egy Luna nevű várost csellel szinte teljesen leromboltak. A viking vezér célja egyébként Róma lett volna, de tévesen egy másik városhoz keveredtek. Eleinte nem tudták azt elfoglalni, mivel még sosem kerültek szembe városfallal, viszont a lakosokkal elhitették, hogy az öreg viking vezért szeretnék a halála előtt megkereszteltetni, így a csapat egy része bejutott a városba, ahol aztán vérengzésbe kezdtek, majd a társaik bejutása után az egész várost kifosztották. Végül letelepedésük után a vikingek kereskedő tevékenységgel kezdtek foglalkozni.⁴⁸⁷

⁴⁸³ NEMERE ISTVÁN: *Kalózok*. Pallas Antikvárium Kft, Gyöngyös, 2004.

⁴⁸⁴ FEKETE ISTVÁN: Kalózkodás és történelem. *Múlt-kor* https://mult-kor.hu/20100521_kalozkodas_es_tortenelem?pIdx=1

⁴⁸⁵ NEMERE ISTVÁN: *Kalózok*. Pallas Antikvárium Kft, Gyöngyös, 2004.

⁴⁸⁶ FEKETE MÁRTON: *Kalózkodás a középkorban - vikingek és a többiek*. <http://lovagok.hu/tortenelem/kalozkodas-a-kozepkorban>

⁴⁸⁷ FEKETE ISTVÁN: Kalózkodás és történelem. *Múlt-kor* https://mult-kor.hu/20100521_kalozkodas_es_tortenelem?pIdx=1

A középkorban a kalózok egyre nagyobb megterhelést okoztak a gazdaságnak és az államszervezetnek egyaránt. A támadások eredményeként az árak egyre csak ingadoztak a piacon. Egyrészt növekedtek, hiszen a károk miatt a kereskedők költségei is nőttek, másrészt viszont ahhoz, hogy a hiányt pótolni tudják, egyre nagyobb mennyiséget kellett egy adott áruból behozniuk, ha pedig felesleg keletkezett belőle, az árat csökkenteni kellett. Az államszervezet oly módon volt érintett, hogy a tisztségviselőket lehetetlen volt hajóval utaztatni, hiszen nem kockáztathatták, hogy elrabolják, majd aztán meggyilkolják, vagy csak váltságdíj fejében engedjék szabadon őket. Ennek ellenére mégsem állt az állam érdekében, hogy a kalózokat teljes mértékben elűzze, hiszen egy háború esetén az adott ország egyből a kalózokhoz is fordult segítségért. Ez különösen a Franciaország és Anglia között folyó százéves háborúban kapott nagy jelentőséget, amikor is a két fél a kalózok kegyeit próbálta elnyerni, akik pedig az mellé álltak, aki több pénzt ígért. Probléma volt továbbá, hogy a kalózokat nem igazán érdekelte, hogy épp ki „oldalán harcolnak”, számukra egyedül a zsákmányszerzés volt fontos, így előfordult, hogy a saját oldalukat is megtámadták.⁴⁸⁸

A kalózok a Hanza-városokat is sok ideig sanyargatták, viszont a fejlett kereskedelmüknek és összefogásuknak köszönhetően sikerült leverniük és kiirtaniuk a kalózokat az Északi-tenger térségéből, így körülbelül a 14. század végéig nyugalomban élhettek. A Lübeck-Hamburg egyezmény kiterjedt egészen a Tarqe folyótól az Elbán át a tengerig. Az egyezményben egyben szó esik arról is, hogy egy támadás esetén a károsult város költségeit az egyezmény tagjai együtt viselik. Később aztán a tengertől igen távol fekvő városok is csatlakoztak a szövetséghez, és igencsak kiterjed, nagy hatalommal rendelkező szinte már önálló állammá fejlődött. Ellentmondásos módon éppen ez a folyamat hozta vissza a kalózokat a térségbe, akiknek ugyanis a fejlődés nem kedvezett, összeálltak és rablóbandákat hoztak létre, majd épp a Hanzától eltanult módszereket használták támadásaik során. Ellenük a szervezet saját költségen finanszírozott flottával próbált fellépni, ami végül sikerrel is zárult, a kalózokat nyilvános szertartásokon végezték ki elrettentésül.⁴⁸⁹

Az Adriai-tengeren kialakult egy kalózközösség, akiket uszkokoknak neveztek. A közösség a kalózok „elitjének” számított, nem álltak egykönnyen egyik hatalom mellé sem. Fennmaradásuk annak is köszönhető, hogy ügyes mesterkedéssel átvették mind az európai országokat, ugyanis azt állították, hogy ők a törökök ellen harcolnak, ezért pedig anyagi támogatást kaptak például a pápától és Bécsből is. Ezen okokból kifolyólag aztán harcoltak mind a törökök, mind a keresztények ellen, ami pedig vesztüket is okozta végül.⁴⁹⁰

Miután Kolumbusz felfedezte Amerikát, a spanyolok és a portugálok mintegy felosztották maguk között az új földrészt, és Spanyolország elrendelte, hogy az új világ kikötőiben csak spanyol hajók köthetnek ki. Ez azt eredményezte, hogy évente egyszer hatalmas mennyiségben szállították a kincseket Európába spanyol hajók.⁴⁹¹ Nincs mit csodálkozni tehát azon, hogy ez hatalmas csábítást nyújtott mind a kalózoknak, mind az irigy – a felfedezésekből, a kincsekből kihagyott – európai országok számára. A spanyol hajókat természetesen hadihajók kísérték, azonban a kalózok joggal számíthattak arra, hogy egy-egy nagyobb vihar szétzilálja a konvojt. Ekkor ugyanis sokkal több időt – körülbelül 2 hónapot is – igénybe vehetett, míg a hajók átszelték az óceánt. A kalózok pedig a nagy zsákmány reményében minden adandó alkalomra lesben álltak. A leghíresebbek a francia kalózok voltak, akik előszeretettel vadásztak a kincseshajókra. Sok esetben az uralkodó maga is megadott minden segítséget, hogy a kalózok megnehezítsék a két nagyhatalom dolgát.⁴⁹²

Az 1600-as évekre egyre több kalóz költözött át a Karib-tenger térségébe, ezzel pedig kialakítottak egy sajátos szerveződést, egy tulajdonképpeni kalózállamot, miközben elfoglaltak egyre több szigetet a hollandoktól (például Tortugát, Saint Christophert, Nevist). Végül megszerezték Jamaica szigetét is, ahol kialakították a kalózfővárost, Port-Royalt.⁴⁹³ A kalózok száma egyre csak nőtt, hiszen a korban sokan kalóznak álltak, akik nem tudtak máshol megfelelő életkörülményeket létesíteni, vagy

⁴⁸⁸ GOSSE, PHILIP: *History of Piracy*. Dover Publications INC, New York, 1932.

⁴⁸⁹ KRASKA, JAMES: *Contemporary Maritime Piracy: International Law, Strategy, and Diplomacy at Sea*. CA: Praeger, Santa Barbara, 2011.

⁴⁹⁰ FEKETE MÁRTON: Kalózkodás a középkorban - vikingek és a többiek. <http://lovagok.hu/tortenelem/kalozkodas-a-kozepkorban>

⁴⁹¹ The 'golden age' of piracy. <https://www.rmg.co.uk/stories/topics/golden-age-piracy>

⁴⁹² KONSTAM, ANGUS: *A kalózkodás igaz története*. (fordította: Király Róbert) Alexandra kiadó, Pécs, 2011.

⁴⁹³ HANNA, MARK G.: A Lot of What Is Known about Pirates Is Not True, and a Lot of What Is True Is Not Known. *HUMANITIES*, Vol. 38 (2017)

bűnözők voltak stb... A kalózkodás mellett egyfajta kereskedelmi tevékenységet is folytattak, például az indiánokkal is eleinte. Saját törvényeket, szabályokat hoztak létre és nagyon összetartottak. Egyfajta demokráciát hoztak létre, ahol mindenkinek volt beleszólása mindenbe. A szubtrópusi éghajlat és a szigetvilág kedvező feltételeket biztosított az itt élők számára. Támadásaik jól szervezettek voltak, gyakran a nagy kalózhajón kisebb csónakokat is magukkal vittek, hogy könnyen megkörmökezhessék a célpontot, a támadás után a zsákmányt pedig már könnyen átpakolhatták a hajóra. A hollandok és később más hatalmak is megpróbálták elűzni a kalózokat, de ez lehetetlen vállalkozásnak tűnt.⁴⁹⁴

Anglia a XVI. században emelkedett az európai nagyhatalmak közé. A kereskedelem megerősödésével a térségben egyre nagyobb teret nyertek a kalózok is. I. Erzsébet királynő egyike volt az uralkodóknak, akik gyakran igénybe vették a kalózok segítségét. A királynő a legkiválóbb kalózeit bőségesen megjutalmazta földbirtokokkal, pénzzel, rangokkal. A kalózok tevékenységükben nem különböztek elődjeiktől, viszont egy nagy különbség volt köztük, ők ugyanis birtokában voltak az úgynevezett kalózzleveleknek. Ezekkel szinte legálisan folytathatták tevékenységüket, és magukat a királynő tengerészeinek nevezték.⁴⁹⁵ Háború idején az ellenséges hajókat fosztogatták, viszont békében nem hagytak nyugalmat az angol népnek sem. A támadásokban természetesen anyagi háttérként maga az uralkodó is részt vett, ezzel pedig ő is zsákmányra tehetett szert. Érdekes, hogy a királynő a kalózokra sokkal több pénzt és figyelmet is áldozott, mint a Royal Navyre, a királyi flottára, az ugyanis csak körülbelül 35 kisebb méretű saját hajóval rendelkezett. Ismert királyi kalózok volt például John Hawkins, aki főleg rabszolgakereskedelemmel foglalkozott és Francis Drake, aki pedig Amerikába vitt árukat, fellázadva a spanyolok monopóliuma ellen.⁴⁹⁶

Manapság a 17-18. századot tartják a kalózok aranykorának, a valóság azonban az, hogy egyik korban sem örvendhetek olyan jó körülményeknek, hogy ez kijelenthető lenne. Ha épp nem az éhezéstől vagy a nélkülözéstől kellett tartaniuk, akkor menekültek, majd pedig újra azon kellett gondolkodniuk, hogy hogyan találjanak megfelelő célpontot, hogy bevételhez jussanak.⁴⁹⁷ A kalózok a fosztogatásból szerzett zsákmányból próbálták fenntartani magukat, kisebb nagyobb sikerekkel. Támadásokra akkor került sor, ha az előzőből szerzett pénz már elfogyott. Ez gyakran rövid időn belül megtörtént, hiszen a dorbézolás és a mulatozás mindennapos volt. Ha esetleg nem találtak megfelelő célpontot, gyakran előfordult, hogy az őserdőben fakitermeléssel vagy más fizikai munkával kerestek egy kis napi betevőt. A kalózok gyakran a szabad ég alatt, függőágyakban aludtak (főleg a szubtrópusi vidékeken). A bizonytalanság és kétkedés életük részévé vált, hiszen sosem tudhatták, hogy lesz-e elég zsákmány a megélhetéshez, vagy egyáltalán visszatérnek-e a rablóútról.⁴⁹⁸ A fedélzeten összezsúfolva aludtak, gyakran patkányok között, a higiéniai feltételek teljes hiányában. Szenvedtek a napsütéstől, a nedves ruháktól, sokszor éheztek, vagy csak romlott ételhez, poshadt vízhez jutottak hozzá, emiatt pedig gyakran betegek is lettek. Ha a csatában megsérültek, mindenféle érzéstelenítés nélkül amputálták a sérült testrészeket majd, ha az adott személy „megmaradt”, fadarabokkal pótolták azokat, amik azonban nem voltak alkalmasak erre a célra így az illető gyakran harcképtelenné vált.⁴⁹⁹ Az erőszak és a kegyetlenség szintén mindennapossá vált, vagy éppen emiatt álltak kalóznak, ugyanis akadtak páran, akik mások szenvedésében lelték örömük. Nem csoda, hogy a kalózok nem számolhattak túl hosszú élettel, sokan csúf halált letek, ugyanis nem csak a támadások során veszhették életüket, hanem a rossz higiéniai körülmények miatt bármikor elkaphattak egy betegséget, ami a tengeren, gyógyszer hiányában gyakran halálos is volt. Ha egy kalózt elkaptak, a túlélésre nem sok esélye volt, hiszen gyakran rögtön felakasztották, hogy ne okozzon több gondot. Ennek ellenére mégis egyre többen álltak be kalóznak, hiszen abban a korban sokszor más „szakmákban” sem számolhattak sokkal jobb életpályával, elég, ha a földesúr, király vagy az egyház sanyargatására gondolunk. A zsákmány reménye pedig igen csábító lehetett a szegényebbek számára.⁵⁰⁰

⁴⁹⁴ Who were the real pirates of the Caribbean? <https://www.rmg.co.uk/stories/topics/who-were-real-pirates-caribbean>

⁴⁹⁵ The 'golden age' of piracy. <https://www.rmg.co.uk/stories/topics/golden-age-piracy>

⁴⁹⁶ BOLYKI TAMÁS: *A világ leghírhedtebb kalózai*. Jövővilág Alapítvány, Budapest, 2003.

⁴⁹⁷ A kalózok nyomorúságos élete, *Múlt-kor* https://mult-kor.hu/20110811_a_kalozok_nyomorusagos_elete

⁴⁹⁸ MCCABE, ROBERT C.: *Modern Maritime Piracy- Genesis, Evolution and Responses*. Routledge, London, 2019

⁴⁹⁹ A kalózok nyomorúságos élete, *Múlt-kor* https://mult-kor.hu/20110811_a_kalozok_nyomorusagos_elete

⁵⁰⁰ SCHARF, MICHAEL P., NEWTON MICHAEL A., STERIO, MILENA.: *Prosecuting Maritime Piracy*. Cambridge University Press, Cambridge, 2015

A kalóztársadalom szervezetét tekintve akár demokrácia is lehetett volna, így szöges ellentéte volt az akkori világ társadalmi viszonyainak. A legtöbb döntésben közösen határoztak, mindenkinek volt beleszólási joga mindenbe. Sokszor még maga a kapitány szava sem volt több egy közönséges matrózénál, sőt, a kapitányt a legénység választotta, ha nem teljesítette kötelezettségeit, vagy nem volt jó vezető, azonnal le is váltották. A tengeren mindannyian tudták, hogy mikor mit kell tenniük, de azért mégiscsak volt pár szabály. Francis Drake egyes források szerint igencsak szigorú szabályokkal próbálta fegyelmezni a legénységet: például, ha valaki késsel támadt egy tisztre, annak levágták a fél karját, a szerencsejáték pedig tilos volt „szolgálat” közben, a lopás pedig az egyik legszigorúbban büntetett cselekmény volt. Ellentétek esetén saját bíróságot állítottak fel, rögtön a hajón. A legénység tagjai gyakran mindent megosztottak egymással, így a pénzt, élelmet, sokszor még a nőket is. Nagyon babonás népségnek mondhatók, ezért például nőket nem igen viseltek el a fedélzeten, ennek ellenére viszont volt pár híres női kalóz is (például Anne Bonney vagy Mary Read).⁵⁰¹

A kalózek legfontosabb eszköze a hajó volt. Fontos volt tehát, hogy az minél gyorsabb, fejlettebb legyen. Sokan, mielőtt kalóznak álltak, épp hajóépítőként, vagy más építőmunkával foglalkoztak. Gyakran előfordult, hogy ha egy jobb hajót foglaltak el, egyszerűen lecserélték a régi kalózhajót arra. Az ókorban például a saját építésű evezős hajókat kedvelték (mint például a vikingek), később pedig inkább a vitorlásokat. A középkorban legtöbbször magasított palánkot (kerítést), csapóhidakat, hosszabb árbocokat, plusz vitorlákat építettek a hajókra. A fegyverek tekintetében nem sok változás történt a különböző korokban. Legkedveltebbnek számítottak a kézigránatok, puskák.⁵⁰² A támadásokat illetően végig fontos maradt a meglepetésszerű, villámgyors rajtaütés, gyakran használták más állam zászlóját a kalózlobogó helyett, és sokszor álruhás kalózokat is feljuttattak a célpont hajóra.⁵⁰³

1.3. Modernkori kalózek

A kalózkodás problémája ma is létezik, nem mondhatjuk, hogy az idő múlásával megszűnt volna, sőt, mára egyre nagyobb nemzetközi problémává női ki magát. A tevékenység lényegében nem nagyon változott manapság sem, csupán a technika fejlődött. Az International Maritime Bureau (IMB) statisztikája alapján az egyik legveszélyesebb terület a Guineai-öböl, a térségben ugyanis 64 támadást regisztráltak 2019-ben, melyek során 50%-os eséllyel emberrablás is történt.⁵⁰⁴ Az egyik legkedveltebb célpont a kalózek körében a Malakka-szoros, főképp a földrajzi adottságai miatt, hiszen sokan ezt az útvonalat használják rövidítésként, ez pedig nagyon vonzó a kalózek számára.⁵⁰⁵ Délkelet-Ázsiában régóta nagy terhet jelent a kalózkodás, oka pedig abban rejlik, hogy itt fekszik a világ egyik legforgalmasabb tengeri kereskedelmi útvonala, valamint a földrajzi adottságok is hozzájárulnak a növekvő tendenciához. Jellemzően a célpontok inkább kisebb méretű uszályok, vontatóhajók, valamint nagyobb jelentőséggel bírnak a kikötői rablások. Statisztikák szerint Indonéziában történik a világ kalóztámadásainak 23%-a, az ellenük való fellépés pedig nemzetközi összefogás, és az ország gazdasági megerősödése és kitartása nélkül nem vezethet sikerekre.⁵⁰⁶

A szómáliai kalózkodás nagy sajtóvisszhangot okoz a világ szinte minden pontján. A térség kiemelt földrajzi elhelyezkedése, a jelentős hajóforgalom szintén nagy csábítás a kalózeknek, viszont még további tényezők fontos szerepet játszanak a kalózek számának növekedésében, ezek pedig: az ország belpolitikai bizonytalansága és a gazdasági helyzet nagyon alacsony szintje, a központi kormányzat gyengesége, valamint a nép nélkülözése. A térség tehát a működő igazságszolgáltatás és kormány hiányában kiváló körülményeket biztosít számukra. Az évek során egy autonóm országrész is

⁵⁰¹ WALLNER, MICHAL, KOKOSZKIEWICZ, ARTUR: Maritime Piracy and Limitations of the International Law of the Sea. *Historia i Polityka*, Vol. 28 (2019) 25-35.

⁵⁰² A kézigránatokat szinte a kalózek találták fel: üvegpalackokba, agyagedényekbe tömött puskaport, kanócot használtak e célra. A géppuska prototípusát is ők fejlesztették ki egyes források szerint, a spanyolok elleni harcok során.

⁵⁰³ NEMERE ISTVÁN: *Kalózek*. Pallas Antikvárium Kft, Gyöngyös, 2004.

⁵⁰⁴ WALLNER, MICHAL, KOKOSZKIEWICZ, ARTUR: Maritime Piracy and Limitations of the International Law of the Sea. *Historia i Polityka*, Vol. 28 (2019) 25-35.

⁵⁰⁵ KONTOROVICH, EUGENE: An Empirical Examination of Universal Jurisdiction for Piracy. *California Law Review*, Vol. 98 (2010) 243-275.

⁵⁰⁶ KLEIN, NATALIE: *Maritime Security and the Law of the Sea*. Oxford University Press, Oxford, 2011.

létrejött, Puntföldön található a legtöbb kalózbázis.⁵⁰⁷ A kalózok legfőképp 20-35 év közötti férfiak, létszámuk körülbelül ezer fő. Egy kalózbanda általában 50 fő körüli fegyveresekből áll. Több csoport is kialakítható: a helyi halászok jól ismerik a térséget és a tengert, értenek a hajózáshoz. A törzsi milíciák korábbi tagjai pedig a fegyverforgatásban jártasok, ők támadnak egy-egy roham során. A műszaki és tervező szakemberek pedig a modern eszközöket - például GPS – fejlesztik. Az offenzívák során leginkább kisméretű, de nagyteljesítményű motorcsónakokat használnak, valamint manapság már a legmodernebb technikákhoz és fegyverekhez⁵⁰⁸ is hozzáférésük van.⁵⁰⁹ Egy támadás általában nagyon gyorsan történik, mely során több motorcsónakkal támadnak több irányból, állandó tűz alatt, mivel ezzel megakadályozzák, hogy a hajó személyzete segítséget hívjon vagy védekezzen. Habár ez a tűzszorozat általában pontatlan, hiszen a vízen folyamatosan pattogó motorcsónakokból nehézkes a célzás, de ez a megrémült legénységet aligha vigasztalja. Mivel a támadás ilyen gyorsan zajlik, mire egy hadihajó odaér, a kalózok már a zsákmánnyal rég messze járnak. Gyakori a kikötői kémek alkalmazása is, sőt néha előfordul az is, hogy a kiszemelt hajóra juttatnak fel egy-egy áruhás kalózt. Sokszor egy nagyobb hajón hordozzák a motorcsónakokat, és ha meglátnak egy megfelelőnek tűnő célpontot, egyszerre be is tudják vetni azokat. Emiatt például Szomália térségében a biztonságos távolság a hajók között a nemzetközi figyelmeztetés értelmében 90 km-ről 370 km-re nőtt.⁵¹⁰ Megfigyelhető, hogy milyen típusú célpontokat kedvelnek leginkább a kalózok. Ilyen népszerű célpontok például az alacsony szabadoldalú vagy a rakomány súlya miatt mélyre merülő hajók. A kis sebesség és az alacsony személyzeti létszám szintén hívogató lehet a banditák számára. Bevetett módszer, hogy a kalózok az elfoglalt hajókat kikötőkbe vagy kis, eldugott szorosokba vontatják, és addig ott tartják azokat, amíg a tulajdonos meg nem fizeti a kívánt váltságdíjat. Egyetlen sikeres támadás fejenként mintegy 20-30 ezer dollárt jelent a résztvevőknek, nem csoda hát, hogy a kalózkodás „kedvelt szakmának” tűnik.⁵¹¹

A szomáliai térségen évente körülbelül 22 000 – 25 000 kereskedelmi hajó halad át, vagyis a globális kereskedelem egy jelentős része itt zajlik, csakúgy, mint az olajszállításé is, hiszen naponta mintegy 3,3 millió hordó olaj halad itt át. Nem csoda, hogy a kalózok támadásaikkal nagy problémát okoznak. Fontos hátrány, hogy rengeteg ember élete kerül veszélybe miattuk. 2011-ben például 421 kalóztámadást regisztráltak a térségben (és az összeset valószínű be sem jelentették), mely során 26 hajót és 450 főt ejtettek túsul, akik közül 15-en életüket is veszítették.⁵¹² A One Earth Future magánalapítvány „Óceánok a kalózok felett” nevű projektjének keretein belül felmérte azt is, hogy körülbelül mekkora kárt okoznak a kalózok a világ gazdaságnak. A szám pedig megdöbbentő, 2011-ben 6,6-6,9 milliárd dollár lehetett, mely összetevődik a váltságdíjakból, a hajók útvonalainak módosításából, a biztosítási díjak emelkedéséből. A kalózok közvetetten a szomáliai háború fedezéséhez is hozzájárulnak, hiszen a váltságdíjak egy részéhez hozzájutnak olyan vezetők is, akik felelőssé tehetőek az országban mindennapos robbantásokhoz, gyilkolászáshoz. A humanitárius katasztrófa megelőzése érdekében az ENSZ megpróbált közbeavatkozni már több alkalommal is, azonban a katonák jelentős veszteségei miatt kénytelenek voltak visszavonulni. Azóta is próbálják segíteni a nélkülöző lakosságot, legfőképp segélyszállítmányokkal, amiket viszont a kalózok sokszor szintén megtizedelnek.⁵¹³

2. NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁS

⁵⁰⁷ TREVES, TULLIO: Piracy, Law of the Sea, and Use of Force: Developments off the Coast of Somalia. *European Journal of International Law*, Vol. 20 (2009) 399–414.

⁵⁰⁸ Használt fegyverek például a gépkarabély, könnyű géppuska, kézi rakétavető. Nagyobb tűzerőjű fegyvereket azért nem tudnak bevetni, mert a csónakjuk szerkezete ezt nem nagyon teszi lehetővé.

⁵⁰⁹ SCHARF, MICHAEL P., NEWTON MICHAEL A., STERIO, MILENA.: *Prosecuting Maritime Piracy*. Cambridge University Press, Cambridge, 2015.

⁵¹⁰ MCCABE, ROBERT C.: *Modern Maritime Piracy- Genesis, Evolution and Responses*. Routledge, London, 2019

⁵¹¹ BESENYŐ JÁNOS – KISS ÁLMOS PÉTER: Kelet-Afrika tengeri farkasai – a szomáliai kalózok fénykora. *Afrika Tanulmányok*, Vol. 3 (2009) 46-58.

⁵¹² ROACH, ASHLEY J.: Countering Piracy off Somalia: International Law and International Institutions. *American Journal of International Law*. Vol. 104 (2010) 397 – 416.

⁵¹³ RÖVID ÉVA: Nemzetközi összefogás a modernkori tengeri kalózkodás visszaszorítása érdekében. *Külgügyi Szemle*, Vol. 3 (2012) 118-134.

2.1. Kodifikációs törekvések

A tengeri kalózkodás az egyik első olyan bűncselekmény a nemzetközi jogban, ami úgynevezett univerzális joghatóság alá tartozik, azaz az elkövetőkkel szemben (az állampolgárságtól, lakhelytől függetlenül) bármely állam gyakorolhatja a joghatóságát.⁵¹⁴ A kalózok az ókorban például már *hostis humani generisnek*, vagyis az emberiség ellenségeinek számítottak, ezért bárki elfoghatta, elítélhette őket.⁵¹⁵ Már 1909-ben is akadtak olyan esetek, melyek során kénytelenek voltak a kalózkodást valahogy behatárolni. A Republic of Bolivia vs. Indemnity Mutual Mar Ass Co. Ltd. ügy esetében kimondták, hogy kalóz az, aki saját célból, nyereségszerzés végett, mindennemű megkülönböztetés nélkül fosztogat, nem pedig az, aki valamely állam tulajdona ellen (for public end) cselekszik.⁵¹⁶ Az 1920-as években született meg „A tengeralattjárók és káros gázok háborúban való alkalmazásáról” szóló Washingtoni Egyezmény, melyben szintén megjelenik a kalózkodás, ugyanis az egyezmény kimondja, hogy kalózkodás miatt bármely állam felelősségre vonhatja azt a személyt, aki a kereskedelmi hajók védelmére hozott szabályokat megsérti, sőt, úgy kell tekinteni, mintha a hadviselés szabályait sértette volna meg.⁵¹⁷

1926-ban a Nemzetek Szövetsége megbízott egy Szakértői Bizottságot, hogy határozza meg a kalózkodás fogalmát, és ez eredményre is vezetett. A bizottság kimondta, hogy a kalóztevékenység magába foglalja a magáncélú tengeri fosztogatást, ami állami felhatalmazás nélküli, valamint lényegtelen, hogy milyen lobogójú hajó ellen történik a támadás. A nyílt tenger követelménye azonban már itt is megjelenik.⁵¹⁸ A kalózkodás fogalmának definiálásával már 1932-ben próbálkoztak egy egyezménnyel, de annak végül csak a tervezete készült el a Harvard Egyetem jogi karán, viszont több eleme is megtalálható a tervezetnek manapság is érvényes egyezményekben (például Nyílt Tengeri Konvenció). Az 1937-ben elfogadott Nyoni Egyezmény több szempontból is mérföldkőnek tekinthető.⁵¹⁹ A Földközi-tenger térségében elkövetett kalóztámadások felszámolásának érdekében hozták létre, és több fontos definíciót is tartalmazott. Érdekes, hogy a kalóztámadások fogalmát kiterjesztette a nem magáncélból elkövetett fosztogatásokra is (és ez ma már nem is érvényes), valamint kiemelte a tengeralattjárók kalózkodását is. 1958-ban az ENSZ Tengerjogi Konferenciát tartott, melynek keretében négy fontos tengerjogi egyezményt is elfogadtak. Az egyik legfontosabb eredmény a Nyílt Tengeri Konvenció, ami a tengerjogi szokásjogot kodifikálta.⁵²⁰

A Nyílt Tengeri Konvenció rögzítette a kalózkodás definícióját, a 15. cikkben:

„1. Magántulajdonban levő hajó vagy magántulajdonban levő légi jármű legénysége vagy utasai által magáncélok érdekében elkövetett bármely olyan törvénytelen erőszak, feltartóztatás vagy fosztogatás, amely:

a) másik hajó vagy légi jármű ellen vagy a fedélzetükön levő személyek vagy javak ellen irányul a nyílt tengeren;

b) hajó, légi jármű, személyek vagy javak ellen irányul olyan helyen, amely egy állam joghatósága alá sem tartozik.

2. Önkéntes részvétel valamely hajó vagy légi jármű felhasználásában, ha az elkövető ismeri azokat a tényeket, amelyek a hajót vagy légi járművet kalózzjellegűvé teszik.

3. A jelen Cikk 1. és 2. bekezdésében meghatározott cselekmények elkövetésére történő felbujtás, vagy azok szándékos elősegítése.”⁵²¹

⁵¹⁴ DUTTON, YVONNE: Bringing Pirates to Justice: A Case for Including Piracy within the Jurisdiction of the International Criminal Court. *Chicago Journal of International Law*, Vol. 11 (2010) 197-241.

⁵¹⁵ VARGA ATTILA FERENC: Kísérletek és eredmények a kalózkodás bűncselekményének definiálásában. *Hadtudományi Szemle*, Vol. 4 (2011) 30-43.

⁵¹⁶ COLOMBOS, JOHN: *The International Law of the Sea*. Longmans, London, 1954.

⁵¹⁷ Use of submarines and noxious gases in warfare. (A tengeralattjárók és káros gázok háborúban való alkalmazásáról szóló Washingtoni Egyezmény) 1922. február 6. A francia ratifikáció elmaradása miatt soha nem lépett hatályba.

⁵¹⁸ KISS AMARILLA: A tengeri kalózkodás nemzetközi jogi megítélése, különös tekintettel a Szomália partjainál folyó eseményekre. *Acta Universitatis Szegediensis*, Vol. 9 (2009) 211-220.

⁵¹⁹ The Nyon Agreement. (Nyoni Egyezmény) 1937. szeptember 14.

⁵²⁰ PÁSZKA IMRE ÁGOSTON: A tengeri kalózkodásra vonatkozó nemzetközi jogi rezsím. *Pro Futuro*, Vol. 1 (2020) 161-177.

⁵²¹ Nyílt Tengeri Konvenció 1958. április 29.

Az egyezmény értelmében tehát a cselekménynek erőszakosnak kell lennie, az elkövetés helyeként már itt is a nyílt tenger jelenik meg, az elkövetőnek magánszemélynek kell lennie, vagy olyan járműnek, amelyet lázadás vagy más ok miatt már nem a lobogó szerinti állam irányít, az elkövetés magáncélból történik, legalább két jármű érintett a támadásban.⁵²² Az ENSZ által elfogadott 1988-as római egyezmény a tengeri hajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények leküzdéséről szintén tartalmaz olyan szabályokat, amelyek a kalózkodás elleni fellépést rejtik magukban. A 3. cikk alapján bűncselekményt követ el, aki „...a) hajót erőszakkal, fenyegetéssel vagy a megfélemlítés bármilyen más formájával hatalmába kerít, vagy ellenőrzését magához ragadja;...”⁵²³ Az egyezmény abban az esetben alkalmazható, ha a hajó az adott állam parti tengerén kívül tartózkodik, tehát itt is alkalmazható a nyílt tenger követelménye. Fontos, hogy minden részes államnak büntetendővé kell tennie a 3. cikk által felsorolt bűncselekményeket, valamint azt úgy kell büntetniük, hogy elrettentő hatása legyen. Az egyezmény egyfajta ellenőrzési jogot is biztosít a részes felek számára, ha azt a körülmények indokolják.⁵²⁴

2.2. Az ENSZ Tengerjogi Egyezménye

A négy genfi egyezményt az 1982-ben, Montego Bay-en elfogadott Tengerjogi Egyezmény váltotta fel. Sok időbe, csaknem 10 évbe telt, mire az államok megegyeztek a tartalmán, végül azonban 168 állam ratifikálta. Az Egyesült Államok nem lett részes, a tengerfenéken található természeti erőforrások nemzeti joghatóságon kívüli kiaknázására vonatkozó szabályozás miatt. Ez azonban nem jelenti azt, hogy egyáltalán nem lehet alkalmazni az egyezményt rá nézve, hiszen az szokásjogi szabályokat kodifikált, melyeket az Egyesült Államok elfogadott. Sok új változást is hozott, több olyan részt is szabályozás alá vont, ami eddig nem került említésre egyik egyezményben sem (például a tengeri szennyezés). Az egyezményhez kapcsolható továbbá a Nemzetközi Tengerjogi Törvényszék, a Nemzetközi Tengerfenék Hatóság és a Kontinentális Talapzat Bizottság felállítása is.⁵²⁵

A Tengerjogi Egyezmény a 100. cikkben az államok együttműködési kötelezettségét írja elő a kalózkodás visszaszorítása érdekében:

„Minden állam a lehető legteljesebb mértékig együttműködik a kalózkodás elnyomásában a nyílt tengeren vagy bármely más helyen, mely semmilyen állam joghatósága alá nem tartozik.”⁵²⁶ A 101. cikk szerint kalózkodás:

„a) bármely olyan jogellenes erőszakos, feltartóztatásra irányuló cselekmény, vagy bármilyen fosztogató cselekmény, amit magánérdekből követ el egy magántulajdonban levő hajó vagy légi jármű személyzete vagy utasai és a cselekmény a következők ellen irányul:

i. a nyílt tengeren más hajó vagy légi jármű, vagy ilyen hajókon vagy légi járműveken lévő személyek, illetve vagyontárgyak;

ii. egyik állam joghatósága alá sem tartozó helyen található hajó, légi jármű, illetve vagyontárgyak;”⁵²⁷

2.2.1. A kalózkodás definíciójának egyes követelményei

A meghatározásban megjelenik tehát az erőszak követelménye. A felsorolásban szereplő tevékenységek szándékosságot is feltételeznek. A felsorolás vagylagos, tehát bármelyik cselekmény megvalósításával fennáll a kalózkodás jogellenes tevékenysége, azt viszont nem tudjuk meg, hogy pontosan mit is jelentenek ezek a cselekmények vagy, hogy van-e egyfajta minimumszint, amit az erőszaknak el kell érnie. A második feltétel a magáncél, ami már a korábbi egyezményekben is megjelent, ennek oka pedig, hogy politikai célokra ne lehessen felhasználni az univerzális joghatóságot. Az ENSZ Tengerészeti

⁵²² VARGA ATTILA FERENC: Kísérletek és eredmények a kalózkodás bűncselekményének definiálásában. *Hadtudományi Szemle*, Vol. 4 (2011) 30-43.

⁵²³ Convention for the Suppression of Unlawful Acts of Violence Against the Safety of Maritime Navigation. SUA (A tengerhajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények visszaszorításáról szóló egyezmény) 1988. március 10. Kihirdette: a 2003. évi LXVIII. Törvény.

⁵²⁴ KAO, M. BOB: Against a Uniform Definition of Maritime Piracy. *Maritime Safety and Security Law Journal*. Vol.3 (2016-17) 1-21.

⁵²⁵ PÁSZKA IMRE ÁGOSTON: A tengeri kalózkodásra vonatkozó nemzetközi jogi rezsím. *Pro Futuro*, Vol. 1 (2020) 161-177.

⁵²⁶ UNCLOS, 100. cikk.

⁵²⁷ UNCLOS, 101. cikk.

Szervezete azt az álláspontot képviseli, hogy a magáncél a saját célra történő haszonszerzést jelenti, az pedig mindegy, hogy ez a haszon tulajdonképpen hogyan is áll össze, honnan származik (a váltságdíjakból, a hajó rakományának eladásából stb.).⁵²⁸ Az állam politikai részvételének értelmezésére két álláspont alakult ki. Az egyik szerint azon cselekmények, amik egyébként kalózkodásnak minősíthetők, de azokat egy állam utasítására politikai célok miatt követnek el, nem számítanak kalózkodásnak. A másik alapján csak a magáncélú tevékenységek, amelyekben az állam egyáltalán nem vesz részt, minősíthetők kalózkodásnak (ez alapján az egyes felkelők támadásait is kalózkodásként lehetne értelmezni).⁵²⁹

A két álláspont közötti vita egy 1961-ben történt eset során mutatkozott meg a gyakorlatban. Ekkor ugyanis fegyveres felkelők elfoglaltak egy portugál hajót, saját politikai érdekük miatt. A hajót végül Brazíliába vitték, a portugál hatóságok ezt kalózkodásként értelmezték, Brazília viszont menedékjogot adott az elkövetőknek. A magáncél vonatkozásában fontos az eset, ugyanis Portugália erre hivatkozva minősítette az esetet kalózkodásnak, végül a nemzetközi megítélés alapján a két hajó követelménye miatt nem lehetett az. Egy másik ilyen szempontból fontos eset a Sea Shepherd-ügy, mely során környezetvédő aktivisták rongáltak meg bálnakutató hajókat. Az amerikai bíróság az ügyet kalózkodásnak ítélte: „A magáncélból történő elkövetés magában foglalja azokat az eseteket, amikor az elkövetők személyes, morális vagy filozófiai alapon cselekszenek, ideértve a Sea Shepherd tagjai által vallott természetvédelmi célokat is. Az, hogy az elkövetők a saját véleményük szerint közérdekből cselekednek, még nem jelenti azt, hogy az ténylegesen így is van.”⁵³⁰

A harmadik követelmény a magánhajó követelménye. Ez azt jelenti, hogy kalóztámadás nem hajtható végre például hadihajóval, fontos, hogy az elkövetők magántulajdonú járművet használjanak. A 102. cikkben ezt az egyezmény kiegészíti, és eszerint: „... amelyeket olyan hadihajóval, kormányzati hajóval, illetve kormányzati légi járművel követnek el, amelynek legénysége fellázadt és magához ragadta ezeknek a hajóknak, illetve légi járműveknek az irányítását, a magántulajdonban levő hajók, illetve légi járművek által elkövetett kalóz cselekményekkel azonosan kell kezelni.”⁵³¹ Az elkövetők cselekményei azonban ebben az esetben sem betudhatók az államnak. Ezen feltétel alapján a támadásban 2 hajónak kell érintettnek lennie, a kalózhajónak és a célpontnak. Tehát ha egy hajó utasai eltérítik a hajót – a 102. cikk kivételével – az nem tekinthető kalózkodásnak. Az Achille Lauro eset említendő e kapcsán. Az Achille Lauro egy olasz turistahajó volt, amelyet 4 utas térített el (a palesztin Felszabadítási Front tagjaiként azonosították magukat) 1985. október 7.-én, Alexandriánál. Azt akarták elérni, hogy Izrael szabadon engedje 50 fogvatartott társukat, akiket terrorizmussal vádoltak. A cél elérése érdekében azzal fenyegetőztek, hogy a fedélzeten utazókat megölik, a hajót pedig felrobbantják. Az esetben egy ember vesztette életét. Végül október 9.-én adták meg magukat, a túszoikat pedig amnesztia fejében szabadon engedték. Az elkövetők vissza akartak térni Palesztinába, azonban az amerikai elnök parancsára vadászgépek a rapülőjüket egy NATO bázisra kísérték, a tetteseket pedig letartóztatták. Az olasz bíróság pedig 15-30 év börtönbüntetésre ítélte őket. Jól látható, hogy a két hajó követelménye nem jelenik meg, így az esetet nem is minősítették kalózkodásnak, valamint az eltérítés sem szerepel a 101. cikkben felsorolt erőszakos magatartások között.⁵³²

A kalózkodás bűncselekménye formailag nem követhető el olyan területen, amely valamely állam fennhatósága alá tartozik, kizárólag csak a nyílt tengeren. Ezen meghatározás miatt azonban sok cselekmény kiesik a nemzetközi szabályozás alól. Ennek orvoslására a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet 1988-ban fogadta el a SUA-t (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation), valamint az IMO közgyűlése az 1025 (26) számú határozatában⁵³³ tett

⁵²⁸ PÁSZKA IMRE ÁGOSTON: A tengeri kalózkodásra vonatkozó nemzetközi jogi rezsím. *Pro Futuro*, Vol. 1 (2020) 161-177.

⁵²⁹ ROTHWELL, DONALD R., ELFERINK, ELFERINK, ALEX G. OUDE, SCOTT, KAREN N., STEPHENS, TIM.: *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*. Oxford University Press, Oxford, 2017.

⁵³⁰ QURESHI, WASEEM AHMAD: The Prosecution of Pirates and the Enforcement of Counter-Piracy Laws Are Virtually Incapacitated by Law Itself. *San Diego International Law Journal*, Vol. 19 (2017) 95-126.

⁵³¹ UNCLOS, 101. cikk.

⁵³² US Navy fighter jets intercept Italian cruise ship hijackers, <https://www.history.com/this-day-in-history/achille-lauro-hijacking-ends>

⁵³³ Fontos kiemelni, hogy a határozat nem rendelkezik kötelező erővel, csupán soft law jellegű.

különbséget a kalózkodás és a fegyveres rablás között.⁵³⁴ A cél az volt, hogy azon cselekményeket is büntetni lehessen, amelyek az UNCLOS alapján nem tartoznak a kalózkodás fogalmi körébe.

2.2.2. Az üldözés joga

Az UNCLOS 111. cikke szerint „Egy idegen hajó üldözését akkor lehet megkezdeni, mikor a parti állam illetékes hatóságainak jó okuk van feltételezni, hogy a hajó megsértette ezen állam törvényeit és rendelkezéseit.”⁵³⁵ Fontos követelmény, hogy az üldözést még az állam vizeinek csatlakozó övezetében⁵³⁶ meg kell kezdeni, és csak akkor lehet a parti tengeren folytatni, ha azt nem szakították addig meg. Az üldözés joga tehát szintén csak a nyílt tengeren, vagy egyik állam joghatósága alá sem tartozó területen gyakorolható. Ez a követelmény problémákat jelenthet több okból is, például előfordulhat az is, hogy egy kalózhajó az üldözés során akár 3 állam területére is lép, ezen esetekben pedig az üldöző jogosítványai nagyon behatároltak. Néhány esetben, például Szomália és Délkelet-Ázsia esetében is kötöttek az államok olyan megállapodásokat, amelyek engedik az állam területére belépő kalózok elfogását. Sok esetben azonban az üldöző, ha el is kapja a banditákat, legtöbbször szabadon is engedi egy rövid idő után.⁵³⁷

2.2.3. Átvizsgálási jog

Az átvizsgálási jog az egyezmény 110. cikke alapján felhatalmazza a hadihajókat, hogy a nyílt tengeren átvizsgálják azon hajókat, amelyekről alapos okkal feltételezhető, hogy

- „a) kalózkodással foglalkozik;
- b) rabszolga-kereskedelemmel foglalkozik;
- c) nem engedélyezett műsorszórással foglalkozik, és a 109. cikk szerint a hadihajó lobogója szerinti államnak van joghatósága;
- d) honosság nélküli;
- e) bár idegen lobogó alatt hajózik, illetve lobogója felvonását megtagadja, a valóságban ugyanolyan nemzeti hovatartozású, mint a hadihajó.”⁵³⁸

Kivételt jelent ez alól, ha a hajó „szerződésen alapuló felhatalmazásból mentesül”. Ha a gyanú megalapozatlan, az átvizsgált hajót kártalanítani kell, ha kár érte.

2.3. A tengerhajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények visszaszorításáról szóló egyezmény (SUA)

A SUA-t 1988-ban, Rómában fogadták el, jelenleg 166 részes állama van. Az egyezményhez 2 jegyzőkönyvet fűztek. Az egyezmény konkrétan nem szabályozza a kalózkodás fogalmát, összességében azonban mégis hatékonyabb szabályozási körrel rendelkezik a tengerjog tekintetében, mint az UNCLOS. A benne foglalt definíciók azonban sokszor elég tágan értelmezhetők ahhoz, hogy a kalózkodásra is érvényesítsük azokat. A SUA 3. cikke szerint bármely személy bűncselekményt követ el, aki jogellenesen és szándékosan

- a) „hajót erőszakkal, fenyegetéssel vagy a megfélemlítés bármilyen más formájával hatalmába kerít, vagy ellenőrzését magához ragadja; vagy
- b) a hajón tartózkodó személy ellen erőszakos cselekményt hajt végre, ha ez a cselekmény a hajó biztonságos hajózását valószínűsíthetően veszélyezteti; vagy
- c) úgy rongál meg hajót vagy annak rakományát, illetve tesz kárt azokban, hogy az a hajó biztonságos hajózását valószínűsíthetően veszélyezteti; vagy
- d) hajón, bármilyen módon olyan készüléket vagy anyagot helyez vagy helyezett el, amely valószínűsíthetően a hajót elpusztítja, vagy olyan kárt okoz a hajóban vagy annak rakományában, amely a hajó biztonságos hajózását veszélyezteti vagy valószínűsíthetően veszélyezteti; vagy

⁵³⁴ Code of Practice for the Investigation of Crimes of Piracy and Armed Robbery Against Ships. 2010 január 18.

⁵³⁵ UNCLOS, 111. cikk.

⁵³⁶ Az 1982. évi Montego Bay-egyezmény a parti tenger szélességét egységesen 12 mérföldben szabta meg, s a csatlakozó övezet egy ezután következő újabb 12 mérföldes sávot jelent. (Kovács Péter – Nemzetközi közjog)

⁵³⁷ PÁSZKA IMRE ÁGOSTON: A tengeri kalózkodásra vonatkozó nemzetközi jogi rezsím. *Pro Futuro*, Vol. 1 (2020) 161-177.

⁵³⁸ UNCLOS, 110. cikk.

- e) tengeri hajózási létesítményeket lerombol vagy súlyosan megrongál, illetőleg azok működését súlyosan zavarja, amennyiben az ilyen cselekmény a hajó biztonságos hajózását valószínűsíthetően veszélyezteti; vagy
- f) a hajó biztonságos hajózását veszélyeztetve olyan információt közöl, amelyről tudja, hogy téves; vagy
- g) az a)–f) pontokban megnevezett bűncselekmény elkövetésével vagy kísérletével összefüggésben bárki testi épségét sérti, vagy bárkit megöl.”⁵³⁹

Fontos különbség az UNCLOS-hoz képest, hogy a SUA büntetni rendeli a kísérleteket, illetve a részesi magatartásokat is, valamint, hogy az UNCLOS-ban meghatározott kalózkodás univerzális joghatóságot feltételez, ami a SUA-ban extraterritoriális joghatósággént jelenik meg, továbbá a SUA nem köti a nyílt tengerhez, vagy bármely más földrajzi helyhez a bűncselekmények elkövetését, ezáltal pedig a területi hatálya sokkal nagyobb. Az egyezmény továbbá nem jeleníti meg a két hajó és a magánérdek követelményét sem.⁵⁴⁰

2.4. Az ENSZ határozatai a szomáliai kalózkodás megfékezésére

Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 2008-tól kezdődően egyre több alkalommal hozott határozatot a szomáliai kalózkodással kapcsolatban, ami mára egyre nagyobb nemzetközi problémává nőtte ki magát. A BT minden alkalommal megerősítette, hogy tiszteletben tartja Szomália szuverenitását, viszont az ott folyó események már olyan szintű problémát jelentenek, hogy nem hagyható figyelmen kívül nemzetközi szinteken sem. Azt is kihangsúlyozta, hogy a határozatokkal nem kíván szokásjogot alkotni a más területeken zajló kalóztevékenységekre vonatkozóan.

A 2008-as 1814. számú határozat még csupán általános információkat tartalmazott arra vonatkozóan, hogy az államoknak minden segítséget meg kell adniuk az országnak, hogy a kalózkodást visszaszorítsák. Továbbá létrehozta az African Union Mission for Somalia missziót, valamint említést tett a World Food Programme keretein belül a térségbe küldött segélyszállítmányok védelmének fontosságáról is.⁵⁴¹ Az 1816. számú határozat alig pár nappal később született, és már sokkal nagyobb hangot ad a kalózkodás égető problémájának. Legfőképp arra koncentrált a BT, hogy a segélyszállítmányokat lehetetlen eljuttatni az országba a kalóztámadások miatt. A BT kijelentette, hogy Szomália sajátos biztonsági helyzete okot ad a nemzetközi fellépésre, a rendkívüli intézkedésekre. A határozatban a Biztonsági Tanács felhívta a térségben hajókkal rendelkező államokat, hogy a fokozzák a jelenlétüket a kalózok elleni harcban, hogy működjenek együtt, nyújtsanak segítséget egymásnak is a fellépés során, valamint adjanak megfelelő kiképzést és tájékoztatást a hajók személyzetének a megfelelő védekezési formákról. A határozat értelmében az államok hajói beléphetnek szabadon Szomália területére, hogy a kalózok ellen fellépjenek, valamint megilleti őket az üldözés joga az ország parti vizein is, valamint ezen a területen is felléphetnek olyan tevékenységek ellen, ami a nyílt vízen kalózkodásnak számítana. Ez azért fontos, mert az UNCLOS értelmében csak a nyílt vízen történő tengeri rablás minősül kalózkodásnak, az állam felségterületen történő viszont nem, a határozat azonban ezt a tevékenységet is kalózkodásnak minősítette.⁵⁴² Az 1838. számú határozatban a BT kijelentette, hogy az elmúlt időben a kalózok egyre erőszakosabb támadásokat hajtottak végre, melyek során nagy tűzerejű fegyvereket is bevetettek, ezért az államokat felhívta arra, hogy akár katonai repülőket és haditengerészeti egységeket is vessenek be a megfékezésükre.⁵⁴³

Az 1846. számú határozatban szintén a kalózkodás megfékezése kapott nagy szerepet, valamint a BT aggodalmát fejezte ki, mivel a váltságdíjak egyre nagyobbak lettek, és a kifizetésük hozzájárult a kalózkodás még nagyobb körű elszaporodásához. Fontos, hogy a BT felhatalmazta az államokat, akik részt vesznek a kalózkodás elleni harcban, hogy lefoglalják azokat az eszközöket, hajókat stb..., amelyeket az üldözések/harcok során szereztek. Valamint

⁵³⁹ Convention for the Suppression of Unlawful Acts of Violence Against the Safety of Maritime Navigation. SUA (A tengerhajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények visszaszorításáról szóló egyezmény) 1988. március 10. Kihirdette: a 2003. évi LXVIII. Törvény, 3. cikk. [továbbiakban: SUA]

⁵⁴⁰ PÁSZKA IMRE ÁGOSTON: A tengeri kalózkodásra vonatkozó nemzetközi jogi rezsím. *Pro Futuro*, Vol. 1 (2020) 161-177.

⁵⁴¹ S.C. Res. 1814, 5893rd mtg., 15 May 2008, U.N. Doc. S/RES/1814 (2008).

⁵⁴² S.C. Res. 1816, 5902nd mtg., 2 June 2008, U.N. Doc. S/RES/1816 (2008).

⁵⁴³ S.C. Res. 1838, 5987th mtg., 7 October 2008, U.N. Doc. S/RES/1838 (2008).

meghosszabbította az államok azon jogát is, hogy Szomália felségterületére lépjenek. A BT továbbá javasolta, hogy az ország kössön az államokkal, akik készek részt venni a kalózkodás felelősségre vonásában, speciális megállapodásokat, ezzel pedig elkerülhetők a hatásköri problémák.⁵⁴⁴ Az 1918. számú határozatban a BT kimondta, hogy elfogadhatatlan, hogy a kalózkodást nem vonják büntetőjogi úton felelősségre, ezért felhívta az államokat, hogy a kalózkodást a saját nemzeti jogukban is nyilvánítsák bűncselekménynek, és vonják felelősségre a kalózkodókat. A határozatban megemlítték a Seychelles-szigetek azon törekvését is, hogy egy a kalózkodás felelősségre vonásával foglalkozó központot hoznak létre.⁵⁴⁵

Az 1950. számú határozatban⁵⁴⁶ az ENSZ aggodalmát fejezte ki arra vonatkozóan, hogy a kalóztámadásokban egyre több gyerek is részt vesz. Fontos továbbá, hogy a határozat kihangsúlyozta az illegális halászat és szeméttelrakás megelőzésének fontosságát is. Felhívta továbbá a nemzetközi közösséget, hogy nyújtsanak technikai segítséget Szomáliának, valamint vegyenek részt a kalózkodás felelősségre vonásában, és folytassanak le nyomozásokat az INTERPOL-lal és az EUROPOL-lal együttműködve a kalózkodók felderítésére.⁵⁴⁷ 2011-ben ismét határozathozatalra került sor. Az 1976. számú határozatban a BT elismeri, hogy a szomáliai instabilitás egyik legfőbb oka a kalózkodás, ezért átfogó válasza van szükség. Felhívta az államokat, hogy szükség esetén működjenek együtt a túszejtési ügyekben, valamint, hogy hozzanak létre egy rendszert, amely rendőri ellenőrzést biztosít a szárazföldi területeken, ahol kalózkodással kapcsolatos tevékenységek zajlanak, magát Szomáliát is felszólították, hogy növelje saját erőforrásait. Kiemelésre került továbbá az is, hogy a szomáliai kikötők és halászati helyek fejlesztésre szorulnak, ez pedig a gazdasági stabilitás szempontjából bírna nagy jelentőséggel. A BT továbbá a régió államait is felhívta, hogy minél előbb kriminalizálják a kalózkodás bűncselekményét, kiemelve a felbujtó, bűnszervezési magatartásokat, továbbá minél hamarabb felelősségre kell vonni azokat, akik bármilyen módon részt vesznek a támadásokban, vagy finanszírozzák, támogatást nyújtanak. A pénzmosás büntetésének, megakadályozásának fontossága is felmerül, az államok ez ellen pénzügyi nyomozó egységek létrehozásával küzdhetnek meg a Tanács szerint. Fontos továbbá az is, hogy a megszerzett bizonyítékokat megőrizték, egymással is megosszák az államok.⁵⁴⁸

2011-ben még egy határozat is meghozatalra került (2015. számú), melyben ismét fontos szerepet kapott a kalózkodás szárazföldi leküzdése, valamint a BT elismerte, hogy az átmeneti szövetségi kormánynak elsődleges szerepe és illetékessége van a kalózkodás felszámolásában. A Tanács kifejezte elismerését a speciális szomáliai kalózkodás elleni bíróság létrehozásáért. A határozatban ismét megjelenik az az elem is, hogy az államokat felhívták az együttműködésre, a kalózkodás elleni harc, valamint a felelősségre vonás fontosságára.⁵⁴⁹

A 2093. számú határozatban a BT kiemelte az Afrikai Unióval való együttműködés fontosságát. És kiemelte, hogy hozzájárul az Afrikai Unió szomáliai missziójához (AMISOM), a tartós béke és stabilitás megteremtésének érdekében. Kiemelésre került a szomáliai katonai erők kiképzésének fontossága, melyben az Európai Unió is fontos szerepet kapott. A BT ismételt aggodalmát fejezte ki a humanitárius válság miatt, és felszólította az államokat a segítségnyújtásra.⁵⁵⁰ A 2017-ben elfogadott 2383. számú határozatban a BT a kalózkodás helyzetének javulásáról ír, de kiemeli azt is, hogy súlyosbítja a helyzetet, hogy Szomália nagy mennyiségű illegális készpénzt vezetett be, ezzel tovább táplálva a bűnözést, korrupciót.⁵⁵¹

A 2500. számú határozatban a BT kiemelte, hogy a kalózkodás elleni erőfeszítéseknek köszönhetően a kalózkodók száma folyamatosan csökken, a tevékenységet elfojtották, de ez nem jelenti azt, hogy fel is számolták volna teljes mértékben. Fontos intézkedés, hogy a BT felhívta az államokat, hogy ne csak az elfogottak, gyanúsítottak ellen nyomozzanak és emeljenek vádat,

⁵⁴⁴ S.C. Res. 1846, 6026th mtg., 2 December 2008, U.N. Doc. S/RES/1846 (2008).

⁵⁴⁵ S.C. Res. 1918, 6301st mtg., 27 April 2010, U.N. Doc. S/RES/1918 (2010).

⁵⁴⁶ S.C. Res. 1950, 6429th mtg., 23 November 2010, U.N. Doc. S/RES/1950 (2010).

⁵⁴⁷ VARGA ATTILA FERENC: A szomáliai kalózkodás kérdése az ENSZ BT határozatai tükrében. *Honvédségi Szemle*, Vol. 65 (2011) 23-26.

⁵⁴⁸ S.C. Res. 1976, 6512th mtg., 11 April 2011, U.N. Doc. S/RES/1976 (2011).

⁵⁴⁹ S.C. Res. 2015, 6635th mtg., 24 October 2011, U.N. Doc. S/RES/2015 (2011).

⁵⁵⁰ S.C. Res. 2093, 6929th mtg., 6 March 2013, U.N. Doc. S/RES/2093 (2013).

⁵⁵¹ S.C. Res. 2383, 8088th mtg., 7 November 2017, U.N. Doc. S/RES/2383 (2017).

hanem bárki ellen, aki a tengeren kalózkodásra buzdít vagy részt vesz a bűnhálózatokban, kulcsszerepet játszik abban és segít megtervezni, megszervezni a támadásokat. A Tanács kiemelte továbbá, hogy bár javulás történt, átfogó válaszra és összefogásra van szükség az államok között, hangsúlyozza a szomáliai hatóságok elsődleges felelősségét a harcban a kalózkodás és fegyveres rablás ellen, valamint ismételten felhívta az államokat a kalózkodás elleni harc, együttműködés fontosságára.⁵⁵²

A 2554. számú határozat alapján az ENSZ meghosszabbította a Szomáliával együttműködő államok és regionális szervezetek számára azt a jogot, hogy minden eszközt igénybe vegyenek a kalózkodás leküzdésének érdekében. A COVID-19 járvány is fontos szerepet játszott a határozat elfogadásában. A BT kiemelkedően fontosnak tartotta azt a tényt, hogy a határozatot megelőző 12 hónapban nem történt sikeres kalóztámadás Szomália partjainál, és az eltérítések száma is folyamatosan csökken. A tendenciában valószínű szerepet játszott a járvány is, de a BT felismerte továbbá azt is, hogy újjáéledés következhet. Fontos célkitűzés a szomáliai parti őrség számának növelése, képzése. A BT továbbá felszólította Szomáliát, hogy tegyenek meg mindent a hatóságok annak érdekében, hogy a felelősöket bíróság elé állítsák. A Tanács arra is felhívta az összes államot, hogy dolgozzanak ki a kalózkodás tiltott finanszírozásának és az abból származó bevételek tisztára mosásának megakadályozása érdekében szabályokat. Megjelent továbbá a szárazföldi lakosság – különösen a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolásának megelőzése is.⁵⁵³

2.5. Az Afrikai Unió harca a kalózokkal

Az Afrikai Unió által 2016-ban elfogadott African Charter on Maritime Security and Safety and Development in Africa (Lomé Charter) című egyezményben szintén fontos szerepet kap a kalózkodás elleni küzdelem, de emellett az Unió számos más bűncselekmény ellen is fel kíván lépni az egyezménnyel. Tehát a megállapodás fő céljául tűzte ki a nemzeti és transznacionális bűnözés megelőzését, visszaszorítását, az olyan területekre tekintettel, mint a kalózkodás, hajók elleni fegyveres rablás, terrorizmus, kábítószer- és emberkereskedelem, migráncsempészet, illegális halászat. Fontos szempont továbbá a tengeri környezet, a part menti területek védelme. A chartában kiemelt jelentőséget kap az államok közötti együttműködés előmozdítása, valamint olyan nemzeti, regionális és kontinentális intézmények létrehozása, amelyek biztosítják az egyezményben foglalt célokat, hatékony védelmet nyújtanak. A célok elérése érdekében a jogalkotó megemlíti a tengerészeti erők képzésének, kapacitásnövelésének fontosságát. A részes államok olyan kötelezettségeket vállalnak, mint a tengeri akciók megszervezése, védelmi rendszerek fejlesztése, valamint segítségnyújtás a többi állam számára. Az egyezmény értelmében harmadik államok is segítséget nyújthatnak, mégpedig a haditengerészeti erők, a parti őrseg képzésének segítségével, járőrözésre, megfigyelésre és felderítésre is jogosultak a horgonyzóhelyeken. A részes államok továbbá kötelesek létrehozni egy koordinációs irodát, amely a folyamatos kapcsolattartást hivatott elősegíteni, egy „tengerbiztonsági alapot”, amely az egyezmény céljainak finanszírozásában segít. A jogharmonizáció értelmében pedig kötelesek a nemzeti jogszabályokat úgy hangolni, hogy azok megfeleljenek mind a Charternek mind pedig az UNCLOS-nak.⁵⁵⁴

Az egyezmény több fontos fogalmat is konkrétan szabályoz. A hajók elleni fegyveres rablás eszerint olyan jogellenes, erőszakos cselekmény, amely fosztogatással vagy annak fenyegetésével valósul meg – a kalózkodás kivételével –, magáncélból követik el, a hajó fedélzetén tartózkodó személyekkel vagy vagyonokkal szemben, egy adott állam joghatóságába tartozó területen. A kalózkodás fogalma is pontosan meghatározásra kerül. Eszerint kalózkodás bármely jogellenes, erőszakos cselekmény, amely őrizetbevétellel valósul meg, magáncélból, egy adott magánhajó vagy magánrepülő személyzete, utasai, tulajdon ellen, a nyílt tengeren. Bármely hajó vagy repülőgép, amely az adott tevékenységben részt vesz, kalózhajónak minősítendő. Büntetendő továbbá minden olyan cselekmény, amely kalózkodásra felbújt vagy azt elősegíti. A kalózhajó pedig olyan hajót jelent, amely olyan személyek tényleges ellenőrzése alatt áll, akiknek

⁵⁵² S.C. Res. 2500, 8678th mtg., 4 December 2019, U.N. Doc. S/RES/2500 (2019)

⁵⁵³ S.C. Res. 2554, 4 December 2020, U.N. Doc. S/RES/2554 (2020)

⁵⁵⁴ African charter on maritime security and safety and development in africa. Lomé, Togo 2016. október 15

szándékukban áll, hogy kalózkodásra használják fel azt, vagy már eddig is ilyen célra használták fel, mindaddig, amíg az ezen személyek ellenőrzése alatt áll.

Az egyezmény fontos célja a "United Nations 2030 Agenda" program megvalósítása is, amely az ENSZ programja, célul tűzte ki a szegénység minden formájának megszüntetését. Előírja „az emberi jogok és emberi méltóság, a jogállamiság, az igazságosság, az egyenlőség és a megkülönböztetés tilalmának egyetemes tiszteletben tartását.”⁵⁵⁵

A koronavírus járvány alatt a területeken megnőtt a kalóztámadások és emberrablások⁵⁵⁶ száma. Az elmúlt években elsőbbséget élvezett a rakomány fosztogatása, mostanra azonban a tengerészek elrablása kapott nagyobb szerepet. Az elraboltakat embertelen körülmények között tartják fogva, csak váltságdíj fejében engedik szabadon. Kedvelt hajótípusok a konténerhajók és ömlesztett árut szállító teherhajók, tankerek. A Nemzetközi Tengerészeti Hivatal statisztikái szerint 2020 első felében mintegy 49 támadás történt, melyek során a legénységet is elrabolták, mintegy 6 hét fogvatartás után engedték szabadon őket, szintén váltságdíjért. A támadásokra a parttól távolabb került sor, az érintett hajók egyharmadát a nyílt tengeren támadták meg. A kalózok egyre merészebbek lettek, egyre több időt töltenek el a fedélzeten. Az IMO igazgatója szerint Előfordult, hogy egy napot is eltöltöttek a megtámadott hajón, anélkül, hogy bárki megzavarta volna őket. A technika terén is komoly fejlődés tapasztalható a térségben. 2009 decemberében például Harardheere-ben, szabályos tőzsdét alapítottak a kalózok, ahol 72 „kalózvállalat” részvényei érhetőek el. Nem csak pénzzel, hanem más tárgyakkal, például fegyverekkel is be lehet szállni a tevékenységbe.⁵⁵⁷

Az MDAT-GOG jelentési szolgálat a kalózkodás leküzdése miatt jött létre. A szolgálatot a francia és az Egyesült Királyság katonai haditengerészete irányítja, arra ösztönöznék minden kereskedelmi hajót, hogy a pozíciójukat jelentsék be. Az ICS (International Chamber of Shipping) 2019 októberében részt vett a Globális Tengerbiztonsági Konferencián Abujában, Nigériában, ahol szintén szóba kerültek a kalózkodással kapcsolatos problémák is. A találkozót egy másik, virtuális megbeszélés követte, amelyen több szervezet is részt vett.⁵⁵⁸ Ez egy jelentős lépésnek tekinthető az afrikai kalózkodás megfékezésére tett kísérletek közül. Az afrikai államok közül fontos Nigéria szerepe, akit arra ösztönöztek, hogy növelje a kalózok elleni küzdelemben a szerepét, ez azonban problémákba ütközik. Az állam nagyjából 165 millió eurót fektetett új megfigyelőrendszerekbe, a hajókba és repülőgépekbe. A vízi jelentlét azonban nem elegendő, a kalózokat a szárazföldről is el kell űzni, hiszen a tervezés mindig itt történik és itt találhatók a banditák „központjai is”. További intézkedések hiányában egyelőre nincs előrelépés a témában, az IMO viszont továbbra is támogatja az ICS-t abban, hogy a hajózási társaságok betartsák a legújabb útmutatásokat, melyeknek fontos része, hogy rögzítsék a régióban elkövetett támadásokat.⁵⁵⁹

2.6. Az Európai Unió releváns tevékenysége

A kalózkodás problémája alól az Európai Unió sem vonhatta ki magát, az utóbbi időben pedig egyre fontosabb szerepet kapott az érintett államoknak való segítségnyújtás. Ennek oka többek között a tagállamok kifejezett hozzájárulása a nemzetközi válságok kezeléséhez.⁵⁶⁰ A fentiekben már kifejtettem, hogy Afrika szarvánál egyre súlyosabb a helyzet a kalózkodás terén. A kalózok mohósága – például a Faina teherhajó vagy a Takajama tartályhajó megtámadása - hívta fel több nemzetközi szervezet figyelmét is a probléma leküzdésének fontosságára. A helyzetre az EU 2007 végén figyelt fel, miután több segélyszállítmányt szállító hajó is eltűnt.

Az Atalanta misszió az EU első jelentős tengeri missziója. A program céljai között nyilvánvalóan szerepelnek a tagállamok gazdasági céljai is, de megjelenik például a Szomáliai segélyszállítmányok védelme is, azonban fontos szerepet kap a kereskedelmi útvonal jelentősége

⁵⁵⁵ African charter on maritime security and safety and development in africa. Lomé, Togo 2016. október 15

⁵⁵⁶ A világban történt emberrablások mintegy 90%-a történik a térségben.

⁵⁵⁷ MARSAL VIKTOR: A szomáliai kalózok és az EU Atalanta-missziója. *Nemzet és Biztonság*, Vol. 5 (2011) 66-76.

⁵⁵⁸ BIMCO, INTERCARGO, INTERTANKO, OCIMF, nigériai haditengerészet, Nigériai Hajótulajdonosok Szövetsége.

⁵⁵⁹ Piracy in the Gulf of Guinea. <https://www.ics-shipping.org/current-issue/piracy-in-west-africa/>

⁵⁶⁰ A WEU petersbergi nyilatkozata.

miatt a globális humanitárius helyzet stabilizálása is. Az Európai Tanács 2008. szeptember 15.-én hozott döntést arról, hogy beavatkozik a somáliai történésekbe és katonai erőket irányít a térségbe. A Maritime Security Center–Horn of Africa (MSC-HOA; Tengeri Biztonsági Központ –Afrika szarva) a legfőbb kapcsolattartó szerv a programban, széleskörű koordinációs és információs feladatokat lát el mind az EU, a NATO, a térségben állomásozó haditengerészeti erők és a különféle civil szervezetek, hivatalok között. A Tengeri Bizottsági Központ 2009 során létrehozott egy olyan információs hálózatot is, amely 24 óráig valós idejű tájékoztatást nyújt a térségben levő kereskedelmi hajókról. Az Atalanta-misszió területi mandátuma kiterjed a teljes, kalózkodással sújtott területre, ami szinte megegyezik a Földközi-tenger teljes vízfelületével. A terület csökkentése érdekében kialakítottak egy biztonsági folyosót, így a katonai erők jobban koncentrálhatók. A program keretein belül kialakítottak továbbá egy olyan rendszert, amely az azonos sebességű és sebezhetőségű hajókat összepárosítja, hiszen már az is nagyobb biztonságot nyújthat, ha a hajók – katonai jelenlét nélkül – csoportosan közlekednek.⁵⁶¹

Az első cél, a segélyszállítmányok biztosítása sikeresnek mondható, a program erőforrásait felhasználva 2008 decembere és 2009 júniusa között mintegy 230 ezer tonnányi élelmiszert juttattak el a somáliai rászorulóknak. A nemzetközi kereskedelem és a polgári hajók védelme tekintetében már egészen mások az eredmények. A kalózkodás rohamos növekedést mutatott, 2009-ben a támadások száma az előző évhez képest mintegy megtízszereződött. Emiatt többen szkeptikusak is lettek a program sikerességét illetően. A kalózkodás hamar rájött arra is, hogyan tudnak kibújni az EU felelősségre vonása alól. Rájöttek ugyanis, hogy az eljáráshoz bizonyítékokra van szükség, ha pedig nem tetten érik őket, ezeket nagyon nehéz beszerezni. A csónakjaikat ezért úgy alakították ki, hogy azok megegyezzenek a halászhajók csónakjaival, ha úgy adódik, az áruklodó felszereléseket pedig egyszerűen csak kidobálják.⁵⁶²

Franciaország szerepe kiemelkedő a kalózkodás elleni küzdelemben. A francia Alcyon-művelet mintegy 30 ezer tonna élelmiszer és segélyszállítmány megérkezését tette lehetővé Szomáliába és az érintett területekre. 2009-ben az ország létrehozta az EPE-t (hajózásra fogható védelmi csapatok) elnevezésű Seychelles-missziót, melynek keretein belül konkrétan a fedélzeten védik azon francia halászhajókat, amelyek a térségben kívánnak áthaladni. A védelem nyújtása akkor lehetséges, ha az adott hajó francia lobogó alá tartozik, tevékenysége francia érdekszférába tartozik, vagy különösen veszélyeztetett kategóriába tartozik. Fontos továbbá kiemelni a légi eszközökkel – legfőképp helikopterekkel – biztosított védelmet is. A francia jelenlét az Ádeni-öbölben és az Indiai-óceánon több évtizede állandósultnak mondható, továbbá több fontos nemzetközi műveletben is jelentős szerepet vállal az ország.⁵⁶³

Az AMISOM az Afrikai Unió keretein belül működő misszió, amelyet az ENSZ BT bízott meg. 2007-ben hozták létre, azóta az EU folyamatos támogatását élvezi. A misszió támogatja az infrastruktúrát, a humanitárius tevékenységet, a nemzeti biztonsági és stabilizációs terv végrehajtását, a leszerelési és stabilizációs terveket, valamint a menekültügyet. Az EU részvétele a misszióban nem csak a jelentős anyagi támogatásban, hanem a somáliai nemzeti biztonsági erők kiképzésében nyújtott segítségben is megnyilvánul. Az EU jelentős segítséget nyújt a konkrét katonai műveletekben való részvétel mellett az érintett területek nélkülöző lakosságának is. 2008 és 2013 között az EU mintegy 415 millió euró értékű összeget különített el a somáliai fejlesztési projektekre, melynek keretein belül olyan fontos területek kerültek kiemelésre, mint a kormányzás (emberi jogok, civil társadalom támogatása), oktatás és szociális szféra (általános és középiskolai oktatás, analfabetizmus leküzdése), gazdasági fejlődés.⁵⁶⁴

Az Európai Unió 2014-ben fogadta el a tengerbiztonsági politikáját, a görög elnökség kezdeményezésére. A célok között olyan bűncselekmények kerülnek megnevezésre, mint a határokon átnyúló szervezett bűnözés, a szabadság elleni, a hajózást veszélyeztető bűncselekmények, a tömegpusztító fegyverek elterjedésének megakadályozása vagy a környezeti

⁵⁶¹ MARSÁI VIKTOR: A somáliai kalózkodás és az EU Atalanta-missziója. *Nemzet és Biztonság*, Vol. 5 (2011) 66-76.

⁵⁶² MARSÁI VIKTOR: A somáliai kalózkodás és az EU Atalanta-missziója. *Nemzet és Biztonság*, Vol. 5 (2011) 66-76.

⁵⁶³ FÁBIÁN ÉVA: A francia haditengerészet Afrika szarvának kalózvizein. *Nemzet és Biztonság*, Vol. 2 (2011) 18-27.

⁵⁶⁴ Az EU ismételtelen elkötelezte magát a béke és a biztonság elősegítése mellett Szomáliában, Európai Bizottság – Sajtóközlemény. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_12_154

károk megelőzése.⁵⁶⁵ A stratégia szerint a tengerbiztonság a nemzeti és nemzetközi jog érvényesülését és a hajózás szabadságát, valamint a polgárok, az infrastruktúra, a közlekedés, a környezet és a tengeri erőforrások védelmét jelenti. Különös figyelemmel a Balti-, Fekete-, Földközi- és az Északi-tengerekre, valamint az északi-sarkvidéki vizekre, az Atlanti-óceáni régiókra, négy vezérelv került kidolgozásra:

- 1, fontos szerepet kap a bűnüldözés, határellenőrzés, vám- és halászati ellenőrzés, környezetvédelmi szempontok,
- 2, az új stratégia nem sérti a tagállamok tengerhajózási övezetekkel kapcsolatos szuverén jogait,
- 3, szabályok és alapelvek tiszteletben tartása (nemzetközi jogi szabályok, alapelvek stb.),
- 4, más nemzetközi szervezetekkel való együttműködés (például NATO, ENSZ)⁵⁶⁶

2.7. Az Amerikai Egyesült Államok tevékenysége

Az Egyesült Államok régóta vezető szerepet játszik a tengeri biztonság megteremtésében. 2009 óta az állam részt vesz a Szomália térségében történő eseményekben is, az EU-val és az ENSZ-el összefogva küzd a kalózkodás letöréséért. Az Egyesült Államok Tengeri Biztonsági Cselekvési Terve megerősíti az USA azon szerepét, hogy visszaszorítsa a kalózkodást és a kapcsolódó tengeri bűncselekményeket, megerősítse a regionális kormányzást és a jogállamiságot a tengerészek biztonsága érdekében, megőrizze a tengerek szabadságát, és törvényes gazdasági tevékenységgel segítse elő a kereskedelem szabad áramlását. A terv három fő területre összpontosít: a támadások megelőzésére, a bűncselekmények elítélésére, a tengeri biztonság és a kormányzás javítására, a következő célok szem előtt tartásával: A tengeri területek biztonságosabbá tétele a kalózkodás leküzdésével, a támadások és más bűncselekmények elkövetésének megakadályozása, különös tekintettel az USA hajóira, tulajdontárgyaira, valamint szövetségeseire. Fontos szempont az elkövetők felelősségre vonása is, az USA kiemelkedő feladatának tartja a büntetőeljárásokban való részvételt is. A célok között szerepel az is, hogy más államokat sikeresen bevonjanak a küzdelembe, valamint a nemzeti jogot erősítsék, hogy a büntetőeljárásokat hatékonyabban lefolytathassák.⁵⁶⁷

Az USA álláspontja is azt tükrözi, hogy a kalózokkal nem csak a vízen, hanem a szárazföldön is fel kell venni a harcot. A kalózok ugyanis a partokon laknak, a pénzüket is a szárazföldre „költöztetik”. A probléma Szomália tekintetében különösen nehéz, hiszen a terület nagy, valamint az állam jogi helyzete is bonyolult. Az emberrablások, a kalózok erőszakos, igencsak felfegyverzett támadásai ösztönözték az államot, hogy minél több amerikai haderőt juttassanak a térségbe. Az amerikai tisztségviselők nemzetközi erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy a kalózokat jobban felelősségre vonhassák, a lopott pénz mozgását nyomon követhessék és befagyaszthassák, valamint a fogva tartott hajókat, túszoikat kiszabadítsák.⁵⁶⁸ Latin-Amerikában és a Karib-térségben az OBP⁵⁶⁹ adatai szerint a kalóz incidensek száma 160 százalékkal nőtt 2017-ben az előző évhez képest. A jelentés Venezuelát és Surinamet emeli ki, mint olyan országokat, amelyekben a kalózkodás előretörése tapasztalható.⁵⁷⁰

BEFEJEZÉS

Felmerülhet a kérdés, hogy mit tehetünk egyáltalán a kalózkodás megfékezés érdekében? Több lehetséges válasz is adódik. Megoldást jelenthetne, hogy biztonságos hajózási sávokat alakítsanak

⁵⁶⁵ Council of the European Union: EU maritime security strategy approved. Luxembourg, 2014 június 24.

⁵⁶⁶ MOLNÁR ANNA: Az Európai Unió tengerbiztonsági stratégiája. *Nemzet és Biztonság*, Vol. 4 (2014) 76-92.

⁵⁶⁷ United States Counter Piracy and Maritime Security Action Plan (20 June 2014) <https://uk.usembassy.gov/united-states-counter-piracy-and-maritime-security-action-plan/>

⁵⁶⁸ Fight against pirates also needed ashore: U.S. Navy. <https://www.reuters.com/article/us-usa-piracy-idUSN0440838820090504>

⁵⁶⁹ NGO's Oceans Beyond Piracy (OBP) program.

⁵⁷⁰ KEVIN DREW, KEVIN LAU: Pirates of the Caribbean – and Africa, and Asia. <https://www.usnews.com/news/best-countries/articles/2018-05-31/piracy-at-sea-in-2017-increased-off-africa-across-latin-america>

ki, mint például a „Járőrökkel Védett Tengeri Biztonsági Terület” kezdeményezés keretein belül. Ez nem oldja meg ugyan a problémát, viszont talán a támadások számának csökkenéséhez, ezáltal pedig a károk mérsékléséhez vezetne, valamint lehetővé teszi a megfigyelést és a gyorsabb segítségnyújtást. Fontos probléma viszont, hogy ehhez túlságosan nagyszámú haditengerészeti erő szükséges, valamint a folyamatos katonai jelenlét sem feltétlen vezet kedvező eredményekhez, a költségeket is jelentősen megemelné. Elképzelhető lenne az is, hogy a hajóknak hadi kíséretet adjanak, vagy esetleg konkrétan a hajó fedélzetére ültessenek megfelelő fegyveres erőket. A hajóra telepített passzív védelmi eszközök (például elektromos korlát) is megfelelő védelmet nyújthatnak. A váltságdíjak megfizetésének megtagadása is egyfajta megoldást jelenthetne, hiszen ez az egyik legvonzóbb a kalózkodók számára, mivel sok pénzt remélhetnek. Ezzel azonban a túsok életét veszélyeztetnék.⁵⁷¹ A hajó személyzetének felfegyverzése is kedvezőbb védekezési helyzetbe hozná a megtámadottakat, viszont ennek megvalósítása nehézkes, hiszen ez felkészítést igényel, vagy esetleg a legénység maga is ódzkodik ettől a megoldástól. Egyszerűnek tűnhet az az eset is, hogy a hajók válasszanak biztonságosabb útvonalat, ez azonban szintén nagyon megemelné a költségeket.⁵⁷² A kalózkodással foglalkozni tehát manapság is fontos feladat. A támadások számának növekvő tendenciája, az egyre nagyobb gazdasági károk, veszélybe kerülő emberi életek jó okot szolgáltatnak a nemzetközi összefogásra, együttes fellépésre.

IRODALOMJEGYZÉK

Könyvek, monográfiák

- [1.] BOLYKI TAMÁS: *A világ leghírhedtebb kalózai*. Jövővilág Alapítvány, Budapest, 2003.
- [2.] COLOMBOS, JOHN: *The International Law of the Sea*. Longmans, London, 1954.
- [3.] GOSSE, PHILIP: *History of Piracy*. Dover Publications INC, New York, 1932.
- [4.] KENT, JAMES: *Commentaries on the American Law*. Halsted, New York, 1826.
- [5.] KLEIN, NATALIE: *Maritime Security and the Law of the Sea*. Oxford University Press, Oxford, 2011.
- [6.] KRASKA, JAMES: *Contemporary Maritime Piracy: International Law, Strategy, and Diplomacy at Sea*. CA: Praeger, Santa Barbara, 2011.
- [7.] KONSTAM, ANGUS: *A kalózkodás igaz története*. (fordította: Király Róbert) Alexandra kiadó, Pécs, 2011.
- [8.] KOVÁCS PÉTER: *Nemzetközi közjog*. Osiris Kiadó és Szolgáltató Kft., Budapest, 2016.
- [9.] MCFEE, WILLIAM: *The Law of the Sea*. Lippincott Company, Philadelphia, 1950.
- [10.] MCCABE, ROBERT C.: *Modern Maritime Piracy- Genesis, Evolution and Responses*. Routledge, London, 2019.
- [11.] MOLLOY, CHARLES: *De Jure Maritimo et Navali: or, a Treaties of Affairs Maritime, and of Commerce*. Gale ECCO, London, 1744.
- [12.] NEMERE ISTVÁN: *Kalózkodók*. Pallas Antikvárium Kft, Gyöngyös, 2004.
- [13.] ROTHWELL, DONALD R., Elferink, Elferink, Alex G. Oude, Scott, Karen N., Stephens, Tim.: *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*. Oxford University Press, Oxford, 2017.
- [14.] SCHARF, MICHAEL P., Newton Michael A., Sterio, Milena.: *Prosecuting Maritime Piracy*. Cambridge University Press, Cambridge, 2015.

Folyóiratok, tanulmányok

- [1.] BECKMAN, ROBERT: Combatting Piracy and Armed Robbery Against Ships in Southeast Asia: The Way Forward. *Ocean Development & International Law*, Vol. 33 (2002) 317-341.
- [2.] BESENYŐ JÁNOS – KISS ÁLMOS PÉTER: Kelet-Afrika tengeri farkasai – a szomáliai kalózkodók fénykora. *Afrika Tanulmányok*, Vol. 3 (2009) 46-58.
- [3.] DUTTON, YVONNE: Bringing Pirates to Justice: A Case for Including Piracy within the Jurisdiction of the International Criminal Court. *Chicago Journal of International Law*, Vol. 11 (2010) 197-241.
- [4.] FÁBIÁN ÉVA: A francia haditengerészet Afrika szarvának kalózvizein. *Nemzet és Biztonság*, Vol. 2 (2011) 18-27.
- [5.] HANNA, MARK G.: A Lot of What Is Known about Pirates Is Not True, and a Lot of What Is True Is Not Known. *HUMANITIES*, Vol. 38 (2017)

⁵⁷¹ BESENYŐ JÁNOS – KISS ÁLMOS PÉTER: Kelet-Afrika tengeri farkasai – a szomáliai kalózkodók fénykora. *Afrika Tanulmányok*, Vol. 3 (2009) 46-58.

⁵⁷² LATTMANN TAMÁS: A szomáliai kalózkodás kérdése a nemzetközi jogban és azon túl. *Nemzet és Biztonság*, Vol. 3 (2010) 66-76.

- [6.] KAO, M. BOB: Against a Uniform Definition of Maritime Piracy. *Maritime Safety and Security Law Journal*, Vol. 3 (2016-17) 1-21.
- [7.] KISS AMARILLA: A tengeri kalózkodás nemzetközi jogi megítélése, különös tekintettel a Szomália partjainál folyó eseményekre. *Acta Universitatis Szegediensis*, Vol. 9 (2009) 211-220.
- [8.] KONTOROVICH, EUGENE: An Empirical Examination of Universal Jurisdiction for Piracy. *California Law Review*, Vol. 98 (2010) 243-275.
- [9.] LATTMANN TAMÁS: A szomáliai kalózkodás kérdése a nemzetközi jogban és azon túl. *Nemzet és Biztonság*, Vol. 3 (2010) 66-76.
- [10.] MARSAI VIKTOR: A szomáliai kalózkodás és az EU Atalanta-missziója. *Nemzet és Biztonság*, Vol. 5 (2011) 66-76.
- [11.] MOLNÁR ANNA: Az Európai Unió tengerbiztonsági stratégiája. *Nemzet és Biztonság*, Vol. 4 (2014) 76-92.
- [12.] PÁSZKA IMRE ÁGOSTON: A tengeri kalózkodásra vonatkozó nemzetközi jogi rezsím. *Pro Futuro*, Vol. 1 (2020) 161-177.
- [13.] QURESHI, WASEEM AHMAD: The Prosecution of Pirates and the Enforcement of Counter-Piracy Laws Are Virtually Incapacitated by Law Itself. *San Diego International Law Journal*, Vol. 19 (2017) 95-126.
- [14.] ROACH, ASHLEY J.: Countering Piracy off Somalia: International Law and International Institutions. *American Journal of International Law*, Vol. 104 (2010) 397 - 416
- [15.] RÖVID ÉVA: Nemzetközi összefogás a modernkori tengeri kalózkodás visszaszorítása érdekében. *Külügyi Szemle*, Vol. 3 (2012) 118-134.
- [16.] TREVES, TULLIO: Piracy, Law of the Sea, and Use of Force: Developments off the Coast of Somalia. *European Journal of International Law*, Vol. 20 (2009) 399-414.
- [17.] VARGA ATTILA FERENC: A szomáliai kalózkodás kérdése az ENSZ BT határozatai tükrében. *Honvédségi Szemle*, Vol. 65 (2011) 23-26.
- [18.] VARGA ATTILA FERENC: Kísérletek és eredmények a kalózkodás bűncselekményének definiálásában. *Hadtudományi Szemle*, Vol. 4 (2011) 30-43.
- [19.] WALLNER, MICHAL, KOKOSZKIEWICZ, ARTUR: Maritime Piracy and Limitations of the International Law of the Sea. *Historia i Polityka*, Vol. 28 (2019) 25-35.

Internetes források

- [1.] A történelem homályába vesznek a modern kalózkodás elődei, Múlt-kor. https://mult-kor.hu/20080909_a_tortenelem_homalyaba_vesznek_a_modern_kalozok_elodei
- [2.] A modern kalózkodás véres valósága, National Geographic. https://ng.24.hu/kultura/2009/06/25/a_modern_kalozkodas_veres_valosaga/
- [3.] KLEMENSITS PÉTER: A kalózkodás problémája Délkelet-Ázsiában a 21. században <http://www.geopolitika.hu/hu/2016/11/18/a-kalozkodas-problemaja-delkelet-azsiaban-a-21-szazadban/>
- [4.] FEKETE ISTVÁN: Kalózkodás és történelem. Múlt-kor https://mult-kor.hu/20100521_kalozkodas_es_tortenelem?pid=3
- [5.] NAGY ZSANNETT MÁRIA: A kalózkodás modern valósága. Arsboni. <https://arsboni.hu/kalozkodas/>
- [6.] A kalózkodás nyomorúságos élete, Múlt-kor https://mult-kor.hu/20110811_a_kalozok_nyomorusagos_elete
- [7.] Münchener Rück: Edition Wissen, Piraterie- Bedrohung auf See 2006. <https://www.econbiz.de/Record/piraterie-bedrohung-auf-see-eine-risikoanalyse-berg-dieter/10004882949>
- [8.] US Navy fighter jets intercept Italian cruise ship hijackers, US Navy fighter jets intercept Italian cruise ship hijackers <https://www.history.com/this-day-in-history/achille-lauro-hijacking-ends>
- [9.] Kalózkodás vizein: megvan, hol retteghetnek a leginkább a hajósok. <https://www.origo.hu/gazdasag/20200117-kalozok-vizein-mar-nem-szomaliai-tengeri-banditak-retteg-hajos.html>
- [10.] FEKETE MÁRTON: Kalózkodás a középkorban - vikingek és a többiek. <http://lovagok.hu/tortenelem/kalozkodas-a-kozepkorban>
- [11.] The 'golden age' of piracy. <https://www.rmg.co.uk/stories/topics/golden-age-piracy>
- [12.] Who were the real pirates of the Caribbean? <https://www.rmg.co.uk/stories/topics/who-were-real-pirates-caribbean>
- [13.] Piracy in the Gulf of Guinea. <https://www.ics-shipping.org/current-issue/piracy-in-west-africa/>
- [14.] Az EU ismételten elkötelezte magát a béke és a biztonság elősegítése mellett Szomáliában Európai Bizottság – Sajtóközlemény https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_12_154
- [15.] United States Counter Piracy and Maritime Security Action Plan (20 June 2014) <https://uk.usembassy.gov/united-states-counter-piracy-and-maritime-security-action-plan/>
- [16.] Fight against pirates also needed ashore: U.S. Navy. <https://www.reuters.com/article/us-usa-piracy-idUSN0440838820090504>

[17.] KEVIN DREW, KEVIN LAU: Pirates of the Caribbean – and Africa, and Asia. <https://www.usnews.com/news/best-countries/articles/2018-05-31/piracy-at-sea-in-2017-increased-off-africa-across-latin-america>

Jogszabályok, normatív dokumentumok, egyéb dokumentumok

- [1.] African charter on maritime security and safety and development in africa. Lomé, Togo 2016. október 15.
- [2.] Code of Practice for the Investigation of Crimes of Piracy and Armed Robbery Against Ships. 2010 január 18.
- [3.] Convention for the Suppression of Unlawful Acts of Violence Against the Safety of Maritime Navigation. SUA (A tengerhajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények visszaszorításáról szóló egyezmény) 1988. március 10. *Kihirdette: a 2003. évi LXVIII. törvény*
- [4.] Council of the European Union: EU maritime security strategy approved. Luxembourg, 2014 június 24.
- [5.] Nyílt Tengeri Konvenció 1958. április 29.
- [6.] The Nyon Agreement. (Nyoni Egyezmény) 1937. szeptember 14.
- [7.] The United Nations Convention on the Law of the Sea. UNCLOS (Az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye) 1982. december 10. *Kihirdette: H/5558.számú országgyűlési határozati javaslat.*
- [8.] Use of submarines and noxious gases in warfare. (A tengeralattjárók és káros gázok háborúban való alkalmazásáról szóló Washingtoni Egyezmény) 1922.február 6. *A francia ratifikáció elmaradása miatt soha nem lépett hatályba.*

ENSZ Biztonsági Tanács határozatai

- [1.] S.C. Res. 1814, 5893rd mtg., 15 May 2008, U.N. Doc. S/RES/1814 (2008)
- [2.] S.C. Res. 1816, 5902nd mtg., 2 June 2008, U.N. Doc. S/RES/1816 (2008)
- [3.] S.C. Res. 1838, 5987th mtg., 7 October 2008, U.N. Doc. S/RES/1838 (2008)
- [4.] S.C. Res. 1846, 6026th mtg., 2 December 2008, U.N. Doc. S/RES/1846 (2008)
- [5.] S.C. Res. 1918, 6301st mtg., 27 April 2010, U.N. Doc. S/RES/1918 (2010)
- [6.] S.C. Res. 1950, 6429th mtg., 23 November 2010, U.N. Doc. S/RES/1950 (2010)
- [7.] S.C. Res. 1976, 6512th mtg., 11 April 2011, U.N. Doc. S/RES/1976 (2011)
- [8.] S.C. Res. 2015, 6635th mtg., 24 October 2011, U.N. Doc. S/RES/2015 (2011)
- [9.] S.C. Res. 2093, 6929th mtg., 6 March 2013, U.N. Doc. S/RES/2093 (2013)
- [10.] S.C. Res. 2383, 8088th mtg., 7 November 2017, U.N. Doc. S/RES/2383 (2017)
- [11.] S.C. Res. 2500, 8678th mtg., 4 December 2019, U.N. Doc. S/RES/2500 (2019)
- [12.] S.C. Res. 2554, 4 December 2020, U.N. Doc. S/RES/2554 (2020)

COVID-19, MINT VIS MAIOR A SZERZŐDÉSSZEGÉSSSEL OKOZOTT KÁR MEGTÉRÍTÉSÉRE IRÁNYULÓ JOGVITÁBAN

BEVEZETÉS

2019 decemberében a kínai Vuhanban vírusos tüdőgyulladás ütötte fel a fejét, mely hamarosan a világ valamennyi országában elterjedt. A vírusos megbetegedés Covid-19 néven vált ismertté.⁵⁷³ A betegség terjedésével párhuzamosan a sajtó részéről megkezdődött az ezzel kapcsolatos egészségügyi hatások, társadalmi és szociális következmények kommunikálása, ugyanakkor kevesebb szó esik a vírus jogi jelentőségéről. Dolgozatom célja e joghézag kitöltése.

A 2019-ben kitört pandémia kétségkívül valamennyi jogterületre hatást gyakorol, jogalkalmazási nehézségeket okoz, változásokat indukál. Ezek a következmények, a vis maior és az előreláthatóság, elvárhatóság problémájának értelmezése kiemelkedő szerepet fog játszani a pandémai okozta szerződésszegéseknél.

Mint azt kutatásom címe is mutatja, elsődlegesen a polgári jog, azon belül is a kötelmi jog területére fókuszálok. Vizsgálatom keresttüzében az a kérdés áll, hogy vajon minősülhet-e vis maiornak a Covid-19, lehet-e rá eredményesen hivatkozni szerződésszegés esetén?

Néhány fontos kérdés, melyre választ szeretnék adni dolgozatommal: Hogyan definiálható a vis maior fogalma és tartalma? Minősíthető-e ennek tükrében vis maiornak a Covid-19 pandémia? Hogyan alakulnak a külföldi trendek a hazai gyakorlat tükrében? Milyen gyakorlati megoldásokat volna érdemes kimunkálni a jogviták és jogbizonytalan helyzetek elkerülése érdekében?

Célom a definíciós problémák áttekintését követően egy lehetséges megoldási javaslat felvázolása. Emellett, szeretném egy nagyvállalat joggyakorlatából szemezgetve alátámasztani az eddig alkalmazott elméleti konstrukciókat, megalapozva a *law in action* szerepét.

Sajnálatos módon a pandémia életünk valamennyi területét átfogja. A jogászoknak, mint a „társadalom mérnökeinek” kiemelt felelősségük van a jogbiztonság megteremtésében, egy olyan szabályozási koncepció kimunkálásában, mely lépést tud tartani a változó viszonyokkal.⁵⁷⁴ Felelős társadalomként a védekezéshez az is hozzátartozik, hogy átlátható és biztonságos környezetet teremtsünk a jogviszonyok szereplőinek.

1. PROBLÉMAKÖR MEGHATÁROZÁSA, BEVEZETETT INTÉZKEDÉSEK

Az Egészségügyi Világszervezet (továbbiakban: WHO) 2020. január 30-án nemzetközi horderejű közegészségügyi-járványügyi szükséghelyzetnek nyilvánította a Covid-19-járványt. Ez a Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályban meghatározott közegészségügyi-járványügyi intézkedési kötelezettségeket rótt a részes államokra.⁵⁷⁵

A Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályt kihirdető törvény definiálja többek között a járványügyi zárlat (karantén), valamint az egészségügyi intézkedés fogalmát.⁵⁷⁶ Fontos említést tenni emellett az egészségügyről szóló törvény (továbbiakban: Eütv.) azon rendelkezéseiről, melyek a betegségek és járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló NM rendeletre utalnak.⁵⁷⁷ E rendeletnek elsősorban a fogalommeghatározások és az intézkedések rendjének meghatározása miatt van jelentősége.⁵⁷⁸

⁵⁷³ KÖNIG DOROTTYA: Teljesítési határidők és a vis maior: A veszélyhelyzet és a rendeleti jogalkotás hatása a polgári jogi kötelekre, *Ügyvédek Lapja*, 2021/2, 24-29.

⁵⁷⁴ POUND, R.: *Social Control Through Law*, Yale University Press, New Haven, 1942, 223/1, 64.

⁵⁷⁵ Az Egészségügyi Világszervezet Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályainak kihirdetéséről szóló 2009. évi XCI. törvény

⁵⁷⁶ 2009. évi XCI. törvény 1. cikk (1)

⁵⁷⁷ Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 44-52. és 56-74. §§

⁵⁷⁸ A fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI.3.) NM rendelet (NM rendelet)

Minek tekinthető tehát a Covid-19 a jogszabályok értelmében? A WHO hivatalosan is világjárvánnyá, azaz pandémiává nyilvánította a koronavírus 2020. március 11-én.⁵⁷⁹

„A pandémia valamely fertőző betegség okozta olyan járvány, amely nagyon nagy terület populációját fertőzi meg, például egy vagy több kontinensét. Bekövetkezéséhez a fertőző forrás, a terjedési mód és a fogékony szervezet egyidejű megléte szükséges.”⁵⁸⁰ Tehát a koronavírus vonatkozásában már pandémiás helyzetről beszélhetünk.

A hivatkozott NM rendelet 3/A. § 9. pontja definiálja a járvány fogalmát, mely jellemzőknek a Covid-19 megfeleltethető.⁵⁸¹

2020. március 11-én Magyarország Kormánya rendeletben az ország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett ki.⁵⁸² Erre az Alaptörvény⁵⁸³ 53. cikk (1) bekezdésében meghatározott hatásköre biztosított felhatalmazást. E különleges jogrendre vonatkozó részletszabályokat a 2011. évi CXXVIII. sarkalatos törvény tartalmazza, mely külön kiemeli a tömeges megbetegedést okozó humánjárványt vagy járványveszélyt, mint veszélyhelyzetet megalapozó körülményt.⁵⁸⁴

Bár az első veszélyhelyzetet kihirdető rendelet 2020. június 18. napján hatályát veszítette⁵⁸⁵, ugyanakkor lehetővé tette a Kormány számára a rendeleti kormányzást, mely jelentős változásokat hozott a társadalom életében. Külön kiemelendő a kijárási korlátozás bevezetéséről szóló kormányrendelet kihirdetése, mely rögzítette, hogy „a lakóhely, a tartózkodási hely, illetve a magánlakás elhagyására az e rendeletben meghatározott alapos indokkal kerülhet sor.”⁵⁸⁶ Bár e rendelet - a többivel egyetemben - hatályon kívül lett helyezve a veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 2020. évi LVII. törvény elfogadásával az Alaptörvény 53. cikk (4) bekezdése alapján, ugyanakkor a kontraktuális felelősség alóli mentesülés kérdését jelentősen befolyásolja.

Az első veszélyhelyzetet több különleges jogrend bevezetése követte. Bár tanulmányom lezárásának időpontjában nincs veszélyhelyzet Magyarországon, ennek ellenére számos törvény és kormányrendelet hatályában meghosszabbításra került. Ennek egyik oka, a Kormány indoklása szerint, hogy a világjárvány elleni védekezés gazdasági és társadalmi hatásai egyértelműen túlmutatnak a veszélyhelyzet időtartamán.⁵⁸⁷

Dolgozatom témája szempontjából elsődlegesen a Covid-19 kötelmi jogviszonyokra gyakorolt hatása tárgyalandó, ugyanakkor az átláthatóság szempontjából ezen összefoglalót lényegesnek tartottam. Látható, hogy rendkívül kiszámíthatatlan helyzettel állunk szemben, mely könnyen teremt jogbizonytalanságot. A következő fejezetekben bemutatott szabályozási konstrukciók is ezt a korábban ismeretlen, bizonytalan állapotot tükrözik, melynek letisztázása kihívást fog jelenteni a világ valamennyi országa számára. Kutatásommal szeretnék hasznos gondolatokat ébreszteni és hozzájárulni az átláthatóság és kiszámíthatóság megerősítéséhez.

A Covid-19 okozta kivételes helyzetben a gazdasági szereplők gyakran a megrendelt termékek, nyersanyagok szállításának késedelmével szembesülnek. Gyakorta előfordul, hogy a beszállító a vírus, vagy a karantén miatt esik késedelembe, vagy egyáltalán nem képes teljesíteni. Amennyiben köztes termékről van szó, az tovább bonyolítja a helyzetet, hiszen ekkor a megrendelő is késedelmes helyzetbe kerül. A probléma a magánszemélyeket is érinti, hiszen a rendeleti jogalkotás hozadéaként

⁵⁷⁹ Coronavirus: COVID-19 Is Now Officially A Pandemic, WHO Says, npr.org.

Szerző megjegyzése: Az internetes források lábjegyzeti hivatkozásánál terjedelmi korlátokra tekintettel, rövidített formában szerepelnek a cikkek. A letöltés dátuma és az elérési link a dolgozat végén található 'Forrásjegyzék'-ben minden esetben feltüntetésre került.

⁵⁸⁰ Méliusz Juhász Péter Könyvtár: Koronavírus Pandémiás Útmutató, meliusz.hu.

⁵⁸¹ „Járványról akkor beszélhetünk, ha egy adott fertőző betegségnek a vártnál szignifikánsan gyakoribb vagy egy meghatározott küszöbszintet meghaladó előfordulása egy adott területen, illetve közösségben, egy meghatározott időtartam alatt, vagy legalább két egymással összefüggő eset, amely összefüggés járványügyi bizonyítékkal alátámasztható.”

⁵⁸² A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet 1. §

⁵⁸³ Magyarország Alaptörvénye (2011.04.25.) (Alaptörvény)

⁵⁸⁴ A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 44. § (c) (ca)

⁵⁸⁵ A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 282/2020. (VI.17.) Korm. rendelet

⁵⁸⁶ A kijárási korlátozásról szóló 71/2020. (III.27.) Korm. rendelet 3. §

⁵⁸⁷ A koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény módosításáról szóló T/15997. sz. törvényjavaslat

megszületett jogszabályok jelentős része eredményezi a repülőjegyek lemondását, az események elmaradását, vissza nem térített összegeket.⁵⁸⁸

Az említett jogeseteket vizsgálva megállapítható, hogy a szerződések írásbeli aláírása is lényeges problémát okoz(ott), tekintettel arra, hogy sok gazdasági társaságnál még nem került bevezetésre az elektronikus aláírás.⁵⁸⁹

Gyakori emellett az adásvételi szerződések teljesítésének akadályozottsága, melyet különösen a kijárási korlátozás nehezített. Bár a földhivatalok kidolgoztak egy személyes találkozástól mentes eljárásrendet, ugyanakkor a késedelem egyes esetekben még így is elkerülhetetlen volt.

Az egyik leggyakoribb eset a kötelmi jogügyletek vonatkozásában a kötelezett késedelme. Mindezek eredményeképpen a visszerhes szerződések közös megegyezéssel történő módosítása vette kezdetét, azonban voltak olyan atipikus jogviszonyok (pl. a támogatási szerződések), melyek normatív rendelkezést indukáltak. A normatív beavatkozás jogi alapjául az az egyébként *ultima ratio*-ként elfogadott elv szolgált, mely szerint jogszabály a kötelmi, szerződéses jogviszonyok lényeges tartalmi elemeit csak kivételesen, valamelyik fél lényeges jogi érdekének védelmében módosíthatja. A polgári jogban ugyanis ez az elv csak kivételesen és szűk körben alkalmazható. Ezen elv alapján kerülhettek elfogadásra olyan kormányrendeletek, melyek a teljesítési határidők meghosszabbításáról rendelkeztek egyes támogatási szerződések esetében.⁵⁹⁰

A fenti esetek jogi értelemben mind szerződésszegésnek minősülnek, melynek Ptk.-ban rögzített rendelkezéseit érdemes alaposan áttekinteni.

2. A SZERZŐDÉSSZEGÉS

A pacta sunt servanda a kötelmi jog egyik hagyományos alapelve. A polgári jogot átható elv főszabályként rögzíti, hogy a megállapodásokat teljesíteni kell.⁵⁹¹ Ugyanakkor, ez alól kivételt jelent a *clausula rebus sic stantibus*, mely lehetőséget biztosít a szerződés bíróság általi módosítására abban az esetben, ha a megkötést követően valamelyik fél körülményei oly mértékben megváltoztak, hogy a kötelelem változatlan feltételek mellett történő teljesítése lényeges jogi érdekét sértené.⁵⁹² Erre a lehetőségre kizárólag tartós jogviszonyoknál van mód, a hatályos Polgári Törvénykönyv (továbbiakban: Ptk.) konjunktív feltételeinek teljesülése esetén.

Valamennyi jogviszony tekintetében elsődleges tisztázni azt, hogy a jogvitában érintett felek között van-e szerződés, vagy sem. A hatályos Ptk. újdonsága, hogy szétválasztja a kontraktuális és deliktuális kárfelelősséget, az előbbi tisztán objektív alapokra helyezve.⁵⁹³ A szemléletváltozás oka a miniszteri indokolás szerint az, hogy piacgazdasági viszonyok között a szerződésszegés kártérítési következményei más elvi alapon állnak, mint a deliktuális kárigények.⁵⁹⁴

A Ptk. javaslatának miniszteri indokolása szerint, a kötelek szabályai alapvetően diszpozitívak, azoktól a felek egyező akarattal eltérhetnek. Kivételt jelent ez alól, ha az eltérést a törvény kifejezetten tiltja (ez gyakorta fordul elő pl. fogyasztói szerződéseknél).⁵⁹⁵

Lényegi rendelkezés, hogy a szerződésszegést, a kár beálltát és mértékét, valamint a szerződésszegés és a kár közötti ok-okozati összefüggést a károsultnak kell bizonyítania. A károkozó köteles az okozott kár megtérítésére, feltéve, ha nem tudja magát kimenteni a 6:142. §-ban foglalt feltételrendszer alapján.

⁵⁸⁸ KELEMEN DÁNIEL: Mi lesz a járvány miatt nem teljesíthető szerződésekkel?, pwc.com.

⁵⁸⁹ KÖNIG: i.m. 24-29.

⁵⁹⁰ A veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról szóló 85/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet és A központi költségvetés terhére nyújtott, a veszélyhelyzet elhárítása és következményeinek enyhítése érdekében nélkülözhetetlenül szükséges és egyéb támogatásoknak a veszélyhelyzethez igazodó különleges szabályairól szóló 173/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet

⁵⁹¹ GYÖRFI-TÓTH PÉTER: A COVID-19 mint potenciális vis-maior esemény hatása a magánjogi szerződéses jogviszonyokra, dlapiper.

⁵⁹² A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Új Ptk.) 6:192. §

⁵⁹³ KEMENES ISTVÁN: A kontraktuális kártérítés egyes kérdései, *Magyar Jog*, 2017/1, 1-10.

⁵⁹⁴ A Polgári Törvénykönyvről szóló T/7971. sz. törvényjavaslat

⁵⁹⁵ A Polgári Törvénykönyvről szóló T/7971. sz. törvényjavaslat

2.1. A szerződésszegés lényegi rendelkezései

Az elméleti distinkciót követően tekintsük át a hatályos Ptk. szerződésszegésre irányadó szabályozását.

A törvény rögzíti, hogy a szerződés megszegését jelenti bármely kötelezettség szerződésszerű teljesítésének elmaradása.⁵⁹⁶ Amennyiben valamelyik fél szerződésszegést követ el, a sérelmet szenvedett fél előtt megnyílik a jog, hogy a szolgáltatás teljesítését követelje.⁵⁹⁷ A legtöbb esetben azonban erre vagy egyáltalán nincs mód (lehetetlenülés), vagy a sérelmet szenvedett fél jogos érdekei sérülnének azáltal, ha a másik fél teljesítésében bizakodna.

Külön kezelendő az említett lehetetlenülés jogintézménye. Ilyenkor egy olyan külső körülmény jelenti objektív akadályát a szerződés teljesítésének, melyért a felek egyike sem tehető felelőssé.⁵⁹⁸ A bíróság álláspontja szerint ebbe a kategóriába a fizikai akadályok mellett a tiltó jogi normák is beletartoznak.⁵⁹⁹

A lehetetlenülés olyan végleges, visszavonhatatlan állapot bekövetkezését feltételezi, melynek köszönhetően a szerződés a továbbiakban nem teljesíthető, megszűnik.⁶⁰⁰ Azonban a koronavírus-járvány miatt elrendelt korlátozó intézkedések ideiglenesen kerültek bevezetésre, és azt a kérdést, hogy a szerződések teljesítését milyen mértékben teszik lehetetlenné, valamennyi szerződés esetén egyedileg vizsgálni kell. Amennyiben a lehetetlenülés megállapítást nyer, a szerződés a felek között megszűnik, annak teljesítésére a továbbiakban nem lesznek kötelezhetőek, el kell számolniuk egymással.⁶⁰¹ Ugyanakkor, annak a félnek, aki a lehetetlenülésre okot adó körülményről tudomást szerzett, kártérítési kötelezettsége keletkezik szerződő partnerével szemben.⁶⁰² A lehetetlenülés jogkövetkezményeinek tárgyalásával a felelősségi kérdések kapcsán is foglalkozom.

A Ptk. részletszabályait tovább boncolgatva, vizsgáljuk meg, milyen lehetőségekkel élhet a sérelmet szenvedett fél. Alapvetően két kategóriát különböztethetünk meg: az egyik a szerződéstől való elállás, vagy annak felmondása⁶⁰³, a másik a kártérítés követelése.⁶⁰⁴ Fontos leszögezni, hogy az elállás jogát csak abban az esetben lehet gyakorolni, ha az eredeti állapot természetben visszaállítható.⁶⁰⁵

A másik lehetőség, melybe szerződésszegés esetén kapaszkodhatunk, a kártérítés követelése.⁶⁰⁶ Főszabály a teljes kártérítés elve, mely korlát nélkül érvényesül a szerződésszegés következtében a szolgáltatással kapcsolatban közvetlenül felmerült károk tekintetében.⁶⁰⁷ Ezekkel a kártételekkel - mint a szerződésszegés lehetséges következményeivel - ugyanis a szerződésszegő félnek szerződésszegése esetére mindig eleve számolnia kell. Természetesen a kárt - mint a kártérítési felelősség alapvető feltételét - a károsultnak igénye előterjesztésénél meg kell határoznia, és a bizonyítás terhe is az ő vállán nyugszik. Ez a megállapítás vonatkozik az elmaradt haszonra is. Fuglinszky álláspontja szerint azonban a teljes kártérítés a gyakorlatban szinte végrehajthatatlan, fogalmi képtelenség.⁶⁰⁸

Az új Ptk. jelentős változásokat vezetett be a kontraktuális kárfelelősséggel kapcsolatban. Az egyik legjelentősebb ilyen változás, a kártérítés mértékét korlátozó előreláthatósági klauzula, mely a Bécsi Vételi Egyezmény 74. cikkén alapul.⁶⁰⁹

Fontos szót ejteni a tapadó károk és a következménykárok elhatárolásáról. A Ptk. 6:143. § (2) bekezdése szerint az előreláthatósági korlátot csak a szerződésszegés következményeként a jogosult vagyonában keletkezett egyéb károkra és az elmaradt vagyoni előnyre kell alkalmazni, melyeket

⁵⁹⁶ Új Ptk. 6:137. §

⁵⁹⁷ Új Ptk. 6:138. §

⁵⁹⁸ PINTÉR ATTILA: Koronavírus és a vis maior – vajon lehet-e rá hivatkozni?, pinterlaw.hu.

⁵⁹⁹ Győri Ítéltábla Pf.IV.20.086/2021/10/I.

⁶⁰⁰ BITAI & Partners: Mit tehetünk szerződésszegés esetén a koronavírus okozta járványhelyzetben?, bitaipartners.com.

⁶⁰¹ GYÖRFI-TÓTH: i.m.

⁶⁰² Új Ptk. 6:179. § (2)

⁶⁰³ Új Ptk. 6:140. §

⁶⁰⁴ Új Ptk. 6:142. §

⁶⁰⁵ CSEHI ZOLTÁN (szerk.): *Az új Polgári Törvénykönyv magyarázata*. Kommentár a 2013. évi V. törvényhez. Menedzserpraxis, Budapest, 2014, 738.

⁶⁰⁶ Új Ptk. 6:142. §

⁶⁰⁷ Új Ptk. 6:143. §

⁶⁰⁸ FUGLINSZKY ÁDÁM: Az előreláthatósági klauzula értelmezésének újabb dilemmái, *Gazdaság és Jog*, 2019/7-8, 1-7.

⁶⁰⁹ Uo. 1-7.

együttesen következménykároknak nevezünk. A tapadó kár nem más, mint a szolgáltatás tárgyában bekövetkezett kár, melyet függetlenül az előreláthatóságtól, teljes egészében meg kell téríteni. Nem dologszolgáltatásra irányuló szerződések esetén az elhatárolás azonban nem ilyen egyértelmű.⁶¹⁰

Csöndes Mónika álláspontja szerint, minden olyan esetben, amikor a jogviszonynak csak közvetlen tárgya van, nem beszélhetünk tapadó kárról, csak következménykárról.⁶¹¹ Ezen álláspontot osztja Kisfaludy András is, aki a vezető tisztségviselők kárfelelősségének kérdésével kapcsolatban foglalkozott a témával.⁶¹²

Az előreláthatóság szempontjából referencia a szerződéskötés időpontja, azt kell vizsgálni, hogy megkötésének idején mit láthatott előre a kötelezett. Ennek különösen a tartós jogviszonyok esetében van relevanciája, melyek nehézségét az adja, hogy gyakran évek telnek el a szerződéskötés és a szerződésszegés bekövetkezése között. Ezen jogviszonyok esetében merül fel annak a kérdése, hogy vajon érdemes-e eltérő felelősségi rendszert kidolgozni a hasonló esetekre és szigorítani a követelményeket azon következményekre is, melyek a szerződés megkötésének időpontjában még nem voltak előreláthatóak, ugyanakkor később, a tartós jogviszony fennállása során felmerültek. Ennek a lehetőségnek megvannak az előnyei és hátrányai. Mellette szól, hogy körültekintőbb és óvatosabb magatartást eredményez a kötelezett részéről, ugyanakkor, egyes szerződések megkötésétől is eltántoríthatja a feleket.

Analógiaként szolgálhat a vezető tisztségviselők felelőssége a jogi személlyel szemben.⁶¹³ Az előreláthatóság ekkor is problémás, ugyanakkor a nagyon szigorú felelősségi szabályok könnyen kockázatkerülő magatartást indukálhatnak, mely a pozíció lényegét ásná alá. Ez esetben a releváns időpont a vezető tisztségviselő és a jogi személy közötti szerződés megkötésének időpontja, nem a konkrét, egyedi szerződéseké.

Kiemelendő, hogy e kérdéskörnek különösen a nagyvállalatok gyakorlatában van jelentősége, hiszen itt gyakorta fordulnak elő tartós jogviszonyok, keretszerződések. Relevanciájára tekintettel alapos kutatómunkát végeztem egy nagyvállalatnál, kiválasztva néhány jogesetet, melyek érdekes gyakorlati példaként mutatnak rá az elméleti kérdések esetleges hiányosságaira. A jövőben követendő gyakorlat szempontjából is jelentőségük van, hiszen érdekes iránymutatást adnak arra vonatkozóan, hogy mi történik akkor, amikor a szemünk előtt formálódik a jog, sajnálatos társadalmi hatások következtében. E kérdéskört a hazai gyakorlatot bemutató fejezetben tárgyalom részletesen.

Szándékos szerződésszegés esetén a kárt teljes egészében meg kell téríteni. Az előreláthatósági korlát tehát nem alkalmazható, függetlenül attól, hogy az tapadó-, vagy következménykárnak minősül-e.⁶¹⁴ E körben fontos kiemelni, hogy nem a károkozásnak kell szándékosnak lennie, csupán a szerződésszegésnek.

A Fővárosi Ítéltábla 2017-es döntése értelmében „az előreláthatósági klauzula alkalmazása azt jelenti, hogy a következménykárok és az elmaradt haszon megtérítendő összege nem haladhatja meg azt a veszteséget, amelyet a szerződő fél a szerződés megkötésének időpontjában előre látott, vagy amelyet előre kellett látnia azon tények és körülmények alapján, amelyekről mint a szerződésszegés lehetséges következményeiről az említett időpontban tudott vagy tudnia kellett.”⁶¹⁵ Az előreláthatósági korlát célja a szokatlan, rendkívüli és ezért előre nem is kalkulálható károk megtérítési kötelezettségének kizárása. A Ptk. az előreláthatóság fogalmát objektív értelemben használja. Ennek megfelelően az előreláthatósági követelményt nem a konkrét szerződésszegőre, hanem egy hasonló helyzetben levő személyre vonatkoztatva, általánosítva kell értelmezni. A szerződésszegő fél felelőssége ezért nem csak az általa ténylegesen előre látott károkra terjed ki, hanem mindarra, amit egy, az ő helyében ésszerűen és gondosan eljáró személy előre látott volna.

⁶¹⁰ Uo. 1-7.

⁶¹¹ CSÖNDES MÓNICA: A Ptk. 6:143. § (2) bekezdésében foglalt előreláthatósági korlátról, *Polgári Jog*, 2016/7–8, 26., 30–32.

⁶¹² KISFALUDY ANDRÁS: A jogi személy vezető tisztségviselőinek felelőssége az új Polgári Törvénykönyvben, in Pogácsás Anett (szerk.): *(L)ex Cathedra et Praxis – Ünnepi kötet Lábady Tamás 70. születésnapja alkalmából*, Pázmány Press, Budapest, 2014, 328–329.

⁶¹³ TERCSÁK TAMÁS: Vezető tisztségviselő jogállása, felelőssége, in Lőrincz György (szerk.): *A vezető tisztségviselő jogállása és felelőssége*, HVG-ORAC, Budapest, 2017, 105–106.

⁶¹⁴ Új Ptk. 6:143. § (3)

⁶¹⁵ Fővárosi Ítéltábla 14.Gf.40.195/2017/4/II.

2.2. A szerződésszegés egyes esetei

A régi Ptk. szabályozási koncepciója alapján megállapítható, hogy elsőként a szerződésszegés egyes nevesített eseteit szabályozta (kötelezett/jogosult késedelembe, hibás teljesítés, teljesítés lehetetlenné válása, teljesítés megtagadása)⁶¹⁶, majd ezt követően tért rá a közös szabályok tárgyalására.⁶¹⁷

Ezzel szemben az új Ptk. a szerződésszegés általános szabályai alatt foglalkozik a közös rendelkezésekkel⁶¹⁸, és csak ezt követően kodifikálja a szerződésszegés nevesített eseteit.⁶¹⁹

Az egyes szerződésszegések közül leggyakrabban előforduló kategória a késedelem, különösen annak kötelezeti formája. A Ptk. 6:153. §-a értelmében a kötelezett késedelembe esik, ha a szolgáltatást annak esedékességekor nem teljesíti. A jogosult részéről alkalmazható jogkövetkezmények a fentiek szerint az elállás/felmondás jogának gyakorlása, vagy a kártérítés követelése.

Ritkábban szokott előfordulni a jogosult átvételi késedelembe, mely akkor fordul elő, ha a jogosult a kötelezett részéről felajánlott teljesítést nem fogadja el.⁶²⁰ Természetesen a Covid-19 hatása nem csak a kötelezettre, de a jogosultra is kiterjed, így könnyen előfordulhat, hogy a karantén, vagy a vírus miatti fennakadás az ő oldalán következik be. Megemlítendő, hogy a jogosult késedelembe a kötelezeti késedelemet kizárja, a kettő együtt nem tud előfordulni, melynek elsősorban a felelősségi kérdések tekintetében van jelentősége.

A Ptk. 6:174. § (2) bekezdése a kellékhibás teljesítés esetén irányadó kártérítésről rendelkezik. A hibás teljesítéssel a szolgáltatás tárgyában bekövetkezett károk megtérítését a jogosult akkor követelheti, ha kijavításnak vagy kicserélésnek nincs helye, vagy ha a kötelezett a kijavítást vagy a kicserélést nem vállalta, e kötelezettségének nem tud eleget tenni, vagy ha a jogosultnak a kijavításhoz vagy kicseréléshez fűződő érdeke megszűnt. E kártérítési igény a kellékszavatossági jogok érvényesítésére meghatározott határidőn belül évül el. A jogosult kártérítési igényét az ugyanabból a szerződésből eredő követeléssel szemben kifogásként akkor is érvényesítheti, ha a kártérítési igény már elévült.

Érdemes foglalkozni az 1/2012 PK véleménnyel⁶²¹ is, mely bár a régi Ptk. alapján készült, de a 1/2014-es Polgári Jogegységi határozat fenntartja hatályában néhány rendelkezését.

- I. A kötelezett hibásan teljesít, ha a szolgáltatás nem felel meg a követelményeknek. Ez vonatkozik mind a mennyiség, minőség és az alkalmasság követelményére.
- II. A jogosultat szerződéskötéskor nem terheli megvizsgálási kötelezettség.
- III. A jogosult hibás teljesítés esetén ötféle szavatossági jogot érvényesíthet: kijavítást, illetőleg kicserélést kérhet, a kijavítási költség megfizetését követelheti, vagy árleszállítást igényelhet, illetve elállhat a szerződéstől. Az ún. második lépcsőbe tartozó szavatossági jogok érvényesítésének nem szükségképpen előfeltétele az, hogy a jogosult előzetesen eredménytelenül felhívja a kötelezettet a dolog kijavítására vagy kicserélésére.

A jogosult elállása esetén a kölcsönösen teljesített szolgáltatások visszatérítése is főszabályként csak kölcsönösen és egyidejűleg történhet. Erre figyelemmel, nem gyakorolhatja az elállási jogot a jogosult akkor, ha a dolgot nem hajlandó visszaszolgáltatni. Nem akadályozza azonban az elállási jog gyakorlásának az, ha a jogosult a dolgot a hibás teljesítés miatt, vagy a kötelezett érdekkörébe tartozó bármely más okból, csak lényegesen értékcsökkent állapotban vagy egyáltalán nem tudja visszaszolgáltatni.

Harmadik nevesített szerződésszegési eset - a késedelem és a hibás teljesítés mellett - a teljesítés megtagadása. Fontos, hogy a megtagadásra jogos ok nélkül kerüljön sor, egyébként a szerződésszegés jogkövetkezményei nem alkalmazhatóak.⁶²² Ebben az esetben a sérelmet szenvedett fél előtt megnyílik a választás lehetősége a lehetetlenülés, valamint a késedelem jogkövetkezményeinek alkalmazása között.

Végezetül, szeretnék kitérni a negyedik szerződésszegési eshetőségre, a jognyilatkozat tételének elmulasztására, melyre a fél szerződés alapján köteles.⁶²³ A bíróság szerepe e jognyilatkozat megtételének pótlásában jelenik meg.

⁶¹⁶ A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Régi Ptk.) 298-313. §§

⁶¹⁷ Régi Ptk. 314-318. §§

⁶¹⁸ Új Ptk. 6:137-152. §§

⁶¹⁹ Új Ptk. 6:153-184. §§

⁶²⁰ Új Ptk. 6:156. §

⁶²¹ A hibás teljesítéssel kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről szóló 1/2012. (VI.21.) PK vélemény

⁶²² Új Ptk. 6:183. §

⁶²³ Új Ptk. 6:184. §

Összefoglalva tehát megállapítható, hogy a bíróság kizárólag tartós jogviszonyok és bizonyos konjunktív feltételek teljesülése esetén módosíthatja a felek közötti szerződést, valamint a kötelező jognyilatkozat tételének elmulasztása esetén pótolhatja azt.

2.3. A szerződésszegés jogkövetkezményei, felelősségi kérdések

Összességében elmondható, hogy a szerződésszegéssel okozott károkért való felelősség objektív természetű, azaz nem releváns a deliktális felelősség esetében meghatározó jelentőséggel bíró felróhatóság vizsgálata.

Kivételt képeznek e főszabály alól az ingyenes szerződések, ahol a kártérítés szubjektív, felróhatósági alapú. A kötelezett felelőssége akkor áll be, ha a kárt szándékos szerződésszegéssel okozta, vagy elmulasztotta a tájékoztatást a szolgáltatás olyan lényeges tulajdonságáról, melyet a jogosult nem ismert.

Fentebb már szoltam a lehetetlenülés jogintézményéről. Amennyiben a lehetlenné válás a felek érdekkörén kívül következett be, akkor a szerződés megszűnését megelőzően nyújtott szolgáltatás pénzbeni ellenértékét meg kell téríteniük egymásnak.⁶²⁴

Akkor viszont, ha a már teljesített pénzbeni szolgáltatásnak megfelelő ellenszolgáltatást a másik fél nem teljesítette, e szolgáltatás is visszajár. Abban az esetben, ha csupán az egyik fél érdekkörén belül merült fel lehetetlenülés, a másik fél szabadul a szerződésből eredő teljesítési kötelezettsége alól, valamint kártérítést követelhet.⁶²⁵

Végezetül, az az eshetőség is előállhat, hogy a lehetlenné válás mindkét fél érdekkörét érinti. A Ptk. akként rendelkezik, hogy ebben az esetben a felek közrehatásuk arányában követelhetnek kártérítést egymástól (természetesen ezzel párhuzamosan köztük a szerződés megszűnik).⁶²⁶

3. MENTESÜLÉS A SZERZŐDÉSSZEGÉS JOGKÖVETKEZMÉNYEI ALÓL

Kötelmi jogviszonyokban a kárfelelősség alóli mentesüléshez nem elegendő úgy eljárni, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.⁶²⁷ Kizárólag akkor mentesülhet a fél, ha bizonyítja, hogy a szerződésszegést ellenőrzési körén kívül eső, a szerződéskötés időpontjában előre nem látható körülmény okozta, és nem volt elvárható, hogy a körülményt elkerülje, vagy a kárt elhárítsa.⁶²⁸ A Ptk. 6:142. §-a konjunktív követelményként határozza meg a mentesülés feltételeit.

A szerződő fél a kialakult helyzet orvoslása érdekében kérheti a szerződés bíróság általi módosítását a Ptk. 6:192. §-a alapján. Erre kizárólag akkor van lehetőség, ha a felek között tartós jogviszony jött létre, és a szerződés megkötését követően előállott körülmény következtében a szerződés változatlan feltételek melletti teljesítése lényeges jogi érdeket sértene, a körülmények megváltozásának lehetősége a szerződés megkötésének időpontjában nem volt előre látható, a körülmények megváltozását nem a fél idézte elő és az nem tartozik rendes üzleti kockázata körébe.⁶²⁹

⁶²⁴ Új Ptk. 6:180. § (1)

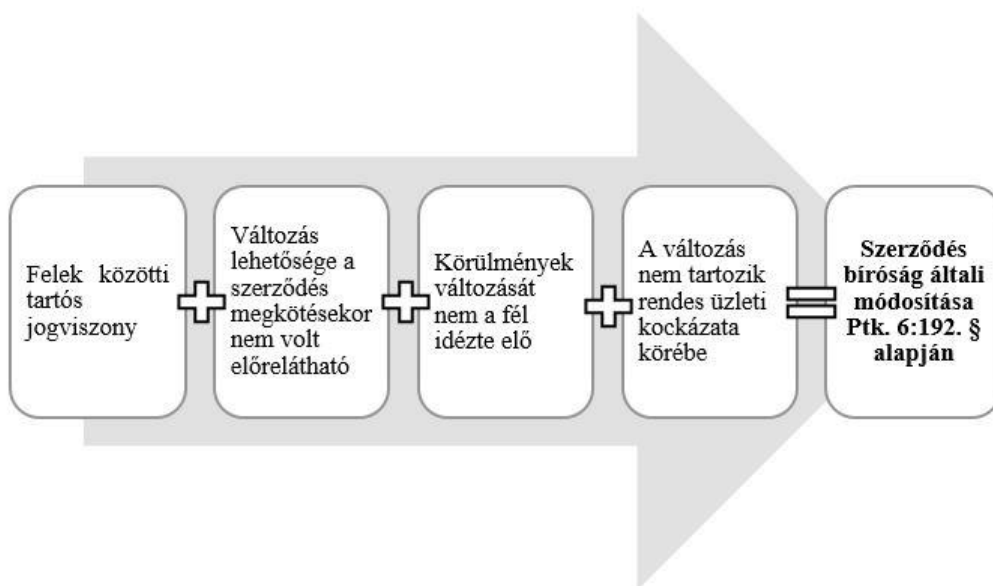
⁶²⁵ Új Ptk. 6:180. § (2)

⁶²⁶ Új Ptk. 6:180. § (3)

⁶²⁷ Új Ptk. 1:4. § (1)

⁶²⁸ KÖNIG: *i.m.* 24-29.

⁶²⁹ KELEMEN: *i.m.*



1. ábra (saját szerkesztés) – Bíróság általi szerződésmódosítás konjunktív feltételei.

Ugyanakkor, fontos hozzátenni, hogy a tartós jogviszonyok jelentős része gondossági kötelem, így a gondos eljárás esetében a felelősség alóli mentesülés konjunktív lépcsőfokainak vizsgálatára nem kerül sor. Ezen feltétel a miniszteri indokolás értelmében a szerződésszegés időpontjában vizsgálandó.⁶³⁰

A Szegedi Ítéltábla több döntésében is foglalkozott a kérdéssel. „A szerződésszegő félnek a kárfelelősség alóli mentesülése érdekében azt kell bizonyítania, hogy az ellenőrzési körén kívül eső, elháríthatatlan külső okra vezethető vissza a szerződésszegés bekövetkezése, ami rendszerint vis maior helyzeteket feltételez. (...) ugyanakkor önmagában nem mentesít, ha a szerződésszegés olyan okra vezethető vissza, melyre a kötelezett nem képes hatást gyakorolni, az nem volt általa befolyásolható. Ha ugyanis a károkozó számára elháríthatatlan körülmény a szerződésszegő fél ellenőrzési körén belül merült fel, akkor nem mentesülhet a károkozó a kárfelelősség alól akkor sem, ha a körülmény egyébként elkerülhetetlen volt.”⁶³¹

Nagyon fontos, hogy önmagában amiatt, hogy a szerződésszegést okozó körülményre a félnek nem volt ráhatása, illetve az nem volt általa befolyásolható, a körülmény nem minősül a szerződésszegő fél ellenőrzési körén kívül eső oknak. Ez a bírósági döntés tehát kitágítja az ellenőrzési kör fogalmát, egyúttal szűkebbre szabva a mentesülés lehetőségét.

Amennyiben a konkrét vírushelyzetet vesszük alapul, megállapítható, hogy a WHO 2020. március 11-én minősítette hivatalosan is pandémiának a Covid-19-et. Így felvetődhet a kérdés, hogy ezt követően beszélhetünk-e az előreláthatóság kérdéséről. Eldöntése érdekében az egyes egyedi esetek vizsgálata válhat szükségessé.⁶³²

Említésre került a releváns időpont kérdésre, melynek különösen a tartós és keretjellegű szerződések esetén van jelentősége. A nagyvállalatok gyakorlatából kitűnik, hogy igen gyakran keretszerződést kötnek szerződő partnereikkel, melynek körében előre meghatározzák a teljesítendő szolgáltatás feltételrendszerét. Ilyen esetben felmerülhet annak a problémának a tárgyalása, hogy mi történik akkor, ha a keretszerződés még a Covid-19 pandémiává minősítése előtt került megkötésre, ugyanakkor a fennálló kötelem alapján csak később konkretizálódik a jogviszony. Tovább bonyolítja a helyzetet írásbeli szerződéseknel, hogy az aláírás dátuma eltérő időpontra eshet, megnehezítve a releváns időpont meghatározását.

Tekintsük át egyesével a konjunktív feltételeket, melyek ahhoz szükségesek, hogy a szerződést megszegő fél mentesüljön az alkalmazandó jogkövetkezmények alól.

⁶³⁰ A Polgári Törvénykönyvről szóló T/7971. sz. törvényjavaslat (T/7971. sz. törvényjavaslat)

⁶³¹ Szegedi Ítéltábla 1/2016. (XI.24.) PK véleménye

⁶³² GÖNDÖCZ PÉTER: A legtöbbet idézett jogi kifejezés az elmúlt hetekben: vis maior, deloitte.com.

3.1. Ellenőrzési körön kívüliség

Az első konjunktív feltétel, az ellenőrzési körön kívüliség kritériuma, mely tulajdonképpen a mentesülés alapfeltétele.⁶³³ Az ellenőrzési kör kérdésével részletesen foglalkozik a Ptk.-hoz fűzött miniszteri indoklás.⁶³⁴ Ennek értelmében az a körülmény nem befolyásolható a szerződésszegő fél által, melyre nem képes hatást gyakorolni. Általánosan elfogadott gyakorlat, miszerint ilyenek minősül a vis maior, melynek fogalmi körébe tartozik többek között a járvány is. Az állami intézkedések is ide sorolhatók, mint amilyenek a behozatali-kiviteli tilalmak, embargó, vagy a bojkott.

A másik oldalról közelítve, a szerződésszegő fél ellenőrzési körén belül lévő okoknak kell tekinteni a kötelezett üzemi rendjében és a szerződésszerű teljesítéshez vezető folyamat szervezésében, a kötelezett alkalmazottainak magatartásában, beszerzési nehézségekben megnyilvánuló okokat, továbbá az áru tervezési (fejlesztési) hibáját, különösen, ha az árut a kötelezett maga állítja elő.⁶³⁵ A jogirodalom egységes álláspontja szerint, a bíróságoknak az egyedi eset összes körülményeit mérlegelve kell állást foglalniuk ebben a kérdésben.⁶³⁶

Kemenes István ezzel szemben azon az állásponton van, hogy annak, hogy az adott körülményre a kötelezett nem volt képes hatást gyakorolni, az általa nem volt befolyásolható, nem az ellenőrzési körön kívüliség/belüliség, hanem a körülmény elkerülhetősége, illetve a kár elháríthatósága szempontjából van jelentősége.⁶³⁷

3.2. Előre nem láthatóság

Második konjunktív feltétel, mely a mentesüléshez szükséges, a szerződéskötés időpontjában előre nem láthatóság követelménye, melynek bizonyítása véleményem szerint relatíve egyszerűbb.

A Ptk. miniszteri indoklása szerint akkor előre látható egy adott körülmény, ha azzal a kötelezettséget vállaló félnek a szerződése megkötésekor objektíve számolnia kellett (a szerződésszegő fél helyzetében lévő személynek a mércéjével mérve).⁶³⁸

Sajátos helyzetet teremtenek a keretszerződések és a tartós jogviszonyok, valamint az ezekben a napokban kötött szerződések. Fontos, hogy mindig az adott jogviszonytól függ, hogy mit lehet (és kell) a kötelezettnek jeleznie és igazolnia a jogosult felé az előreláthatóság tekintetében ahhoz, hogy a szerződésszegés lehetséges következményei alól mentesülhessen. Ez mindig eseti mérlegelést igényel.

3.3. Elvárhatóság hiánya

A mentesüléshez szükséges harmadik konjunktív feltétel az elvárhatóság hiánya. A szerződésszegő fél akkor mentesül, ha nem volt elvárható, hogy a körülményt elkerülje, vagy a kárt elhárítsa.⁶³⁹ A polgári jogi viszonyokban úgy kell eljárni, ahogy az az adott helyzetben elvárható, tehát a felelősség objektív alapú.⁶⁴⁰ Bár a Ptk. Tanácsadó Testülete és a bírói gyakorlat még nem foglalkozott e kérdéskörrel, ugyanakkor szép számmal olvashatunk olyan gondolatokat, melyek megkísérlik a vonatkozó mondatrész értelmezését.

Leszkoven László felveti annak az értelmezési problémának a jelentőségét, mely a vagylagos megfogalmazásból fakad: nem volt elvárható, hogy a körülményt elkerülje, vagy a kárt elhárítsa.⁶⁴¹ Ezzel szemben a törzsszövegben konjunktivitás szerepel, így a hivatkozott rendelkezésen belül egyfajta ellentmondással találkozhatunk. Véleményem szerint, ekkor a törzsszöveg instrukcióját kell alapul vennünk, mely a pusztán logikai értelmezésből vezethető le. Hiszen amennyiben a törzsszöveg konjunktivitást követel meg, annak egyik feltétele sem térhet el e megszorító rendelkezésétől és nem várhat el pusztán vagylagosságot.

⁶³³ CSÖNDES MÓNKA: A Covid-19-járvány és a szerződésszegésért való felelősség alóli mentesülés egyes kérdései, in *KBJ*, 2020, 2(3).

⁶³⁴ T/7971. sz. törvényjavaslat

⁶³⁵ CSEHI ZOLTÁN (szerk.): *Az új Polgári Törvénykönyv magyarázata*. Kommentár a 2013. évi V. törvényhez, Menedzser Praxis, Budapest, 2014, 738.

⁶³⁶ CSÖNDES (2020): *i.m.*

⁶³⁷ KEMENES: *i.m.* 1-10.

⁶³⁸ T/7971. sz. törvényjavaslat

⁶³⁹ Új Ptk. 6:142. §

⁶⁴⁰ Új Ptk. 1:4. § (1)

⁶⁴¹ LESZKOVEN LÁSZLÓ: *Szerződésszegés a polgári jogban*, Wolters Kluwer, Budapest, 2018, 81.

Összefoglalva megállapítható, hogy a kötelezett nem mentesül a felelősség alól, ha a kimentés csak az egyik körben sikeres, a konjunktivitás a három alapfeltétel együttes fennállása esetén érvényesül.

Csöndes Mónika tanulmányában kifejti azon álláspontját, miszerint az elvárhatóság az elháríthatatlanság, vagy elkerülhetetlenség ésszerű határát jelöli ki.⁶⁴² Ha valami nem elvárható, akkor az elháríthatatlan, elkerülhetetlen a fél által. Fontos azonban említést tenni Kemenes István azon észrevételéről, miszerint az elkerülhetetlen körülmény nem azt jelenti, hogy lehetetlen.⁶⁴³ Egyfajta ésszerűségi korlátot társít tehát a szerző az elkerülhetetlenség kritériumához, mely kedvezőbb mentesülési lehetőséget biztosít a szerződésszegő fél számára.

3.4. Többfeltételek

A konjunktív feltételek nem minden esetben jelentenek mentesülést a fél számára, további elvárásokat fogalmaz meg ugyanis a Ptk. A konkrét ügyben elengedhetetlen annak vizsgálata, hogy minden ésszerű és szükséges intézkedést megtett-e a fél, mely a szerződésszegés elhárításához szükséges.⁶⁴⁴ Emellett, a kármegelőzési, kárenyhítési és kárelhárítási szabályok is irányadóak, melyek a másik szerződő partnert terhelik. Amennyiben ezeknek nem tesz eleget, az ebből fakadó kárát nem háríthatja át a másik félre, azt magának kell viselnie.

Az akadályközlési kötelezettség elmulasztásával okozott kárért a mulasztó fél a szerződésszegésért való felelősség szabályai szerint felel, kivéve, ha az akadályt a másik félnek közlés nélkül is ismernie kellett volna.⁶⁴⁵ Amennyiben a fél tudomást szerez arról, hogy a pandémiának köszönhetően várhatóan nem lesz képes szerződészerűen teljesíteni, haladéktalanul fel kell hívnia erre szerződő partnere figyelmét, ellenkező esetben a kontraktuális felelősség szabályai az irányadóak azon kár esetében, mely a mulasztásból fakadt.

Utalnunk kell továbbá bizonyos polgári jogi alapelvekre is, úgy az együttműködési és tájékoztatási-, valamint az elvárható magatartás tanúsításának kötelezettségére. Ami az előbbit illeti, jelentősége van annak, hogy milyen körülményeket kell ismernie az arra hivatkozó félnek, és milyen információkat kell a feleknek egymással közölnie. E körben relevanciával bírhat a Ptk. 6:62. § (2) bekezdése is, miszerint a fél „nem hivatkozhat a tájékoztatási kötelezettség megsértésére olyan jogokkal, tényekkel és adatokkal kapcsolatban, amelyeket ismert, vagy közhiteles nyilvántartásból vagy más forrásból ismernie kellett.” Az előreláthatóság megítélése tehát bonyolult bizonyítási kérdés.

4. FORCE MAJEURE, AVAGY A VIS MAIOR FOGALMÁNAK DEFINIÁLÁSA

Elérkeztünk dolgozatom központi kérdéséhez, annak tárgyalásához, hogy a pandémia megfeleltethető-e a vis maior fogalmi elemeinek. Ennek megállapításához azonban elsőként szükséges alaposabb vizsgálat tárgyává tennünk a vis maior fogalmát.

4.1. Az Európai Unió fogalom meghatározása

Az Európai Unió (továbbiakban: EU) Bírósága az Európai Bizottság kontra Olaszország ügyben⁶⁴⁶ hivatkozik a 1150/2000 rendelet 17. cikk (2) bekezdésére, mely a vis maior fogalmát tartalmazza.⁶⁴⁷ Eszerint a vis maior „rendkívüli és előreláthatatlan, az arra hivatkozón kívül álló körülményekre vonatkozik, amelyek következményeit a legnagyobb gondosság mellett sem lehet elkerülni. A vis maior fogalmát alkotó egyik elem az erre hivatkozni szándékozó személyen kívül álló esemény bekövetkezése, vagyis egy olyan tény megvalósulása, amely e személy beavatkozási szféráján kívül történik.”

A jogintézmény egészen a római jogig vezethető vissza, mely korban olyan ellenállhatatlan erőt értettek alatta, melynek az emberi gyengeség nem tud ellenállni.⁶⁴⁸ Az erőhatalom olyan károsító esemény, amelyről teljességgel bizonyos, hogy a vele szembeni védekezés eleve lehetetlen és

⁶⁴² CSÖNDES (2020): *i.m.*

⁶⁴³ KEMENES: *i.m.* 8.

⁶⁴⁴ GYÖRFI-TÓTH: *i.m.*

⁶⁴⁵ Új Ptk. 6:126. § (1)-(2)

⁶⁴⁶ EU Bíróság C-334/08. sz. ítélete (2010.07.08.)

⁶⁴⁷ A Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló 94/728 határozat végrehajtásáról szóló 1150/2000 rendelet 17. cikk (2)

⁶⁴⁸ FÖLDI ANDRÁS, HAMZA GÁBOR: *A római jog története és intézményei*, Budapest, 2012, 430.

eredménytelen (*casus cui resisti non potest*).⁶⁴⁹ Az egyes fordítások is az erő hatalmasságát tükrözik, mint amilyen az angol *act of God*, vagy a német *höhere Gewalt*, melyek isteni, vagy felsőbb erőként fordíthatók magyarra.⁶⁵⁰

Ide sorolhatóak egyrészt a természeti katasztrófák (pl. földrengés, árvíz), valamint egyes társadalmi megmozdulások (pl. forradalmak, háborúk). A kor megítélése szerint a vis maiorért senki sem volt felelőssé tehető, kivéve, ha azt kifejezetten vállalta a szerződésben, vagy amennyiben az neki felróható okból következett be.⁶⁵¹ E fogalommeghatározás párhuzamba állítható az EU hatályos definíciójával, mely szintén megköveteli az elkerülhetetlenséget és azt, hogy a szerződésszegésszegő félnek ne legyen felróható a körülmény bekövetkezése, mely a vis maiorhoz – ezen keresztül pedig a szerződés megszegéséhez – vezetett.

4.2. Külföldi kitekintés az elméleti megoldások tükrében

Tekintsük át, hogy létezik-e egységes definíció, mely kiindulási alapot szolgáltathat.

Az angol jogban a vis maior nem tekintik elismert jogelvnek. Azonban, a bírósági eseteket vizsgálva megállapítható, hogy a pusztán kellemetlenség, nehézség, a szerződés teljesítésével járó pénzügyi veszteség nem elégséges ahhoz, hogy a fél mentesüljön a szerződésszegés jogkövetkezményei alól.⁶⁵²

E körben kuriózumként megemlíteném a Dél-afrikai Köztársaság jogát, mely szintén angolszász precedensrendszeren alapul, ennek ellenére mégis megtalálható benne a vis maior terminusának alkalmazása. A vis maior Isten vagy ember cselekedete, amely előre nem látható és amelyet a szerződést megkötő felek nem tudnak kontrollálni, és amely objektíve lehetetlenné teszi az egyik vagy mindkét fél számára a kötelezettségek teljesítését.⁶⁵³

Az Egyesült Királyság egy 2020-as ügyben állapította meg, hogy a vis maior pusztán egy kifejezés, mely olyan események felsorolására szolgál, melyek meghatározott kritériumokkal rendelkeznek. A lista fejezi ki a kifejezés jelentését és nem fordítva.⁶⁵⁴

A definíciós problémának, mely az említett ügyben is terítékre került, a későbbiekben lesz jelentősége, mellyel részletesen szeretnék foglalkozni. Amikor azt szeretnénk megállapítani, hogy egy adott ügy kapcsán vis maiornak tekinthetjük-e a Covid-19 okozta körülményeket, elsőként azt szükséges tisztáznunk, hogy pontosan mi is az a körülmény, mely a szerződésszegést okozta: maga a járvány, vagy a terjedésének akadályozására bevezetett hatósági intézkedések?

Emellett, ha megállapításra is kerül, hogy a koronavírus polgári jogi értelemben vis maiornak tekinthető, korántsem biztos az, hogy egy konkrét jogügylet kapcsán ténylegesen vis maior helyzetként kerülne megítélésre. Ezért is találó az a szentencia, mely szerint a magánjogban minden definíció veszélyes, mivel könnyen kiforgatható.⁶⁵⁵

A francia jog már konkrét fogalommeghatározást rögzít, mely a polgári törvénykönyvben is szerepel, és lényegi hasonlóságot mutat a fentebb már kifejtett mentesüléshez szükséges hármas konjunktív feltétellel.⁶⁵⁶ Fontos hozzátenni a francia meghatározáshoz, hogy amennyiben az akadály csupán ideiglenes, a kötelezettség teljesítése csak felfüggesztésre kerül, kivéve, ha az ennek eredményeként bekövetkező késedelem igazolja a szerződés felmondását. Ha azonban állandó, a szerződés törvény erejénél fogva megszűnik, és a felek mentesülnek folyamatos kötelezettségeik teljesítése alól (elsősorban akkor, ha nem vállalták szerződésben az körülmény kockázatának viselését, vagy ha korábban nem hívták fel őket a teljesítésre).⁶⁵⁷

⁶⁴⁹ BOÓC ÁDÁM: Remarks on the effects of the coronavirus pandemic on the Hungarian contract law, jog.tk.hu.

⁶⁵⁰ Uo.

⁶⁵¹ FERENCZY BALÁZS: Koronavírus: Mi a helyzet a vis maior, illetőleg MAC/MAE klauzulákkal a járványügyi veszélyhelyzet idején?, arsboni.hu.

⁶⁵² Aceris Law LLC: COVID-19, Force Majeure and Arbitration, acerislaw.com.

⁶⁵³ KAHLE, G., WILSON, Y.: Force majeure and contractual obligations (COVID-19), financialinstitutionslegalsnapshot.com.

⁶⁵⁴ Sueden Middle-East vs. Yagci Denizcilik ve Ticaret Ltd Sirketi (The 'Muammer Yagci'), 2020, 1 Lloyd's Rep. 107, Queen's Bench Division (Commercial Court)

⁶⁵⁵ „Omnis definitio in iure civili periculosa est; parum est enim, ut non subverti posset”, Digesta (D50.17.202)

⁶⁵⁶ Code Civil 1218. cikk

⁶⁵⁷ Code Civil 1351. cikk

Említést kell még tenni a francia Ptk.-ba újonnan beillesztett 1195. cikkről, mely lehetővé teszi a vis maiorra való hivatkozást, kivéve, ha van olyan kifejezett szerződéses rendelkezés, amely kizárja annak alkalmazását. Ha ugyanis

- I. a körülmények lényegesen megváltoztak;
- II. melyet a szerződés megkötésekor nem lehetett előre látni;
- III. amely a szerződés teljesítését túlzottan megterhelővé tenné, és
- IV. az erre hivatkozó fél szerződéses úton nem vállalta nehézségek kockázatának vállalását,⁶⁵⁸

a fél kérheti szerződéses partnerét a megállapodás újratárgyalására. Dogmatikai értelemben, mivel egy létező szerződésről van szó, ez a szerződés módosítását eredményezi. Az újratárgyalási időszak alatt azonban a feleknek továbbra is eleget kell tenniük szerződésben vállalt kötelezettségeiknek.⁶⁵⁹ Amennyiben az újratárgyalás sikertelen, a felek dönthetnek úgy, hogy felmondják a szerződést, vagy azt felülvizsgálat érdekében bíró/választottbíró elé utalják.

Érdemes foglalkozni a kínai jog megítélésével, ugyanis az ottani bíróságok kifejezetten sokat foglalkoztak e kérdés tárgyalásával. A kialakult gyakorlat vis maiorra tekint minden olyan objektív körülményt, mely előre nem látható, elkerülhetetlen és leküzdhetetlen, és amely részben vagy egészben mentesíti az érintett felet a felelősség alól, feltéve, hogy észszerű időn belül a másik felet értesíti és bizonyítékot szolgáltat a körülményről.⁶⁶⁰ A három konjunktív feltételt, melyet a magyar, valamint a francia jog is ismer, itt is felfedezhetjük. Követelmény továbbá az értesítési kötelezettség is, melynek megfelelő időn belül kell megtörténnie. Ennek megítélése a bírói mérlegelésen múlik, fontos hozzá ismerni az eset összes körülményeit.

Végezetül, az angol joghoz hasonlóan, bár a Ptk. (BGB)⁶⁶¹ és a közúti közlekedésről szóló törvény⁶⁶² is említést tesz róla, ugyanakkor nincs definitíve meghatározva az elemi csapás fogalma Németországban sem.

4.3. A hazai definíció ismertetése, problematikája

Törvényi definíció hiányában, hazánkban a bírói gyakorlat munkálta ki a vis maior fogalmát. A Kúria egy eseti döntése szerint a vis maior olyan mértékű és a felek ellenőrzési körén kívül eső ellenálthatatlan erőt jelent, melyet senki sem tud elhárítani.⁶⁶³ A körébe tartozó események az érvényesen létrejött szerződés teljesítését nem csupán megnehezítik, hanem emberi erővel el nem hárítható módon lehetetlenné teszik.⁶⁶⁴ Ennek értelmében a már megkötött szerződések vonatkozásában a Covid-19-világjárvány megjelenése vis maiorra minősül.⁶⁶⁵ Azonban az eredményeként meghozott védelmi intézkedések hatásait és így ezek vis maior létét minden egyes szerződésnél külön-külön vizsgálni kell. A következő táblázatban a tárgyalt fogalommeghatározásokat foglaltam össze.

⁶⁵⁸ Code Civil 1195. cikk

⁶⁵⁹ Aceris Law LLC: *i.m.*

⁶⁶⁰ The Law of the People's Republic of China 117-118. cikk

⁶⁶¹ Bürgerliches Gesetzbuch 206. és 701. §§

⁶⁶² Straßenverkehrsgesetz 7. §

⁶⁶³ BH2014.147.

⁶⁶⁴ Mi az a vis maior és mikor lehet rá hivatkozni?, forbes.hu.

⁶⁶⁵ KELEMEN: *i.m.*

	ELOFORDULAS	FOGALOMMEGHATAROZAS
EU	EU Bíróság C-334/08. sz. ítélete (1150/2000/EK rendelet 17. cikk (2) bekezdésre utalva)	Rendkívüli és <u>előreláthatatlan</u> , az arra hivatkozón kívül álló körülmények, amelyek következményeit a <u>legnagyobb gondosság mellett sem lehet elkerülni</u> . A vis maior fogalmát alkotó egyik elem az erre hivatkozni szándékozó személyen kívül álló esemény bekövetkezése, vagyis egy olyan tény megvalósulása, amely e személy <u>beavatkozási szféráján kívül</u> történik.
ROMAI JOG	Gai. D. 44, 7, 1, 4.	Olyan <u>ellenállhatatlan</u> erő, melynek az emberi gyengeség nem tud ellenállni.
ANGLIA	Precedensjog	Nem tekintik elismert jogelvének. DE! A pusztán kellemetlenség, nehézség, a szerződés teljesítésével járó pénzügyi veszteség nem elégséges ahhoz, hogy a fél mentesüljön a szerződésszegés jogkövetkezményei alól.
DEL-AFRIKAI KÖZTÁRSASÁG	Precedensjog	A vis maior Isten vagy ember cselekedete, amely <u>előre nem látható</u> és amelyet a szerződést megkötő felek <u>nem tudnak kontrollálni</u> , és amely <u>objektíve lehetetlenné teszi</u> az egyik vagy mindkét fél számára a kötelezettségek teljesítését.
FRANCIAORSZAG	Code Civil	Az adós kötelezettségeinek teljesítését megakadályozó esemény, mely 1. <u>ellenőrzési körén kívül</u> esik; 2. amelyet észszerűen <u>nem lehetett előre látni</u> a szerződés megkötésekor, és 3. amelynek hatásait <u>megfelelő intézkedésekkel nem lehetett volna elkerülni</u> .
KINA	The Law of the People's Republic of China	Minden olyan objektív körülmény, amely <u>előre nem látható</u> , <u>elkerülhetetlen és leküzdhetetlen</u> , és amely részben vagy egészben mentesíti az érintett felet a felelősség alól, feltéve, hogy <u>észszerű időn belül</u> a másik felet értesíti és <u>bizonyítékot szolgáltat</u> a körülményről.
NEMETORSZAG	BGB, Straßenverkehrsgesetz	-
MAGYARORSZAG	Kúria (rég és új Ptk. csak utal rá „elháríthatatlan ok”-ként)	A vis maior olyan mértékű és a <u>felek ellenőrzési körén kívül eső ellenállhatatlan</u> erőt jelent, melyet senki sem tud elhárítani. A körébe tartozó események az érvényesen létrejött szerződés teljesítését nem csupán megnehezítik, hanem <u>emberi erővel el nem hárítható módon lehetetlenné teszik</u> .

1. táblázat (saját szerkesztés) – A vis maior fogalmának meghatározása.

4.4. Egy lehetséges megoldás, avagy a vis maior klauzulák

Olyan sajátos szerződéses rendelkezések a vis maior klauzulák, melyek mentesítési lehetőségeket biztosíthatnak szerződésszegés esetén, valamint ennek feltételrendszerét vázolják fel a felek számára.⁶⁶⁶ A gyakorlatban előforduló legfontosabb tartalmi elemeket táblázatban rögzítettem.

⁶⁶⁶ GYÖRFI-TÓTH: *i.m.*

VIS MAIOR FOGALOMMEGHATÁROZÁSA	Annak rögzítése, hogy maga a járvány, vagy a megfékezésére tett hatósági intézkedések minősülnek-e vis maiornak.
KÖRÜLMÉNYEK TAXATÍV FELSOROLÁSA	Akár a vonatkozó ICC klauzulák alapulvételével.
NEGATÍV FOGALOMMEGHATÁROZÁS	Annak kikötése, hogy mi nem minősül vis maiornak.
OKSÁGI KAPCSOLAT SZÜKSÉGSÉGE	Nem elegendő csupán a pandémiára, vagy a hatósági intézkedésekre utalni, közvetlen ok-okozati kapcsolat fennállása szükséges a körülmény és a szerződésszegés között.
IDŐBELISÉG KÉRDÉSE	Annak meghatározása, hogy a felek milyen időtartamon belül hivatkozhatnak eredményesen a vis maior körülményekre.
KÖVETENDŐ ELJÁRÁSREND	Felek kötelezettségeinek megállapítása (tájékoztatás, bejelentés, egyeztetés). Kifejezett rendelkezés hiányában a Ptk. szabályai szubszidiárius jelleggel érvényesülnek.
BIZONYÍTÁSI TEHER	A vis maiorra hivatkozó felet terheli.
KÁRENYHÍTÉSI KÖTELEZETTSÉG ÉS KÁRELHÁRÍTÁSI	Ennek hiányában nem beszélhetünk mentesülésről, hiába az eredményes vis maior hivatkozás.
KÖVETKEZMÉNYEK	Annak rögzítése, hogy milyen hatással van a hivatkozott vis maior a felek közötti szerződésre (módosítás, felmondás, megszűnés, stb.).

2. táblázat (saját szerkesztés) – Vis maior klauzulák tartalmi elemei.

Természetesen a fentiek mellett számos egyéb körülmény rögzíthető, mely a kötelmi jog diszpozitivitásából fakad.⁶⁶⁷ Amennyiben egy szerződés nem tartalmaz vis maior klauzulát, a Ptk., egyéb jogszabályok és a bírósági esetjog lesznek irányadóak. Éppen ezért, a feleknek érdemes rögzíteniük, hogy milyen körülményeket zárnak ki a vis maior köréből, milyen oksági kapcsolatnak kell fennállnia a bekövetkezett esemény és a kötelelem között, továbbá milyen értesítési és eljárási (többek között kárenyhítési és elhárítási) kötelezettség terheli őket.⁶⁶⁸

A vis maior klauzulák Magyarországhoz hasonlóan Franciaországban, Olaszországban és Kínában is elterjedtek. Azonban, az is leszögezendő, hogy a francia és olasz megközelítés összevetése eklatánsan mutatja az EU-n belüli gyenge koordinációt, mely szintén jogbizonytalanságot eredményez.⁶⁶⁹

Annak érdekében, hogy egységes szabályozás legyen kialakítható, a Nemzetközi Kereskedelmi Kamara (továbbiakban: ICC) rövid és hosszú vis maior klauzulákat dolgozott ki, melyeket az egyes szerződésekbe lehet belefoglalni, vagy pusztán utalással hivatkozni rájuk.⁶⁷⁰ A klauzulák értelmében, az a körülmény minősül vis maiornak, mely

1. a fél ellenőrzési körén kívül következett be;
2. a szerződés megkötésekor ésszerűen nem volt előrelátható és
3. azt a fél ésszerűen nem tudta volna elhárítani.

E feltételek összhangban állnak az EU definíciójával, illetve a magyar jogrendszer megoldásával.

Az ICC klauzulák felsorolást tartalmaznak arra vonatkozóan, hogy mi tartozik a vis maior kategóriájába.⁶⁷¹ A vonatkozó NM rendelet értelmében ilyennek minősül a járvány, valamint egyes hatósági intézkedések is.⁶⁷²

⁶⁶⁷ Új Ptk. 6:59. § (2)

⁶⁶⁸ PINTÉR: *i.m.*

⁶⁶⁹ ROSSI, M. (Institute for Foreign Affairs and Trade): Force Majeure Clauses During Covid-19 and Their Implications, kki.hu.

⁶⁷⁰ ICC Force Majeure and Hardship Clauses

⁶⁷¹ Uo.

⁶⁷² „Járványról akkor beszélhetünk, ha egy adott fertőző betegségnek a vártnál szignifikánsan gyakoribb vagy egy meghatározott küszöbszintet meghaladó előfordulása egy adott területen, illetve közösségben, egy meghatározott időtartam alatt, vagy legalább két egymással összefüggő eset, amely összefüggés járványügyi bizonyítékkal alátámasztható.”

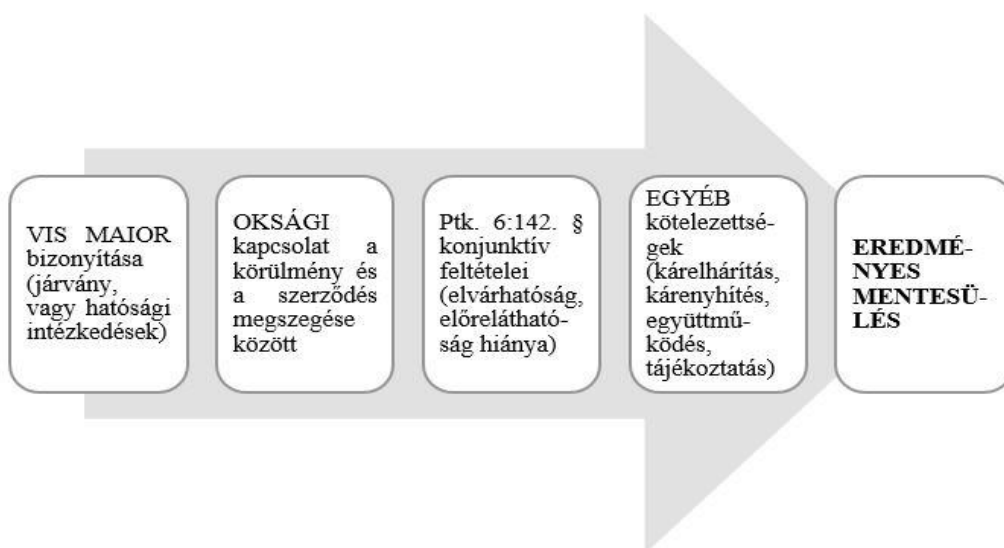
Hazánkban a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara (továbbiakban: MKIK) hatáskörébe tartozik az ún. vis maior igazolások kiadása. Elsődleges céljuk „a perek lehetséges elkerülése, a vállalkozások kulturált gazdasági együttműködésének előmozdítása, az esetleg mégis meginduló perekben a bizonyítás egyszerűsítése, a pertartam csökkentése.”⁶⁷³ Az is rögzítésre került, hogy nincs jogi akadálya annak, hogy a Kamara a külföldi fél által előterjesztett kérelemnek is helyt adjon, valamint hogy olyan esetben is kiállítsa az igazolást, mely nem tartalmaz nemzetközi elemet.⁶⁷⁴

Az MKIK szabályzata is meghatározza a vis maior fogalmát: „vis maior teljesítés-gátló oknak minősül a szerződés megkötése után felmerülő, rendkívüli, kivételes jellegű és előre nem látható, elháríthatatlan, a feleknek fel nem róható, általuk nem kalkulálható, nem ellenőrizhető azon külső körülmények és események, amelyek nem tartoznak a vis maior-ra hivatkozó fél rendes üzleti kockázatának körébe.” A szabályzat példálózó felsorolása⁶⁷⁵ részbeni átfedést mutat az ICC példáival, ugyanakkor a járvány kifejezetten nem szerepel benne. Ennek ellenére, az utólagos jogszabályváltozás kategóriájába beletartozhatnak azok a kormányrendeletek, egyéb jogszabályok, melyek a járványhelyzetre tekintettel kerültek elfogadásra és léptek a szerződés megkötését követően hatálya.

A mérlegelés hatálya a Magyarország területén bekövetkezett vagy Magyarország területén teljesítést akadályozó hatással járó események, körülmények tekintetében, a fél egyoldalú kérelmének elbírálására terjed ki. Rögzítésre került azonban az a lényeges rendelkezés, miszerint „a vis maior hivatkozás érdemi megalapozottságával kapcsolatos bizonyítási eljárás lefolytatása és ennek eredményeként a felek viszonylatában történő jogi minősítés és döntéshozatal kizárólagos bírósági hatáskörbe tartozik.”⁶⁷⁶

Rögzített vis maior klauzula hiányában a szerződést a kötelelem tartalmának megfelelően kell teljesíteni.⁶⁷⁷ Amennyiben a teljesítés a kialakult helyzet okán lehetetlenné válik, úgy szerződésszegés történik.⁶⁷⁸ Szerződésszegés esetén a sérelmet szenvedett fél jogosult a szolgáltatás teljesítésnek követelésére.⁶⁷⁹

A kötelezett csak akkor mentesül a felelősség alól, ha eredményesen hivatkozik a hármas konjunktív feltételre.⁶⁸⁰ Így tehát visszaérkeztünk kiindulási alapunkhoz, melyet – immár kiegészítve – az alábbi ábrán rögzítünk.



2. ábra (saját szerkesztés) – A mentesülés konjunktív feltételei.

⁶⁷³ <https://mkik.hu/vis-maior-igazolas-kiallitasa>

⁶⁷⁴ <https://mkik.hu/vis-maior-igazolas-kiallitasa>

⁶⁷⁵ MKIK Vis Maior Szabályzata

⁶⁷⁶ MKIK Vis Maior Szabályzat

⁶⁷⁷ Új Ptk. 6:34. §

⁶⁷⁸ Új Ptk. 6:137. §

⁶⁷⁹ Új Ptk. 6:138. §

⁶⁸⁰ Új Ptk. 6:142. §

Összefoglalva, alapvetően három különböző eshetőséggel találkozhatunk a gyakorlatban, melyeket táblázattal szemléltetek.

ESETKÖR	KÖVETKEZMÉNY
Nincs vis maior klauzula	Ptk. szabályait kell alkalmazni
Van vis maior klauzula, de nincs kialakult gyakorlat	Ptk. szabályait kell alkalmazni
Van vis maior klauzula, gyakorlatban érvényesül	Klauzula az elsődleges, Ptk. szubszidiárius

3. táblázat (saját szerkesztés) - Vis maior klauzulák következménye a szerződésekben.

Végezetül, fontos annak elhatárolása, hogy pontosan mit tekintünk vis maiornak az egyes egyedi esetekben: magát a járványt, vagy a járvány indukálta intézkedéseket. Ennek megítélése érdekében az eset összes körülményeit figyelembe kell venni.

5. KOMPARATÍV KÜLFÖLDI KITEKINTÉS A VESZÉLYHELYZETI INTÉZKEDÉSEK ÉS AZ ALKALMAZOTT GYAKORLATOK MENTÉN

A fentebb bemutatott kérdéskörök vonatkozásában a Firenzei Európai Jogakadémia foglalkozott az egyes országok veszélyhelyzeti intézkedéseinek és gyakorlatának összefoglalásával, melynek legfontosabb gondolatait röviden - a komparatív szemlélet érdekében - ismertetni szeretném.⁶⁸¹

5.1. Állami támogatások, moratórium és a teljesítési határidők meghosszabbítása

Az EU tagállamai vonatkozásában a gazdasági társaságok meghatározott feltételek teljesülése esetén állami támogatásokra pályázhatnak, fogyasztói szerződéseknél széles körben érvényesül a moratórium és a teljesítési határidők meghosszabbítása.

5.2. Lehetetlenülés jogintézménye

A vizsgált államok esetén megállapítható, hogy a magyar objektív lehetetlenülésnél szélesebb fogalommeghatározásról van szó. Németország, Ausztria és Olaszország is mentességet biztosít a szolgáltatás és ellenszolgáltatás teljesítése alól, feltéve, ha az akadályért egyik fél sem felelős. Svájc és Franciaország e tekintetben kivételek, mert nem mentesítik a feleket kötelezettségeik teljesítése alól, ha vétkesek.⁶⁸² A jogintézmény Németországban nemcsak az objektív lehetetlenséget, de a szubjektív és jogi lehetetlenülést is magában foglalja, Ausztria pedig a gazdasági lehetetlenülés fogalmával is operál.

5.3. A szerződésszegés leggyakoribb formája, avagy a kötelezett késedelme

A kötelezett akár közvetve, akár közvetlenül is érintve lehet a koronavírus által. Közvetlen hatásról akkor beszélünk, ha pl. egy konkrét hatósági intézkedés szünetlik arra vonatkozóan, hogy nem értékesíthetik termékeiket a kijárási tilalom alatt. A közvetett érintettségre példaként szolgálhat az az eset, amikor a beszállítói késedelem következtében nem tud időben teljesíteni a kötelezett.

Ausztria esetében érdekességgént megemlítendő, hogy elhatárolják az objektív és szubjektív késedelmet egymástól. Ennek abból a szempontból van jelentősége, hogy a kötelezett kizárólag akkor felel a késedelemért, ha az neki felróhatóan következett be.

5.4. A jogosult átvételi késedelme

Meghatározott feltételek teljesülése esetén az is előfordulhat, hogy a kötelezett szabadul a szolgáltatási kötelezettség alól, a jogosultat azonban továbbra is köti a szerződés. Németország, Ausztria, Svájc, Franciaország és Olaszország jogi szabályozását áttekintve, levonható következtetésként, hogy ennek a

⁶⁸¹ JENTSCH, V.: Contracts and the coronavirus crisis : emergency policy responses between preservation and disruption, Working Paper, *EUI LAW*, 2021/09, 1-25.

⁶⁸² French Law: COVID-19, MAE clauses, Force Majeure and Hardship, debevoise.com.

jogintézménynek azért van jelentősége, mert együttműködésre és a teljesítés elfogadására sarkallja a jogosultat.⁶⁸³ A szabályozási megoldások lényegében megegyeznek a vizsgált államokban.

Példaként említendő, ha a fogyasztók a koronavírus okozta megváltozott helyzetben már nem szorulnak rá egy-egy termék megvásárlására, vagy például nem használják a tömegközlekedési eszközöket a bevezetett korlátozások miatt, vagy egészségük megóvása érdekében. Levonható az általános következtetés, hogy ez nem teszi lehetővé a szerződés eredményes felmondását.

5.5. Szerződés módosítása vagy megszüntetése a megváltozott körülményekre tekintettel

Németország, Ausztria, Svájc, Franciaország és Olaszország tekintetében az olyan körülmény megváltozása, mely ellehetetleníti a szerződésszerű teljesítést, felmentheti a felet teljesítési kötelezettsége alól. A kiváltó okok eltérőek az egyes államokban, ugyanakkor hasonló intézmények a gyakorlatban széles körben elismertek és alkalmazottak. Németország és Franciaország kodifikálta ezeket az eseteket, Ausztria, Svájc és Olaszország nem.

Németország 2002-ben rögzítette a *clausula rebus sic stantibus* feltételeit. Ausztriában a jogalkalmazók egységesen elismerik a *clausula*-ra való hivatkozást, ami egyfajta *ultima ratio* megoldásként alkalmazható kivételes esetekben. Hasonlóan elfogadott gyakorlat érvényesül Svájc és Franciaország tekintetében is, szerződésmódosítást, vagy megszüntetést lehetővé téve. Olaszország nem dolgozta ki ennek gyakorlatát és a pozitív jogban sem került rögzítésre a fogalom.⁶⁸⁴ Jelentősége a jogintézménynek akkor mutatkozik meg, amikor a körülmények megváltozása hatására ésszerűtlenné válik a teljesítéshez való ragaszkodás. Ilyen lehet például egy romlandó termék, vagy élelmiszer szállítása egy olyan étterembe, mely a hatályos veszélyhelyzeti szabályozásnak köszönhetően bezárásra kényszerült.

Franciaországban 2016-ban kodifikálták a *caducité* fogalmát, mely érvényesen megkötött szerződés megszűnéséhez vezethet, ha annak egyik lényeges eleme megghiúsul. Törvényi definíció hiányában a francia bíróságok ezt úgy értelmezik, hogy ilyenek minősülnek azon szerződéses rendelkezések, melyek az érvényességhez vagy a szerződés lényegi tartalmához kapcsolódnak.⁶⁸⁵

Olaszországban lehetőség van a bíróságtól kérni a szerződésmódosítást, ugyanakkor a felek közös megegyezéssel módosíthatják is a szerződést, ha az a korábbi körülmények mentén többé nem fenntartható.⁶⁸⁶

Fontos leszögezni, hogy önmagában a járvány ténye aligha lesz rendkívüli felmondásra feljogosító ok, egyéb súlyosító körülmény hiányában. Ez tehát megegyezik a hazai szabályozási megoldással, ami a közvetlen hatás követelményét rögzíti.

5.6. Összegzés

A komparatív áttekintés illusztrálja az eltérő, ugyanakkor hasonló szabályozási tőről fakadó megoldásokat, melyek lényegi azonosságokat mutatnak a magyar jogintézmények sajátosságaival.

Véleményem szerint, bár a veszélyhelyzeti intézkedések – különös tekintettel a teljesítési határidők meghosszabbítására, vagy az állam támogató beavatkozására – átmeneti megoldást jelentenek, ugyanakkor elengedhetetlen a kimunkált lehetőségek kodifikálása.

6. HAZAI SZABÁLYOZÁS ÁTTEKINTÉSE

Bár a Covid-19 okozta szerződésszegés esetei mindössze néhány hónapos múltra tekintenek vissza, ennek ellenére fontosnak tartom a korábbi bírói gyakorlat áttekintését, mely a szerződésszegés alóli mentesülés lehetőségeivel foglalkozik.

⁶⁸³ Contractual obligations and Covid-19: consequences of breach of contract under the Italian emergency regulations, ibanet.org.

⁶⁸⁴ Italy: Legal guide to public contracting in light of COVID-19 pandemic, globalcompliancenews.com.

⁶⁸⁵ Clifford Chance: CORONAVIRUS – FORCE MAJEURE AND HARDSHIP UNDER FRENCH CONTRACT LAW, cliffordchance.com.

⁶⁸⁶ Uo.

6.1. Bírói gyakorlat

A Szegedi Ítélőtábla egy eseti döntésében a mentesülés feltételeinek konjunktivitását rögzítette.⁶⁸⁷ A bíróság kiemelte, hogy nem elegendő csupán egy feltételnek teljesülnie, így az elkerülhetetlen körülmény csak akkor eredményezi a mentesülést, ha az a fél ellenőrzési körén kívül merült fel.

Egy másik ügyben, a megbízási (gondossági) típusú visszerthes szerződések esetében állapította meg a bíróság, hogy a kötelezett nem tartozik kártérítési felelősséggel, ha az ügy ellátása során úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.⁶⁸⁸ Jól látható, hogy a gondossági kötelezettségek esetében a gyakorlat nem követeli meg a Ptk. 6:142 §-nak feltételeit, a *reasonable man* zsinórmértéke az irányadó. Akkor azonban, ha a gondos eljárás feltételei nem állapíthatók meg, szerződésszegésről beszélünk, mely esetén ismét előtérbe kerül a konjunktív feltételek vizsgálata.

Az ellenőrzési kör kérdésével foglalkozott a bíróság a szálloda felelősségének megállapítása során, melynek mint szerződéses szolgáltatást, a rendeltetésnek megfelelően, biztonságosan kellett volna nyújtania a tóparti stéghez való közvetlen lejutást. Az eljáró tanács megállapította, hogy „nem minősül a tó partján álló szálloda ellenőrzési körén kívül eső oknak az, hogy a stéghez vezető úton - a helyi önkormányzat által elrendelt elsőfokú víz- és kárelhárítási készültség miatt - homokzsákokból álló védgát készült.”⁶⁸⁹ Jelen ügyben tehát lehatárolta a mentesülés lehetőségeit a bíróság, sokkal szűkebb körben meghatározva az ellenőrzési körön kívüliség fogalmát.

Az ún. vetőmagos jogesetben az elsőfokú bíróság arra a következtetésre jutott, hogy „a kárfelelősség alóli mentesülésre csak akkor lett volna lehetőség, ha az aszály, mint elháríthatatlan külső ok bekövetkezte a perbeli időszakra és termőterületekre nézve igazolható lett volna. A kimentési ok bizonyítottságának hiánya azonban azt jelenti, hogy az alperesek szerződésszegő magatartásuk következménye alól nem mentesülhetnek, kártérítési felelősségük fennáll.”⁶⁹⁰ A jogesetben arról volt szó, hogy termés kiesés következett be, melyben az alperesek az aszályra, mint lehetséges vis maiorra hivatkoztak. A fellebviteli bíróság azonban megállapította, hogy a termés kiesés az alperesek ellenőrzési körén kívüli, előre nem látható körülményekre volt visszavezethető, amelyekre nézve nem volt elvárható, hogy az alperesek a kárt elhárítsák.⁶⁹¹ Itt tehát az aszályra, mint vis maior körülményre való hivatkozás megállta a helyét.

Szintén e feltétel határait feszegette a bíróság a mezőgazdasági áru szolgáltatására létrejött megállapodással kapcsolatban, melyben az ellenőrzési körön kívüliség bizonyítását az eladóra hárította.⁶⁹² E jogeset alátámasztja tehát azt, hogy azt a felet terheli bizonyítási kötelezettség, aki az adott körülményre mentesülés érdekében hivatkozni kíván.

Végezetül, tekintsünk át néhány esetet, mely a további feltételeket rögzíti annak érdekében, hogy a szerződést megszegő fél mentesülhessen a jogkövetkezmények alól. Mint az fentebb említésre került, elengedhetetlen a kárenyhítési és kárelhárítási kötelezettség teljesítése a jogosult részéről. A Legfelsőbb Bíróság szerint a társasház közös képviselője a mulasztásaival okozott károk megtérítése alól – betegségére hivatkozással – nem mentesülhet, ha a helyettesítés érdekében intézkedést nem kért.⁶⁹³ Egy későbbi ügyben pedig a Kúria úgy foglalt állást, hogy nem mentesülhet az adásvételi szerződés eladója, ha szerződéses vállalása ellenére nem intézkedett az ingatlanon fennálló végrehajtási jog törlése iránt.⁶⁹⁴ Látható tehát, hogy bizonyos többlet feltételek is előtérbe kerülhetnek, melyek hiánya szintén a kárfelelősség megállapíthatóságát eredményezi. Kárenyhítési kötelezettségünk még akkor is van, ha eredményesen hivatkozunk vis maior helyzetre. Ez azt jelenti, hogy minden lehetséges módon törekedni kell a bekövetkező kár mérséklésére.⁶⁹⁵

Összefoglalva tehát, az eseti döntésekből arra lehet következtetni, hogy a felelősség alól nem tud mentesülni a szerződésszegő fél ha jogos ok nélkül tagadja meg a szolgáltatás teljesítését. „Kötelezett késedelem esetén a szállítási, mezőgazdasági termékértékesítési, vállalkozási szerződéseknél állandósult az a gyakorlat, hogy a szerződésszegő viseli a saját teljesítési képessége (pl. idő, munkaerő),

⁶⁸⁷ Szegedi Ítélőtábla 1/2016. (XI. 24.) PK véleménye

⁶⁸⁸ Szegedi Ítélőtábla 3/2016. (XI. 24.) PK véleménye

⁶⁸⁹ Fővárosi Ítélőtábla 6.Pf.20.052/2017/5.

⁶⁹⁰ Gyulai Törvényszék 14.G.20.242/2017/29.

⁶⁹¹ Szegedi Ítélőtábla Gf.III.30.061/2018.

⁶⁹² Szegedi Ítélőtábla Gf. 30.061/2018/4.

⁶⁹³ Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.22.048/2001.

⁶⁹⁴ BH2017.15.

⁶⁹⁵ BITAI & Partners: *i.m.*

valamint az alapanyag, a gépi technológia, a felszerelés hiányának, illetve nem megfelelő felmérésének a következményeit.”⁶⁹⁶ A bíróság által elfogadott kimentési okok között főleg olyanok szerepeltek, melyekben a kötelezett érdekkörén kívüli, elháríthatatlan ok merült fel (rendkívüli időjárási viszonyok, amennyiben azokra a kötelezett előzetesen nem készülhetett fel, vagy olyan esetek, amikor a jogosult valamilyen közbenső intézkedésének nem tett eleget, ezzel akadályozva a teljesítés során).

A bírósági gyakorlat áttekintését követően térjünk vissza a vis maior megítélésére a hazai gyakorlatban. Mint fentebb részletesen kifejtésre került, a Ptk. nem határozza meg a vis maior fogalmát egzakt módon.⁶⁹⁷ Ez a joghézag teremti meg a jogalkalmazó felelősségét, hiszen a bíróságokra hárul a feladat, hogy magát a definíciót megalkossák, valamint esetről-esetre eldöntsék, hogy az adott körülmény megfelel-e a vis maior kritériumainak.

Az esetekből látható, hogy önmagában a vírus terjedése, megjelenése nem elegendő, általában többlet feltételre van szükség, valamilyen intézkedésre, mely ok-okozati összefüggésbe hozható a szerződés megszűnésével.

Lehetséges az, hogy valaki olyan szolgáltatásra szerződik a pandémia idején, melynek teljesítése eleve kétséges. E körben beszélhetünk lehetetlen szolgáltatásról.⁶⁹⁸ Az eleve lehetetlen szolgáltatásra irányuló szerződés a Ptk. értelmében semmis.⁶⁹⁹ Ez azonban kizárólag az objektív lehetetlenségre vonatkozik. Amennyiben nem objektív lehetetlenségről van szó, a szerződés nem tekintendő *ex lege* érvénytelennek, sőt, a Ptk. a helyzet orvoslására is lehetőséget biztosít a teljesítési határidőig. Példaként említendő, hogy önmagában nem minősül semmisnek az a szállítási szerződés, mely értelmében a kötelezett embargóval, vagy bojkottal sújtott országba exportál termékeket, ha a teljesítési határidőig megszűnik a vis maior helyzet.⁷⁰⁰ Látható tehát, hogy nem csupán maga a pandémia, hanem a megfékezésére tett hatósági intézkedések is indukálhatják a vis maior helyzetet. Az említett példánál maradva, ha a teljesítési határidő lejártát követően továbbra is fennáll a vis maior állapot, akkor a szerződés semmisnek minősül, és a felek az érvénytelenség jogkövetkezményeit alkalmazva kötelesek eljárni (az érvénytelenség orvoslása, ennek hiányában *in integrum restitutio*, vagy ha ez nem valósítható meg, akkor az alaptalan gazdagodás pénzben történő megtérítése).

E körben érdemes az előszerződés jogintézményéről említést tennünk, mely szintén érdekes kérdéseket vet fel. Ez különösen a tartós, hosszabb időre kötött jogviszonyok esetében szokott előfordulni, így a nagyvállalti gyakorlat bemutatása előtt tartom indokoltnak említését. Az előszerződésben a felek arra vállalnak kötelezettséget, hogy egy későbbi időpontban végleges szerződést fognak kötni egymással, emellett megállapodnak a lényeges körülményekben.⁷⁰¹ A Ptk. azonban lehetőséget biztosít számukra, hogy a végleges szerződés megkötését megtagadják, feltéve, hogy az alábbi konjunktív feltételek teljesülnek.

⁶⁹⁶ CSÖNDES (2020): *i.m.*

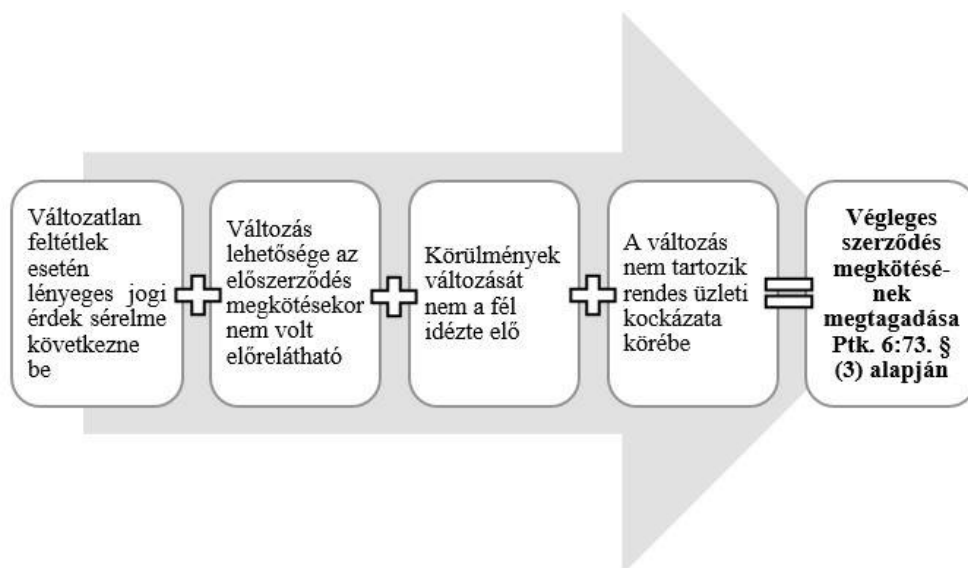
⁶⁹⁷ KELEMEN: *i.m.*

⁶⁹⁸ GYÖRFI-TÓTH: *i.m.*

⁶⁹⁹ Új Ptk. 6:107. § (1)

⁷⁰⁰ GYÖRFI-TÓTH: *i.m.*

⁷⁰¹ Új Ptk. 6:73. § (1)



3. ábra (saját szerkesztés) – Végleges szerződés megkötésének megtagadása előszerződés esetén.

Itt tehát azzal az esettel állunk szemben, amikor az előszerződés megkötését követően következik be a vis maior helyzet. Bár a feltételek nem teljesen azonosak a mentesülés konjunktív feltételeivel, ugyanakkor lényeges hasonlóságot mutatnak: előre láthatatlanság, ellenőrzési körön kívüliség és az elvárhatóság hiánya jelenik meg, más terminológiával megfogalmazva.

Viszont, ha az előszerződés megkötése a pandémia ideje alatt következett be, jelen hivatkozás elvileg nem alkalmazható, hiszen annak feltétele, hogy a változó körülmények az előszerződés megkötését követően következzenek be. Ugyanakkor, itt lehet jelentősége annak, hogy mit tekintünk vis maior körülménynek: magát a pandémiát, vagy az elhárítása érdekében tett hatósági intézkedéseket. Az a) opció esetében a helyzet világos: ha a Covid-19 kitörése után kötnek a felek szerződést, nem hivatkozhatnak a Ptk. vonatkozó rendelkezésére, hiszen tudhattak arról a körülményről, mely a végleges szerződés megkötéséhez fűződő érdeket akadályozza. Ugyanakkor, a részletes elemzésből megállapítást nyert az is, hogy az eddig kikristályosodott bírói gyakorlat tükrében a pusztán hivatkozás a vírushelyzetre nem elegendő, szükséges konkrét ok-okozati összefüggésnek is fennállnia, mely közvetlen kapcsolatba hozható a szerződés megszegésével.

Ekkor kerül előtérbe a b) opció, tehát az az eset, amikor a vírus elhárítása érdekében tett intézkedések minősülnek vis maioroknak. E körben fogalmilag elképzelhető az a lehetőség, hogy a felek a pandémia kitörése után kötnek előszerződést, még a hatósági intézkedések (pl. embargó, bojkott, határzár) bevezetése előtt.

Mint a példából is látható, rendkívül ingoványos talaj látszik megfogalmazódni, mely teljes egészében a bírói döntésekre és a jogalkalmazókra hárítja a felelősséget. Ezért is fontos a fogalmi meghatározás pontossága és egy olyan körülmintő jogalkotói munka, mely a jogbizonytalan helyzet elkerülését eredményezi.

A bíróságok - érdekes analógiával élve - még a 2008-as gazdasági világválságot sem fogadták el minden esetben, mint vis maior körülményt.⁷⁰² Feltételként említették, hogy arra is szükség van, hogy a válság közvetlenül akadályozza az erre hivatkozót a szerződéses kötelezettségei teljesítésében.

Csöndes Mónika tanulmányában kiemeli, hogy a vis maior kérdését nem önmagában, hanem a szerződéses kötelezettség teljesítése körében kell értékelni.⁷⁰³ Ha ugyanis hiányzik az oksági kapcsolat a szerződésszegés és a járvány, valamint a járvánnyal összefüggő hatósági intézkedések között, akkor ezek az egyébként ellenőrzési körön kívülinek minősülő körülmények önmagukban nem eredményezhetnek mentesülést a kárfelelősség alól.⁷⁰⁴

Amennyiben a felek konkrétan rögzítik szerződésükben azokat az eseteket, melyek beletartoznak a vis maior kategóriájába, a diszpozitivitás elve alapján ez a rendelkezés elsőbbséget fog élvezni, így

⁷⁰² Hivatkozhatunk-e vis maior helyzetre a koronavírus járvány miatt?, bkik.hu.

⁷⁰³ EBH2009.2042.

⁷⁰⁴ CSÖNDES (2020): *i.m.*

alapvetően ez fogja meghatározni a jogviszonyukat. Viszont, ha nem kerül rögzítésre a vis maior definíciója és a beletartozó körülmények, a bíróság esetről-esetre fog dönteni arról, hogy az adott ügyben megállapítható-e a rendkívüli mentesülést eredményező helyzet.⁷⁰⁵

Rövid komparatív kitekintésként említendő, hogy Kínában a Nemzetközi Kereskedelmet Támogató Bizottság csaknem 1600 hivatalos igazolást állított ki helyi vállalatok számára arról, hogy a koronavírus járvány Kínában vis maior helyzetet eredményezett. A 2003-as, a koronavírushoz nagyon hasonló karakterisztikájú SARS vírus esetében a német bírósági gyakorlat egységes volt annak tekintetében, hogy a járvány vis maiornak minősül.⁷⁰⁶

Az, hogy mi tartozik a fél üzleti kockázatnak körébe, szintén elég tág lehet. A vonatkozó döntések értelmében sokszor még a gazdasági körülmények drasztikus megváltozása is üzleti kockázat körébe tartozónak lett minősítve, nem eredményezve mentesülést a végleges szerződés megkötése alól.⁷⁰⁷ Fontos tehát, hogy vis maior helyzet csak akkor állapítható meg, ha annak alapvető akadályozó képessége van a szerződés teljesítésére.

6.2. Szemelvények egy multinacionális vállalat gyakorlatából

E körben térnek ki a nagyvállalatnál végzett kutatómunkám eredményére. Az általam választott első jogeset tolmácsokkal foglalkozik, akiket a nagyvállalattól rendelték meg. Azonban - a koronavírusra való hivatkozással - a megrendelt tolmácsokat teljesítési határidőn túl lemondták. E körben tehát arról volt szó, hogy a megrendelőnek nem volt szüksége a tolmácsok tevékenységére, ugyanakkor a szolgáltatást a megrendelőnek ki kellett volna fizetnie a nagyvállalatnak, ennek azonban vis maiorra hivatkozva nem akart eleget tenni. Tekintsük át, hogy egy szolgáltatás lemondása esetén milyen lehetőségek állnak a rendelkezésünkre:

Az első és legszerencsésebb esetkör az, amikor a felek a szerződésben rendelkeznek a lemondási jogról. Amennyiben a szerződésben/megrendelésben van kikötve indokolás nélküli lemondási jog, illetve rögzített határidőn belül kerül sor a lemondási jog gyakorlására, akkor ezt lehet alkalmazni.

Akkor viszont, ha a felek előzetesen nem rendezték a lemondás jogát jogviszonyukkal kapcsolatban, akkor kénytelenek lesznek egymással megállapodni annak feltételrendszerében. A Ptk. szerinti szerződési szabadság alapján a felek gyakorlatilag bármiben megállapodhatnak: akár az időpont közös megszüntetése, akár egyéb megállapodás (pl. új időpont) is szóba jöhet.⁷⁰⁸

Amennyiben a szerződés alapján nincs lehetőség az időpont jogszerű lemondására, illetve a szerződő partnerrel sem sikerül megegyezni, akkor a lemondás szerződésszegésnek minősülhet. Szerződésszegés esetén a kötelezett a Ptk. 6:142. § szerinti feltételrendszer alapján mentheti ki magát, melyet a jogeset vonatkozásában is áttekintek.

1. Ellenőrzési körön kívüliség

A járványt a Ptk. Kommentár ellenőrzési körön kívüli körülmények között említi, tehát ez a feltétel teljesül.

2. A szerződéskötés időpontjában előre nem láthatóság

A Ptk. „szerződéskötés” terminológiát alkalmaz, ugyanakkor ennek megítélése némi magyarázatot igényel. Egyedi megrendeléseknél a megrendelés kézbesítésének napja lesz a szerződéskötés időpontja, keretszerződéseknél álláspontom szerint (mivel a Ptk. nem rendezi e kérdést) nem maga a keretszerződés létrejöttének időpontja, hanem az adott egyedi jogviszony létrejöttének időpontja lesz irányadó.

3. Elvárhatóság hiánya

E körben azt érdemes mérlegelni, hogy szakmailag van-e valamilyen alternatív megoldás, ami esetén nem kerül lemondásra az időpont (pl. lehetséges-e Skype-on elvégezni a tolmácsi tevékenységet).

Fontos, hogy a fenti elemzés a magyar joggyakorlat és a nagyvállalat standardjainak elemzésével született, ha olyan szerződésről van szó, ahol külföldi jog került elfogadásra, ott lehet eltérő eredmény, ennek vizsgálata terjedelmi korlátok miatt nem tartozik a dolgozat körébe.

A másik érdekes eset, melyet a nagyvállalati szemelvények közül választottam, a termelési szolgáltatás ideiglenes leállítással és a szolgáltatási készenlét bevezetésével kapcsolatos. Ez meghatározott szolgáltatásokat érintett, akikkel a nagyvállalat szóban és írásban is igyekezett megegyezni

⁷⁰⁵ GÖNDÖCZ: *i.m.*

⁷⁰⁶ Uo.

⁷⁰⁷ Hivatkozhatunk-e vis maior helyzetre a koronavírus járvány miatt?, bkik.hu.

⁷⁰⁸ Új Ptk. 6:59. §

azzal kapcsolatban, hogy szolgáltatásaikra részben vagy egészben nincs szükség a termelési szünet alatt. Ez a megállapodás alapvetően 2 hétre szólt, viszont egyes szolgáltatók elkezdtek jelezni, hogy egy hosszabb leállás, vagyis szolgáltatás-szünet esetén nem tudják fenntartani ugyanazt a készenlétet/minőséget/szolgáltatási szintet/létszámot, mint korábban.

A problémára a hatályos jogszabályok tükrében kimunkált javaslat sarokkövei a potenciálisan érintett jogviszonyok azonosítása és a partnerekkel való megállapodás voltak. Ez minden esetben együttműködést és megegyezést eredményezett, így itt alapvetően a szerződésmódosítás és a békés konfliktusmegoldás került előtérbe. Általánosságban elmondható ugyanis, hogy a szerződés szerinti teljesítési határidők normál körülmények mellett és nem jelen helyzetben kerültek megállapításra.

Az egyeztetésekre továbbá amiatt is szükség volt, nehogy a Ptk. 6:62. § szerinti együttműködési és tájékoztatási kötelezettség megszegése merüljön fel a nagyvállalat részéről, melynek köszönhetően a szerződő partner kártérítési igénnyel is élhet, jelentős bevételkiesést eredményezve a vállalatnak.

Jogilag akkor volna egyértelmű a helyzet, ha a nagyvállalatot közvetlenül érintő kormányrendelet jönne ki arról, hogy be kell zárni a termelőüzemeket is. Ennek hiányában is előállhatnak persze olyan körülmények (pl. határzár), ami miatt érvelhető lenne a vis maior helyzet, de ezeket esetileg kell vizsgálni (adott külső körülménynek volt-e közvetlen kihatása adott szerződésre). A kérdéssel foglalkozó jogászok álláspontja szerint, addig nem egyértelmű, illetve nem közvetlen rendelkezésekre (pl. WHO pandémiának minősíti a Covid-19-et) veszélyes hivatkozni.

Kissé visszakanyarodva a jogirodalom álláspontjára, Csehi értelmezésében a jogalkotó a hazai (és láthatólag a külföldi) joggyakorlat szerint is elvárja a kötelezett aktív, tevőleges kármegelőző, kárelhárító magatartását, feltéve, hogy ennek kifejtésére reális lehetősége adódott. Ennek értelmében – a konjunktív feltételek esetén sem – mentesülhet a felelősség alól a szerződést megszegő fél, ha nem tett meg minden tőle telhetőt annak érdekében, hogy a kárt megelőzze, azt elhárítsa.⁷⁰⁹

6.3. A vis maior igazolások bemutatása

A fejezet végén szeretnék kitérni az MKIK-tól igényelhető vis maior igazolásokra, melyről már fentebb említést tettem. Az MKIK szabályzata szerint, a hazai vis maior igazolás az alábbiakat tartalmazza:

- I. mely felek között, hol és mikor, milyen tárgykörben létrejött szerződés teljesíthetősége tekintetében melyik fél érvényesítette a vis maior hivatkozást;
- II. a hivatkozás lényegét, a vis maior körülmény, esemény hatósági/szervezeti igazolásának módját, a szerződés esetleges vonatkozó rendelkezésének megjelölését;
- III. az akadályértesítés igazolásának megtörténtére vonatkozó utalást.

Látható tehát, hogy az akadály/körülmény felmerüléséről a félnek értesítési kötelezettsége van, melynek hiányában vis maior igazolás nem állítható ki. Ez egyfajta kárenyhítésnek is tekinthető, hiszen ha a fél úgy ítéli meg, hogy minden tőle telhetőt megtett a teljesítés érdekében, az azonban mégsem lesz eredményes, értesítenie kell a másik felet annak érdekében, hogy az eldönthesse, milyen lépéseket kell tennie saját kárának minimalizálása érdekében.

Végezetül, kodifikációs mintaként szolgál a Bécsi Vételi Egyezmény 79. cikkének gyakorlata is, mely a mentesítő okokkal foglalkozik szerződésszegés esetén.⁷¹⁰

⁷⁰⁹ CSÖNDES (2020): *i.m.*

⁷¹⁰ (1) Nem tehető felelőssé a fél valamely kötelezettségének elmulasztásáért, ha bizonyítja, hogy azt olyan akadály okozta, amelyet el nem háríthatott, s ésszerűen az sem volt elvárható tőle, hogy a szerződéskötés idején ezzel az akadállyal számoljon, azt elhárítsa vagy következményeinek elejét vegye.

(...)

(4) A teljesítést elmulasztó fél köteles az akadályról és annak az ő teljesítési képességeire vonatkozó hatásáról a másik felet értesíteni. Ha a másik fél ezt az értesítést nem kapta meg ésszerű időn belül, azt követően, hogy a teljesítést elmulasztó fél tudomást szerzett vagy tudomást kellett volna szereznie az akadályról, az értesítés elmaradásából eredő kárt a teljesítést elmulasztó fél viseli.

(5) E Cikk rendelkezései nem fosztják meg a felet az Egyezmény alapján őt megillető, bármely, nem kártérítés követelésére vonatkozó joga érvényesítésétől.

Az Egyesült Nemzeteknek az áruk nemzetközi adásvételi szerződéseiről szóló, Bécsben, az 1980. évi április hó 11. napján kelt Egyezménye kihirdetéséről szóló 1978. évi 20. törvényerejű rendelet (Bécsi Vételi Egyezmény) 79. cikk

7. DE LEGE FERENDA JAVASLAT

Két oldalról érdemes a szabályozási javaslatot megközelíteni: az egyik a jogászi hivatás (ide értve a jogalkotó/jogalkalmazó szerveket), a másik pedig a szerződő partnerek köre – különös tekintettel a gazdasági társaságokra, melyre dolgozatomban fókuszát kihegyeztem.

7.1. Megoldási javaslatok a jogászi hivatás oldaláról

A Ptk.-hoz fűzött miniszteri indoklás szerint a járvány vis maiornak minősül, melyet a jogi szakirodalom is alátámaszt. Azonban a definíciós problémák elkerülése érdekében érdemes volna a Kúria által kidolgozott definíciót a Ptk.-ban is rögzíteni. Mivel a diszpozitivitás főszabályát a Ptk. rögzíti a legtöbb szerződés esetében, ezért a szerződésekben a Ptk. rendelkezéseitől a felek egyező akarattal eltérhetnek.

Ennek ellenére, a diszpozitivitás alól van néhány kivétel, mely az eltérést kifejezetten tiltja (ilyenek minősülnek a fogyasztói szerződések, az ÁSZF-re vonatkozó szabályok, a legtöbb társasági jogi szabály), az adott rendelkezéstől való eltérés semmisségének deklarálásával. A fogalmak sem engednek eltérést, így abban az esetben, ha a vis maior is egzakt módon definiálva volna a Ptk.-ban, akkor bár a felek enyhébb rendelkezéseket is megállapíthatnának, de magát a definíciót nem határozhatnák meg másképp.

Ennek előnye volna, hogy egyrészt tehermentesítené a bíróságokat az alól, hogy esetről-esetre kelljen eldönteniük, hogy az adott körülmény vis maiornak minősül-e, másrészt jogbiztonságot, előreláthatóságot és kiszámíthatóságot eredményezne. Továbbá, a felek sokkal megfontoltabban kötnék meg a jövőre vonatkozó szerződéseiket.

A másik kérdés az időbeliség, melyet szintén érdemes volna kodifikálni. Ha a felek a Covid-19 kitörését követően kötöttek szerződést, úgy gondolom, hogy a vis maiorra való hivatkozás nem állja meg a helyét, hiszen számolniuk kellett volna *reasonable man*-ként azzal, hogy esetleg olyan korlátozó hatósági intézkedések születnek, melyek megnehezítik, vagy ellehetlenítik a teljesítést.

A Covid-19 kitörése előtt kötött szerződések vonatkozásában akkor fogadnám el a vis maior hivatkozást, ha fennáll közvetlen ok-okozati összefüggés a szerződés hibás teljesítése és a körülmény között (ami adott esetben lehet maga a járvány, vagy a megfékezése érdekében tett hatósági intézkedések).

E körben jelentősége van annak is, hogy a WHO mikor hirdette ki a szükséghelyzetet és nyilvánította a Covid-19-járványt pandémiának. Mivel a járvány megjelenésének időpontja más és más volt az egyes földrészek, országok esetében, így eseti megítélés alá esik az, hogy egy adott időpontban adott szerződő partnereknek adott piacon, iparágban mivel kellett számolniuk. Ez megnehezíti a szabályozás egységesítését is, hiszen mindenképpen meg kell határozni egy időpontot, mely vízvonalstónak tekintendő.

Természetesen ennek ellenére a bíróságokra hárulna a feladat, hogy eldöntsék, hogy az adott körülmény megfelel-e a feltételeknek, ugyanakkor a fogalom Ptk.-ba emelésével és az időbeliségre vonatkozó rendelkezés törvénybe foglalásával valamilyen szinten megvalósulhatna a tehermentesítés. A fentiek gyakorlati megvalósítását az alábbi szakasz Ptk.-ba integrálásával képzelem el:

(1) *Vis maiornak az a természeti vagy emberi eredetű ellenállhatatlan erő (továbbiakban: körülmény) minősül, amely abszolút jellegű, azaz az emberek számára elérhető eszközökkel nem hárítható el.*

(2) *Nem mentesülhet a felelősség alól a szerződésszegő fél*

a) *ha nem állapítható meg közvetlen ok-okozati összefüggés a szerződésszegés és a hivatkozott vis maior körülmény között;*

b) *nem tett meg minden tőle telhetőt a kármegelőzés és kárenyhítés érdekében;*

c) *nem értesítette a másik felet haladéktalanul a vis maior körülmény felmerüléséről.*

(3) *Amennyiben a vis maior körülmény a szerződését megelőzően merült fel, nem mentesülhet a szerződésszegő fél a felelősség alól, kivéve, ha a körülményről való tudomásszerzés nem volt általában elvárható.*

7.2. A szerződő felek felelősségének ösztönzése

A szerződő felek esetén nagyon fontos, hogy körültekintően kössenek szerződést, alaposan mérlegelve a fennálló körülményeket. Emellett lényeges az is, hogy kárenyhítés, kárelhárítás hiányában – ahogy azt az eddigi bírósági gyakorlat is mutatja – a vis maior, mint mentesülési feltétel ne állja meg a helyét.

Mint arról már fentebb szó esett, lehetőség van ún. vis maior klauzulák beépítésére a szerződésbe. Bár a Ptk. módosításával a definíciós problémák letisztázására nem volna szükség, ennek ellenére egy fehér-, és feketelista elkészítését javaslom. A feketelista azokat a körülményeket tartalmazná, mely esetén a felek nem mentesülhetnek a felelősség alól szerződésszegésük esetén. A fehérlista viszont néhány olyan körülményt sorolna fel, melyek további vizsgálat nélkül is mentesülést eredményeznének (ilyen lehet például a karantén elrendelése a féllel szemben).⁷¹¹

Emellett, rögzítenék néhány hasznos tanácsot, melyek a nagyvállalati gyakorlat áttekintése során merültek fel.

Első lépésben érdemes azonosítani a stratégiai partnereket, majd megvizsgálni azt, hogy a velük kötött szerződésekben szerepelnek-e a már említett vis maior klauzulák (vagy ehhez hasonló rendelkezések). Emellett javasolt azt is áttekinteni, hogy a vis maior események bejelentésére vonatkozó speciális eljárásrend vagy a Ptk. általános szabályai az irányadóak.

Ezért is fontos az, hogy a vállalatok különös figyelmet fordítsanak a partnerekkel való kommunikációra, valamint ennek írásbeli dokumentálására. Bár ennek mindig jelentősége volt, ennek ellenére a jogbizonytalan és minden eddiginél kiszámíthatatlanabb helyzet fokozottan ezt indukálja.

Fontosnak tartom kiemelni, hogy az egyik kiindulópontnak az tekinthető, hogy a járvány és a járványügyi rendelkezések olyan általános társadalmi hatással járnak, melyek nem voltak szerződés megkötésekor előre láthatók, és melynek következményeit mindenkinek viselnie kell. Ha a szerződést azt követően kötötték, hogy a járvány elterjedésével számolni kellett, akkor az előreláthatóság más megítélés alá esik. Ezért külön vizsgálat alá kell, hogy essenek az ezen időpont előtt, illetőleg ez után kötött szerződések.

Azt is fontosnak tartom megjegyezni, hogy a szerződéses jogviszonyra gyakorolt hatás vizsgálata során érdemes különbséget tenni a járvány (jogi) ténye és a járványügyi rendelkezések (jogi) ténye között, és mind a kettőnek a hatását külön kérdésként vizsgálni, még akkor is, ha ez az adott jogviszony esetében összemosódik, vagy azonos eredményre vezet.

A felmerülő akadályok esetén kiemelt jelentősége van az értesítési kötelezettségnek is, amit egyúttal a Ptk. is előírna. Nagyon fontos, hogy az értesítés kézhezvételét követően első lépésként történjen meg az értesítés minősítése, tehát annak meghatározására, hogy mire is hivatkozik a szerződéses partner. Kiemelendő, hogy a késedelem (egy bizonyos ideig) okszerűen nem okozza a szerződés megszűnését (tehát nem ad alapot felmondásra), míg a teljesítés lehetetlenné válása (ha igazolt), igen.

Azt is fontos áttekinteni, hogy ismerteti-e a partner az akadály konkrét okát. Amennyiben vis maiorra hivatkozik, mi az a körülmény, ami állítása szerint megfelel a fogalmi követelményeknek (a járvány, vagy az elhárítására tett hatósági intézkedések).

Végezetül, a bírósághoz fordulás elkerülése érdekében azt is érdemes tisztázni, hogy bizonyítékokkal alátámasztva érvényesül-e a Ptk.-ban rögzített konjunktív feltételek szerinti mentesülés.

Emellett, mindenképpen hasznosnak tartom a kamarák által kiállított vis maior igazolásokat, hiszen szintén a bíróságok tehermentesítését eredményezik, leszűkítve azokat a jogvitákat, melyek a jogalkalmazó elé kerülnek.

A fentieknek azért van jelentősége, mert a jogi következmények a minősítéstől függően alakulnak.

DISZKUSSZIÓ, AVAGY OMNIS DEFINITIO IN IURE CIVILI PERICULOSA EST: PARUM EST ENIM UT NON SUBVERTI POSSIT?

Úgy gondolom, a dolgozatban felvetett problémakörnek rendkívüli aktualitása és jelentősége van, mely jogalkotói/jogalkalmazói kihívást indukál. Ahogy az a fenti elemzésből is látható, nemcsak a hazai, de

⁷¹¹ SZABÓ Zsuzsanna: Semmit sem érnek a vis maior klauzulák - így védheti be magát a Covid hatásával szemben, napi.hu.

a külföldi gyakorlat is sporadikus jellegű, joghézagokkal terhelt szabályozásban és tisztázatlan kérdésekben megnyilvánulva.

A fejezet címében szereplő latin mondat is ezt a jogbizonytalanságot fejezi ki: *omnis definitio in iure civili periculosa est: parum est enim ut non subverti possit*, azaz a polgári jogban minden definíció veszélyes, mivel könnyen kiforgatható.

Ez a helyzet a vis maior fogalmával is. Bár a meghatározás viszonylag egyszerűnek mutatkozik, ennek ellenére rugalmasan értelmezhető, ezáltal a felelősséget a jogalkalmazóra hárítva.

Véleményem szerint, a Covid-19 csak egy a sok járvány közül, mellyel a közeljövőben számolnunk kell. A társadalmi és egészségügyi kihívások szaporodni fognak, mely egy eltérő jogi szabályozást és kikristályosodott elöreteket igényel. Ahogy lassan a járvány is életünk részét képezi, szükséges alkalmazkodnunk a kihívásaihoz, felkészülve a váratlan eseményekre. Ahogy az a dolgozatból is látható volt, ez nemcsak a jogászokra, de a szerződő partnerekre is felelősséget hárít, hiszen sokkal körütekintőbben, átgondoltabban kell majd jogviszonyokat létesíteniük az újfajta kihívások közepette.

A vészhelyzeti reagálások és a kormányrendeleti intézkedések bár hatályukat veszítik ugyan a veszélyhelyzet megszűnésével, ugyanakkor egyes rendelkezéseik kétségkívül átültetésre kerülnek majd a jogrendszerbe, annak permanens részévé válva. E szempontból elengedhetetlen az alapos mérlegelés és vizsgálat annak érdekében, hogy a leginkább alkalmazható szabályok kerüljenek be a jogszabályokba.

Nagyon érdekesnek tartom a kérdés későbbi vizsgálatát, így biztosan vissza fogok térni rá a közeljövőben, összevetve a zsenge szabályozást és a kimunkált megoldásokat.

FORRÁSJEGYZÉK

Jogforrások

- [1.] A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 282/2020. (VI.17.) Korm. rendelet
- [2.] A fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI.3.) NM rendelet
- [3.] A hibás teljesítéssel kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről szóló 1/2012. (VI.21.) PK vélemény
- [4.] A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXXVIII. törvény
- [5.] A kijárási korlátozásról szóló 71/2020. (III.27.) Korm. rendelet
- [6.] A koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény módosításáról szóló T/15997. sz. törvényjavaslat
- [7.] A Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló 94/728 határozat végrehajtásáról szóló 1150/2000 rendelet
- [8.] A központi költségvetés terhére nyújtott, a veszélyhelyzet elhárítása és következményeinek enyhítése érdekében nélkülözhetetlenül szükséges és egyéb támogatásoknak a veszélyhelyzethez igazodó különleges szabályairól szóló 173/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet
- [9.] A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Régi Ptk.)
- [10.] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Új Ptk.)
- [11.] A Polgári Törvénykönyvről szóló T/7971. sz. törvényjavaslat
- [12.] A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III.11.) Korm. rendelet
- [13.] A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 26/2021. (I.29.) Korm. rendelet
- [14.] A veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról szóló 85/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet
- [15.] Az Egészségügyi Világszervezet Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályainak kihirdetéséről szóló 2009. évi XCI. törvény
- [16.] Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.)
- [17.] Az Egyesült Nemzeteknek az áruk nemzetközi adásvételi szerződéseiről szóló, Bécsben, az 1980. évi április hó 11. napján kelt Egyezménye kihirdetéséről szóló 1978. évi 20. törvényerejű rendelet (Bécsi Vételi Egyezmény)
- [18.] BH2014.147.
- [19.] BH2017.15.
- [20.] Bürgerliches Gesetzbuch (1896)
- [21.] Code Civil (1804)
- [22.] Digesta

- [23.] EBH2009.2042.
- [24.] EU Bíróság C-334/08. sz. ítélete (2010.07.08.)
- [25.] Fővárosi Ítéltábla 14.Gf.40.195/2017/4/II.
- [26.] Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.052/2017/5.
- [27.] Győri Ítéltábla Pf.IV.20.086/2021/10/I.
- [28.] Gyulai Törvényszék 14.G.20.242/2017/29.
- [29.] Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.22.048/2001.
- [30.] Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
- [31.] Straßenverkehrsgesetz (1958)
- [32.] Sucden Middle-East vs. Yagci Denizcilik ve Ticaret Ltd Sirketi (The ‘Muammer Yagci’), 2020, 1 Lloyd’s Rep. 107, Queen’s Bench Division (Commercial Court)
- [33.] Szegedi Ítéltábla 1/2016. (XI. 24.) PK véleménye
- [34.] Szegedi Ítéltábla 3/2016. (XI. 24.) PK véleménye
- [35.] Szegedi Ítéltábla Gf. 30.061/2018/4.
- [36.] The Law of the People’s Republic of China

Szakirodalom

- [1.] CSEHI ZOLTÁN (szerk.): *Az új Polgári Törvénykönyv magyarázata. Kommentár a 2013. évi V. törvényhez*, Menedzser Praxis, Budapest, 2014.
- [2.] CSÖNDES MÓNKA: *A Covid-19-járvány és a szerződésszegésért való felelősség alóli mentesülés egyes kérdései*, in KBJ, 2020, 2(3), <https://kbj.hu/a-covid-19-jarvany-es-a-szerzodessegesert-valo-felelosseg-aloli-mentesules-egykes-kerdesei/>, 2021.09.18.
- [3.] CSÖNDES MÓNKA: *A Ptk. 6:143. § (2) bekezdésében foglalt előreláthatósági korlátról*, Polgári Jog, 2016/7–8.
- [4.] FÖLDI ANDRÁS, HAMZA GÁBOR: *A római jog története és intézményei*, Budapest, 2012.
- [5.] JENTSCH, V.: *Contracts and the coronavirus crisis : emergency policy responses between preservation and disruption*, Working Paper, EUI LAW, 2021/09, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/72060/LAW_2021_09.pdf?sequence=1&isAllowed=y, 2021.11.08.
- [6.] KEMENES ISTVÁN: *A kontraktuális kártérítés egyes kérdései*, Magyar Jog, 2017/1., <https://ptk2013.hu/szakecikk/kemenes-istvan-a-kontraktualis-karterites-egykes-kerdesei-mj-20171-1-10-o/6242>, 2021.09.22.
- [7.] KISFALUDI ANDRÁS: *A jogi személy vezető tisztségviselőinek felelőssége az új Polgári Törvénykönyvben*, in Pogácsás Anett (szerk.): (L)ex Cathedra et Praxis – Ünnepi kötet Lábady Tamás 70. születésnapja alkalmából, Pázmány Press, Budapest, 2014.
- [8.] KÖNIG DOROTTYA: *Teljesítési határidők és a vis maior: A veszélyhelyzet és a rendeleti jogalkotás hatása a polgári jogi kötelekre*, Ügyvédek Lapja, 2021/2.
- [9.] LESZKOVEN LÁSZLÓ: *Szerződésszegés a polgári jogban*, Wolters Kluwer, Budapest, 2018.
- [10.] POUND, R.: *Social Control Through Law*, Yale University Press, New Haven, 1942, 223/1.
- [11.] TERCSÁK TAMÁS: *Vezető tisztségviselő jogállása, felelőssége*, in Lőrincz György (szerk.): *A vezető tisztségviselő jogállása és felelőssége*, HVG-ORAC, Budapest, 2017.

Internetes hivatkozások

- [1.] Aceris Law LLC: COVID-19, Force Majeure and Arbitration, <https://www.acerislaw.com/covid-19-force-majeure-and-arbitration/>, 2021.09.12.
- [2.] BITAI & Partners: Mit tehetünk szerződésszegés esetén a koronavírus okozta járványhelyzetben? <https://bitaipartners.com/mit-tehetunk-szerzodesseges-eseten-a-koronavirus-okozta-jarvanyhelyzetben/>, 2021.09.01.
- [3.] BOÓC ÁDÁM: Remarks on the effects of the coronavirus pandemic on the Hungarian contract law, <https://jog.tk.hu/blog/2020/04/remarks-on-the-effects-of-the-coronavirus-pandemic-hu>, 2021.09.01.
- [4.] CLIFFORD CHANCE: Coronavirus - Force Majeure and Hardship under french contract law, <https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2020/03/coronavirus-force-majeure-and-hardship-under-french-contract-law.pdf>, 2021.11.10.
- [5.] Contractual obligations and Covid-19: consequences of breach of contract under the Italian emergency regulations, <https://www.ibanet.org/article/6EFFFF4-4D32-4996-B4D5-F856BF2BB0EA>, 2021.11.10.

- [6.] FERENCZY BALÁZS: Koronavírus: Mi a helyzet a vis maior, illetőleg MAC/MAE klauzulákkal a járványügyi veszélyhelyzet idején?, <https://arsboni.hu/koronavirus-mi-a-helyzet-a-vis-maior-illetoleg-mac-mae-klauzulakkal-a-jarvanyugyi-veszelyhelyzet-idejen/>, 2021.09.22.
- [7.] French Law: COVID-19, MAE clauses, Force Majeure and Hardship, <https://www.debevoise.com/insights/publications/2020/03/french-law-covid19-mae-clauses-force-majeure-and>, 2021.11.10.
- [8.] FUGLINSZKY ÁDÁM: Az előreláthatósági klauzula értelmezésének újabb dilemmái, Gazdaság és Jog, 2019/7-8, https://ptk2013.hu/wp-content/uploads/2019/09/GJ_201907-8_1-7o_fuglinszky.pdf, 2021.09.01.
- [9.] Germany: Suspending Contractual Performance In Response To The Coronavirus Outbreak, <https://www.mondaq.com/germany/litigation-contracts-and-force-majeure/1095660/suspending-contractual-performance-in-response-to-the-coronavirus-outbreak>, 2021.10.17.
- [10.] GÖNDÖCZ PÉTER: A legtöbbet idézett jogi kifejezés az elmúlt hetekben: vis maior, <https://www2.deloitte.com/hu/hu/pages/jog/articles/a-legtobbet-idezett-jogi-kifejezes-az-elmult-hetekben-vis-major.html>, 2021.10.14.
- [11.] GYÖRFI-TÓTH PÉTER: A COVID-19 mint potenciális vis-maior esemény hatása a magánjogi szerződéses jogviszonyokra, <https://blogs.dlapiper.com/advocatus/2020/04/a-covid-19-mint-potencialis-vis-maior-esemeny-hatasa-a-maganjogi-szerzodeses-jogviszonyokra/>, 2021.09.22.
- [12.] Hivatkozhatunk-e vis maior helyzetre a koronavírus járvány miatt?, <https://bkik.hu/hu/hirek/hivatkozhatunk-e-vis-major-helyzetre-a-koronavirus-jarvany-miatt>, 2021.09.10.
- [13.] Italy: Legal guide to public contracting in light of COVID-19 pandemic, <https://www.globalcompliancenews.com/2020/06/03/italy-legal-guide-to-public-contracting-in-light-of-covid-19-pandemic-1-05052020/>, 2021.11.10.
- [14.] KAHLE, G., WILSON, Y.: Force majeure and contractual obligations (COVID-19), <https://www.financialinstitutionslegalsnapshot.com/2020/03/force-majeure-and-contractual-obligations-covid-19/>, 2021.09.22.
- [15.] KELEMEN DÁNIEL: Mi lesz a járvány miatt nem teljesíthető szerződésekkel? <https://www.pwc.com/hu/hu/sajtoszoba/2020/korona-nem-teljesitheto-szerodesek.html>, 2021.10.14.
- [16.] Magyar Narancs: Őszig meghosszabbítják a veszélyhelyzet idejére vonatkozó rendeleteket, <https://magyarnarancs.hu/belpol/oszig-meghosszabbitjak-a-veszelyhelyzet-idejere-vonatkozó-rendeleteket-237787/765a1f92-210a-4810-889e-52fda90b8177>, 2021.09.01.
- [17.] Méliusz Juhász Péter Könyvtár: Koronavírus Pandémiás Útmutató, <http://www.meliusz.hu/documents/10180/4157403/Pand%C3%A9mi%C3%A1s+%C3%BAutmutat%C3%B3.pdf>, 2021.09.27.
- [18.] Mi az a vis maior és mikor lehet rá hivatkozni?, <https://forbes.hu/uzlet/mi-az-a-vis-maior-es-mikor-lehet-ra-hivatkozni/>, 2021.10.17.
- [19.] NAGY KÁROLY: Az erőhatalom (vis maior) néhány kérdése a nemzetközi jogi felelősségben, http://acta.bibl.u-szeged.hu/6731/1/juridpol_041_401-433.pdf, 2021.11.10.
- [20.] npr.org: Coronavirus: COVID-19 Is Now Officially A Pandemic, WHO Says, <https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2020/03/11/814474930/coronavirus-covid-19-is-now-officially-a-pandemic-who-says?t=1583944823506>, 2021.10.25.
- [21.] PINTÉR Attila Ügyvédi Iroda: Koronavírus és a vis maior – vajon lehet-e rá hivatkozni?, <http://pinterlaw.hu/koronavirus-es-a-vis-maior-vajon-lehet-e-ra-hivatkozni/>, 2021.10.25.
- [22.] ROSSI, M. (Institute for Foreign Affairs and Trade): Force Majeure Clauses During Covid-19 and Their Implications, https://kki.hu/wp-content/uploads/2020/07/68_KKI-Policy-Brief_COVID_Rossi_20200729.pdf, 2021.09.28.
- [23.] SZABÓ ZSUZSANNA: Semmit sem érnek a vis maior klauzulák - így védheti be magát a Covid hatásával szemben, <https://www.napi.hu/magyar-vallalatok/szerzodes-kereskedelem-vis-maior-jarvany-covid-jalsovszky.715415.html>, 2021.10.06.

Egyéb források

- [1.] ICC Force Majeure and Hardship Clauses, <https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2020/03/icc-forcemajeure-hardship-clauses-march2020.pdf>, 2021.10.12.
- [2.] MKIK Vis Maior Szabályzata
- [3.] <https://mkik.hu/vis-maior-igazolas-kiallitasa>, 2021.10.12.

KIVÉTELES VÉLEMÉNYFORMÁLÓK.

A KIVÉTELES KÖZSZEREPLŐK SZEREPÉNEK ERŐSÖDÉSE A KÖZÖSSÉGI MÉDIA ÁLTAL ÉS HATÁSUK A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGÁRA.

BEVEZETÉS

A közügyekben való véleménynyilvánítás egy demokratikus jogállam szükségképpeni alkotóeleme. Maga a véleménynyilvánításhoz való jog, mint elsőgenerációs szabadságjog mindmáig kiemelt szerepet tölt be a társadalmi együttélésben. A közügyek kapcsán egyes személyek megnyilvánulásai, valamint a társadalomban betöltött szerepük miatt kiemelt figyelmet kaphatnak, mely esetben az általuk végzett tevékenységre, működésre a társadalom többi tagja reflektál.

Már a 20. században fontos kérdésként merült fel, hogy ezek a különösen nagy figyelemre szert tett személyek – összefoglaló nevükön közszereplők – irányában megfogalmazott vélemények szabadságát mennyiben szükséges biztosítani, valamint, hogy ezen személyek milyen mértékben kötelesek tűrni a nekik nem tetsző, sértő véleményeket. Eleinte csupán a közhatalomban és a politikában aktívan részt vállaló személyek, szereplők tekintetében született döntés, majd a technika fejlődésével és a tömegkommunikációs eszközök elterjedésével (úgy, mint televízió, rádió) az érintetti kör bővítésére került sor mind magyar, mind nemzetközi viszonylatban.

A technológiai fejlődés azonban nem állt meg, sőt még inkább felgyorsult az elmúlt évtizedekben, amelynek eredményeképpen az internet, majd ezután rövid időn belül az egyes közösségi média platformok széleskörűen elterjedtek. Ma már mindennapossá vált a közösségi platformszolgáltatások használata, amelyek pontos szabályozási keretei nem meghatározottak, hiszen túlnyúlnak az egyes államok joghatóságán, illetve nagymértékben a magánszabályozás körébe tartoznak.⁷¹² A közösségi média oldalak elterjedésével megváltozott a közszereplők köre és megítélése, így már nem csak a közhatalmi pozícióval rendelkező személyek képesek tömegeket elérni, hanem akár egyszerű magánszemélyek, akik az általuk létrehozott tartalommal vagy valamely gyártó termékeinek reklámozásával váltak híressé.

Dolgozatomban először bemutatom a véleménynyilvánításhoz való jog kialakulását, szabályrendszerét nemzetközi és magyar viszonylatban, valamint ezen jog korlátozásának lehetőségeit, hiszen a dolgozat központi témáját alkotó közösségi média oldalakon elhíresült szereplők megítélése szempontjából az említett alapjog megismerése lényeges. Ezt követően végig vezetem a közszereplő fogalom változását mind a nemzetközi, mind a magyar gyakorlatban és röviden kitérek a közösségi média platformokra, valamint az azokon hírnévre és nézettségre szert tett egyes közösségi szereplőkre, tartalomgyártókra. Végül pedig kísérletet teszek egy újfajta szempontrendszer megfogalmazására, valamint javaslatokat fogalmazok meg a jelenlegi bizonytalan helyzetek elkerülése érdekében.

1. A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSHOZ VALÓ JOGRÓL ÁLTALÁBAN

A magyar Alkotmánybíróság több alkalommal értelmezte már a korábbi Alkotmány és a jelenleg hatályos Alaptörvény véleménynyilvánítással kapcsolatos rendelkezéseit. A véleménynyilvánítás szabadsága kétféleképpen igazolható. Egyfelől a véleménynyilvánítás instrumentális igazolásaként tartható számon az igazság keresése, valamint a demokratikus közvélemény kialakulása. Emellett egy másik ún. konstitutív megközelítés szerint a véleménynyilvánítás feladata nem más, mint az egyéni autonómia és önkifejezés lehetősége, eszköze. Az instrumentális igazolás szerint a szólás a demokrácia eszköze, amely biztosítja, hogy mindenki részt tudjon venni egy demokratikus állam működésében. A konstitutív igazolás ezzel szemben nem a demokráciát, hanem az individuumot, az egyént helyezi a

⁷¹² Lásd bővebben a közösségi média oldalak szabályozási kérdéseiről: KLEIN TAMÁS: *Harmadik rész: Cyberjog, I. fejezet: Az online nyilvánosság alkotmányjogi vonatkozásai*. In.: KLEIN TAMÁS – TÓTH ANDRÁS (szerk.): *Technológia jog – robotjog – cyberjog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018. URL: https://mersz.hu/hivatkozas/YOV1766_197/#YOV1766_197. (Letöltés dátuma: 2022. október 28.)

vizsgálódás fókuszába, és állapítja meg, hogy a szólás és a vélemény nem más, mint a személyiség korlátok nélküli kibontakozásának eszköze.⁷¹³

Az Alkotmánybíróság egy korábban meghozott határozatában tett megállapítása szerint a véleménynyilvánításhoz való jog tulajdonképpen egy anyajog, amelyből további kommunikációs alapjogok eredeztethetők. Ezen alapjogok közé sorolható többek között a szólás szabadsága, a média szabadsága, valamint az informáltsághoz és az információk megszerzéséhez való jog.⁷¹⁴ Ebből adódóan a szólásszabadság, illetve a véleménynyilvánításhoz való jog nem használható egymás szinonimájaként, hiszen a véleménynyilvánításhoz való jog egy sokkal tágabb kategóriát jelöl, melynek részét képezi egyebek mellett a szólásszabadság és a sajtószabadság is.

A szólásszabadság, mint első generációs alapjog az emberiség történetében viszonylag későn jelent meg, mégis annak gyökerei már az ókori társadalmakban is fellelhetők voltak. Az ősi indiai társadalomban a buddhista Ahsoka uralkodó volt, aki először lehetővé tette az összes vallási csoport együttélését és egymás közötti kommunikációját az egymás közötti információ és tudáscsere céljából.⁷¹⁵ Itt tehát a szólás szabadsága tulajdonképpen egyes csoportokat, vallási közösségeket illetett meg, nem pedig az ember személyéhez kapcsolódott. Az ókori Athénban a politikai életben aktív személyek gyakorolhatták ezt a jogot⁷¹⁶, emellett az ókori római filozófiára is nagy hatást gyakorolt.⁷¹⁷ Több középkori és újkori filozófus, köztük Kant is foglalkozott a szólásszabadság kérdéskörével, ennek ellenére a modern alkotmányosság kialakulásáig ez a jog széleskörűen nem volt biztosított. Szólásszabadságról tulajdonképpen egészen a 17. századig nem is beszélhetünk az európai jogrendszerekben, hiszen az országok döntő többségében az egyház és az állam szigorú szabályai érvényesültek.⁷¹⁸

A szólásszabadság az első generációs emberi jogok körébe tartozik. Az emberi jogok olyan erkölcsi jogosultságok, amelyek minden embert megilletnek, függetlenül attól, hogy az érintett személy egy adott politikai közösség, faji, etnikai, vallási vagy egyéb társadalmi közösség tagja-e.⁷¹⁹ A szólásszabadság, vagy az angolszász területeken elterjedt „kifejezés szabadsága” (*freedom of expression*), nem csupán a szó szerint értendő szólásra és beszédre terjed ki, hanem a kifejezés több típusára is. Az Egyesült Államok szabályozása a szólásszabadság védelmét kiterjesztette a kommunikáció és kifejezés minden típusára így az absztrakt művészetekre és a zenés előadásokra is.⁷²⁰

A véleménynyilvánítás jogának és a közösségi média platformok közötti kapcsolat feltáráshoz, valamint annak értelmezéséhez elengedhetetlenül szükséges megismerni a fontosabb nemzetközi jogi szabályokat, valamint a hazai jogunkra akár közvetlenül ható Európai Unió dokumentumokat, továbbá mintaadó jellege miatt az Egyesült Államok ide vonatkozó szabályait, bírói gyakorlatát.

A második világháborút követő időszakban, főként annak negatív tapasztalásai okán megkezdődött a nemzetközi jog emberi jogi rezsimének a kialakítása, melynek egyik legkiemelkedőbb terméke az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata. A Nyilatkozat 19. cikke kimondja: „Minden személynek joga van a vélemény és a kifejezés szabadságához, amely magában foglalja a jogot, hogy véleménye miatt ne szenvedjen zaklatást és hogy határookra való tekintet nélkül kutathasson, átviessen és terjeszthessen híreket és eszméket bármilyen kifejezési módon”.⁷²¹ A Nyilatkozat nem egy nemzetközi szerződés volt, hanem egy kötelező erővel nem rendelkező határozat, amelynek szokásjogi jellegét nagyon hamar elismerte az államok közössége.⁷²²

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata mellett az ENSZ Közgyűlése elfogadta a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát (továbbiakban, Egyezségokmány) 1966

⁷¹³ 7/2014. (III. 7.) AB határozat.

⁷¹⁴ 30/1992. (V. 26.) AB határozat.

⁷¹⁵ SORABJI, RICHARD: *Freedom of Speech and Expression. Its History, Its Value, Its Good Use, and Its Misuse*. Oxford University Press, New York, 2021. 1. o.

⁷¹⁶ SORABJI, RICHARD: uo. 9. o.

⁷¹⁷ SORABJI, RICHARD: uo. 12. o.

⁷¹⁸ WEAVER, RUSSEL L.: *Szólás- és vallásszabadság az Amerikai Egyesült Államokban*. Wolters Kluwer, Budapest, 2019., 22. o.

⁷¹⁹ ALEXANDER, LARRY: *Is There a Right of Freedom of Expression?* Cambridge University Press, Cambridge (UK), 2005. 3. o.

⁷²⁰ ALEXANDER, LARRY: uo. 7-8. o.

⁷²¹ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 19. cikk.

⁷²² BUERGENTHAL, THOMAS: *Nemzetközi emberi jogok*, Helikon Kiadó, 2001. 38-41. o.

decemberében.⁷²³ Az Egyezségokmány 19. cikkének második pontja tartalmazza a véleménynyilvánítás jogának pontos tárgyát, mely szerint „(...) ez a jog magában foglalja mindenfajta adat és gondolat határookra való tekintet nélkül – szóban, írásban, nyomtatásban, művészi formában vagy bármilyen más tetszése szerinti módon történő – keresésének, megismerésének és terjesztésének a szabadságát is.” Az említett pont tehát a véleménynyilvánítás tárgyául szolgáló gondolatok és adatok széleskörű megismerhetőségét és terjeszthetőségét biztosítja. Azonban ez nem korlátozhatatlan, ugyanis az Egyezségokmány bizonyos határokat szab a jog gyakorlását illetően, egyrészt mások jogainak és hírnevének tiszteletben tartását, másrészt pedig az állambiztonság, közrend, közegészség, közérkölcsek védelmét határozza meg, mint a jog gyakorlásának korlátait.⁷²⁴

A véleménynyilvánításhoz való jogot, mint emberi jogot az univerzális nemzetközi jogi védelem mellett európai emberi jogi védelem is megilleti. Ennek a védelemnek a legfontosabb dokumentuma az Emberi Jogok Európai Egyezménye, melyet 1950. november 4-én Rómában fogadtak el és ma már az Európa Tanácsba csatlakozó államok számára kötelező jelleggel bír.⁷²⁵ Az Egyezmény 10. cikke rendelkezik a véleménynyilvánítás szabadságáról. A cikk rendelkezései alapján ezen jog magába foglalja a véleményalkotás szabadságát, emellett az információk, az eszmék megismerésének és közlésének szabadságát tekintet nélkül az országhatárookra, továbbá tiltja a tevékenységek korlátozására irányuló bármilyen hatósági beavatkozást. Ennek ellenére az Egyezmény nem korlátozza, hogy a részes államok engedélyhez kössék az egyes szolgáltatók működését. A cikk második pontja rendelkezik a korlátozások lehetőségéről, azaz csupán azok, a törvényben meghatározott alakszerűségek, feltételek és szankciók alkalmazhatók a véleménynyilvánítás szabadságának biztosítása érdekében, amelyek szükségesnek minősülnek. Ebből következőleg szükséges intézkedésre adhat alapot többek között a nemzetbiztonság, területi sértetlenség, közbiztonság, zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség, erkölcsök védelme, mások jó hírnevének és jogainak védelme.⁷²⁶ Kitűnik tehát, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága egyfelől egy jog az egyénre nézve, másfelől pedig ennek biztosítása egy kötelezettség a tagállamokra nézve, amely kötelezettség teljesítése során indokolt esetekben a jog korlátozható. Az Egyezmény rendelkezéseinek betartatása az Emberi Jogok Európai Bíróságának kiemelt feladata. A politikai viták és a közéleti beszéd szabadsága egyaránt kiemelt jelentőségű a Bíróság hatáskörében. Ezen ügyek tekintetében csak és kizárólag a legszükségesebb esetekben alkalmazható a szólásszabadság korlátozása, méghozzá az Egyezmény 10. cikk 2. bekezdésében megfogalmazott indokokkal.⁷²⁷

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának II. cím alatti 11. cikke rendelkezik a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságáról. A rendelkezés szövege szinte teljes egészében megegyezik az Emberi Jogok Európai Egyezményének fentebb citált szakaszával, ám további elemeket is beemel a szabályozásba, így rendelkezik arról is, hogy az alapjogba beleértendő a tömegtájékoztatás szabadsága és sokszínűsége.⁷²⁸

A nemzetközi és európai jogfejlődés mellett hangsúlyt kell fektetni az Egyesült Államok szabályozásának mintaadó jellegére is. A gyarmati fejlődésre nagy hatással volt Anglia szabályozása, mely a nyomtatott sajtó elterjedését követően annak korlátozásában nyilvánult meg a legmarkánsabban. Ezzel kapcsolatban a 19. században a Legfelsőbb Bíróság esetjogában is megjelent az előzetes korlátozás és utólagos büntetés kettőssége, azaz minden, a kormányzat által publikációkra alkalmazott korlátozást meg kell szüntetni, ám ez a tény nem akadályozza meg a publikáció miatti büntethetőséget.

⁷²³ ANDRÁSSY GYÖRGY: *A Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának kisebbségi cikke*. In.: CSAPÓ ZSUZSANNA (szerk.): *Jubileumi tanulmánykötet az 1966. évi emberi jogi egyezségokmányok elfogadásának 50. évfordulójára*. Wolters Kluwer, Dialóg Campus., Budapest 2019. 17. o. URL: https://nkrepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/12764/web_PDF_Jubileumi_tanulmanykotet.pdf?sequence=3#page=18 (Letöltés dátuma: 2022. január 22.)

⁷²⁴ 1976. évi 8. tvr. az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről, 19. cikk.

⁷²⁵ BURGENTHAL, THOMAS: *uo.* 90. o.

⁷²⁶ Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikk.

⁷²⁷ KOLTAY ANDRÁS: *Az új média és a szólásszabadság. A nyilvánosság alkotmányos alapjainak újragondolása*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2019. 46-47. o.

⁷²⁸ Európai Unió Alapjogi Chartája 11. cikk.

Az esetjog hatására felgyorsult a véleménynyilvánítással kapcsolatos nézetek elterjedése.⁷²⁹ Az Amerikai Egyesült Államok alkotmányának első tíz alkotmánykiegészítése, melyet egységesen Amerikai Bill of Rights-nak nevezünk, határozta meg az elidegeníthetetlen emberi jogokat. Ennek az alkotmánykiegészítés-csomagnak az első kiegészítése szerint: „A Kongresszus nem alkot törvényt vallás hivatalossá tétele vagy a vallás szabad gyakorlásának eltiltása tárgyában; nem korlátozza a szólás- vagy a sajtószabadságot; sem az embereknek a békés gyülekezéshez való jogát, sem azt, hogy petícióval a kormányhoz forduljon panaszok orvoslása céljából.”⁷³⁰ A kiegészítésből kitűnik, hogy a vallás szabad gyakorlása mellett egyaránt védelemben részesíti alkotmányos szinten a szólás- és a sajtószabadságot. A 20. században ezt az Alkotmánykiegészítést beemelték a Tizennegyedik Alkotmánykiegészítésbe, s ezzel a Bill of Rights hatálya már minden tagállamra kiterjedt.⁷³¹

A véleménynyilvánítás szabadságának fokozott védelme a 20. század bírói gyakorlatának eredménye. Elsősorban a század eleji bírói gyakorlat kiemelt védelemben részesítette a politikai véleményt, illetve megalapozott egy nyilvános vitafórumot, majd a nemzetközi jogban is megjelenő emberi jogi mozgalmak hatására a politikai vélemény védelmét megerősítette. Ezt követően a század végén, majd a 21. század elején már kitüntetett figyelemben részesítette az új média által a véleménynyilvánítással kapcsolatos új kihívásokat.⁷³²

Magyarországon a rendszerváltozást követően a Magyar Köztársaság Alkotmányának 61. §-a biztosította a véleménynyilvánítás és szólás szabadságát, emellett a közérdekű adatok megismerését és terjesztését.⁷³³ A 2011-ben hatályba lépett Alaptörvény IX. cikke szól a véleménynyilvánítás szabadságáról, mely amellett, hogy biztosítja az alapjog érvényesülését, bizonyos korlátokat állít fel, mely korlátok a már korábban említett nemzetközi egyezményekben is megjelentek. Egyrészt a véleménynyilvánítás nem irányulhat mások emberi méltóságának megsértésére, másrészt pedig nem irányulhat a magyar nemzet, illetve egyes közösségek méltóságának megsértésére. Amennyiben az alapjog gyakorlása mások jogának megsértéséhez vezet, abban az esetben a jogsértésből eredő igényeiket a sértettek bíróság előtt érvényesíthetik.⁷³⁴ A véleménynyilvánításhoz való jog vonatkozásában említést érdemel az a tény, miszerint nem a véleményt illeti meg a védelem, hanem a véleménynyilvánítás lehetőségét és annak tényét, tehát minden típusú közlést tekintet nélkül azok tartalmára. A tartalomsemleges védelem azonban csak részben tekinthető igaz állításnak, hiszen a politikai és közélettel kapcsolatos vélemény és közlés fokozott védelem alatt áll.⁷³⁵

2. AZ ALAPJOGOK KORLÁTOZHATÓSÁGA, A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSHOZ VALÓ JOG KORLÁTOZÁSA

Az alapjogok korlátozásának elmélete mind a nemzeti, mind a nemzetközi jogban megtalálható. Annak érdekében, hogy az alapvető jogok megfelelően érvényesülhessenek az egyes jogok ütközése esetében szükségképpen elengedhetetlen azok korlátozása. Ezeket a korlátokat egy államban az alkotmányozó, illetve törvényhozó hatalom jogosult megállapítani, betartatásuk, illetve a joggyakorlásból eredő jogsértés megállapítására pedig a végrehajtó hatalom egyes szervei, illetve főként a bíróságok bírnak hatáskörrel, végső soron pedig az Alkotmánybíróság dönthet az alapjogot korlátozó döntés vagy jogszabály megsemmisítéséről. Az emberi jogok védelmére hivatottak ezeken túlmenően, kiegészítő jelleggel az egyes nemzetközi emberi jogi fórumok. Azáltal, hogy az alapvető jogok a belső

⁷²⁹ WEAVER, RUSSEL L.: *Szólás- és vallásszabadság az Amerikai Egyesült Államokban*. Wolters Kluwer, Budapest, 2019. 22-24. o.

⁷³⁰ Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya: https://btk.ppke.hu/uploads/articles/17353/file/USA%20alkotm%C3%A1ny_magyar_PKjav.pdf (Letöltés dátuma: 2021. október 17.)

⁷³¹ WEAVER, RUSSEL L.: uo. 26. o.

⁷³² WEAVER, RUSSEL L.: uo. 30. o.

⁷³³ A Magyar Köztársaság Alkotmánya 61.§.

⁷³⁴ Magyarország Alaptörvénye IX. cikk.

⁷³⁵ CSINK LÓRÁNT: *IX. cikk. Véleménynyilvánítás szabadsága*. In.: CSINK LÓRÁNT – ERDŐS CSABA – GULYÁS ATTILA – KECSŐ GÁBOR – KOVÁTS BEÁTA – KURUNCZI GÁBOR – POZSÁR-SZENTMIKLÓS ZOLTÁN – SÜLYÖK KATALIN – TÖRÖK RÉKA – VARGA ÁDÁM (szerk.): *Alapjogi kommentár az alkotmánybírói gyakorlat alapján*. Novissima kiadó, Budapest, 2021. 94-95. o.

jogrendszerben alkotmányos szintű védelemben részesülnek, a jogforrási rendszer koherenciája és a jogalkotásra vonatkozó szabályok elvárják, hogy javarészt ugyanezen szintű jogforrásban szabályozzák azok korlátozhatóságát. A korlátozás minden esetben meghatározott kritériumokhoz kötött, amelyek mellett általában egyéb alkotmányossági teszteknek is meg kell felelniük a korlátozásoknak, melyek közül a legtöbbet alkalmazott az arányossági, szükségességi teszt. Egy alapjog korlátozásának az alkotmányos demokrácia által meghatározott és igazolt célt kell szolgálnia, amely a rendelkezésre álló eszközök felhasználásával elérhető, ezáltal biztosítható a korlátozás legitimitása.⁷³⁶

Az alapvető jogok korlátozása esetén tehát az egyik legfontosabb szempont az arányosság és a szükségesség relációjának teljesülése. Az Ember és Polgár Jogainak Nyilatkozata (1789) tartalmazta elsőként, hogy az ember szabadsága addig terjed, amíg másnak ezzel kárt nem okoz. Később a német jogban is hasonló szabályozás született, amely alapján a jog korlátozása csupán mások szabadságának és biztonságának elősegítését szolgálhatja.⁷³⁷ Az Amerikai Egyesült Államok alkotmányának egyik célja a közrend és a szabadság fenntartása, amely kijelölt cél egy hosszú évek óta tartó dilemmát vetett fel az alapvető jogok korlátozása kapcsán. A dilemma középpontjában az a kérdés áll, hogy vajon a közrend biztosítása vagy pedig az alapvető jogok feltétlen érvényesülése élvez-e elsőbbséget.⁷³⁸

Az Amerikai Legfelső Bíróság szerint az Első Alkotmánykiegészítés által deklarált korlátozhatatlanságra vonatkozó rendelkezést szó szerint kell érteni, tehát a bíróságoknak nincs lehetőségük arra, hogy az Alkotmány szövegét bármilyen esetben is felülbírálják vagy attól eltérjenek ítéletükben.⁷³⁹ Kiemelendő azonban az a tény, hogy az Első Alkotmánykiegészítés célja nem az volt, hogy az egyes emberi jogokat, köztük a szólásszabadság jogát korlátozhatatlanná tegye, sokkal inkább azt szolgálta, hogy a szövetségi állam túlkapásait és túlhatalmát meggátolja. Amerikában a szólásszabadság korlátozását egy szigorú vizsgálat előzi meg. Az elemzés egyik fő kérdésköre, hogy az érintett vélemény az Alkotmánykiegészítés által meghatározott védelem alá esik-e.⁷⁴⁰ Emellett megvizsgálják azt, hogy a tartalom ellen irányult-e a korlátozás, vagy pedig az a tartalomtól független. A tartalom miatti szólásszabadság korlátozás esetében azt szükséges vizsgálni, hogy létezik-e olyan kényszerítő ok, amely alátámasztja a korlátozás jogosságát, vagy elérhető-e a kívánt cél valamilyen más eszközzel, azaz tulajdonképpen a szükségesség és arányosság szempontjából határozzák meg a korlátozást. Emellett a tartalomkorlátozás vonatkozásában vizsgálandó az a körülmény is, hogy bizonyos álláspontok kifejtését korlátozza, azaz diszkriminál-e, vagy az adott tárgykörrel kapcsolatos minden álláspontot tilt. Tartalomsemleges korlátozás esetén pedig az észszerűség határain belül kell maradnia a jogalkalmazónak. Mindezek mellett fontos annak a vizsgálata is, hogy mennyire pontos, vagy éppen homályos az adott korlátozás, valamint, hogy kiterjed-e olyan megnyilvánulásokra, amelyek nem kapcsolódnak magához az elérni kívánt célhoz. Összességében megállapítható, hogy az Amerikai Egyesült Államokban szigorúan védett alapjog a véleménynyilvánítás szabadsága, és azon belül is a szólásszabadság, így annak korlátozása csak megfelelően indokolt esetben lehetséges.⁷⁴¹

A magyar Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmány rendelkezéseinek fényében vizsgálta a véleménynyilvánításhoz való jog korlátozásának kérdéskörét. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy egy alapjog korlátozása abban az esetben megengedhető, amennyiben egy másik alapvető jog, szabadság vagy valamely alkotmányos érték védelme ezt megkívánja és ezek védelme más módon nem érhető el. Ebben az esetben mérlegelni kell tehát, hogy az alapjog sérelem és a korlátozás mértéke egymással arányos, mindemellett a jogalkalmazó köteles a korlátozás vonatkozásában rendelkezésre álló legenyhébb eszközt alkalmazni. Az aránytalan és önkényes alapjogkorlátozás alkotmányellenes.⁷⁴² A különféle nézetek és álláspontok jelenléte biztosítja a társadalom sokszínűségét, és ezen nézetek ütköztetése effektív módja egy-egy társadalmi probléma megoldásának. Mivel a korábbi Alkotmány

⁷³⁶ GÁRDOS-OROSZ FRUZZINA: *Az alapjogok korlátozása* URL: <https://ijoten.hu/szocikk/az-alapjogok-korlatozasa#block-1656> (Letöltés dátuma: 2022. január 22.)

⁷³⁷ GÁRDOS-OROSZ: uo.

⁷³⁸ KISS BARNABÁS: *Az alapjogok korlátozása és a közérdek*. In.: *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*. Tanulmányok Dr. Besenyei Lajos egyetemi tanár 70. születésnapjára. 69. kötet 1-48 szám. Szeged, 2007. 402. o.

⁷³⁹ KOLTAY ANDRÁS: *Az új média és a szólásszabadság. A nyilvánosság alkotmányos alapjainak újragondolása*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2019. 41. o.

⁷⁴⁰ WEAVER, RUSSEL L.: uo. 35. o.

⁷⁴¹ KOLTAY ANDRÁS: uo. 42. o.

⁷⁴² 30/1992. (V. 26.) AB határozat.

deklaráta, hogy a vélemények és tények azok tartalmára tekintet nélkül védelemben részesülnek, ezért a nézetek kifejezésének önkényes tilalma egyértelműen az egyének egyenlő méltóságát csorbítaná, illetve ellehetetlenítené a politikai diskurzus folytatását az adott társadalomban.⁷⁴³

Az alapjogok korlátozása tehát szükségességi, arányossági teszt alkalmazását követően, indokolt esetben lehetséges. A véleménynyilvánításhoz való jog kiemelt szerepe miatt más speciális tesztek igénybevételét követően is korlátozható. Az Alkotmánybíróság a gyűlöletre uszítás tárgyában hozott határozatában kiemeli, hogy az egyéni alapjogok és a köznyugalom védelme érdekében indokoltá válik a szólásszabadság büntetőjogi korlátozása és jogsértés esetén a szankcionálás, mivel az ilyen módon történő joggyakorlás korlátozása más felelősségi rendszerek eszközeinek igénybevételével nem biztosítható. Ebben az esetben ugyanis a köznyugalom megzavarásának mértéke (*clear and present danger*) megalapozza a véleménynyilvánításhoz való jog korlátozását.⁷⁴⁴

Magyarország Alaptörvénye meghatározza, hogy alapvető jogokkal és kötelezettségekkel kapcsolatos szabályt törvényi szinten kell szabályozni, emellett rendelkezik azok korlátozásáról is a már említett szükségesség és arányosság figyelembevételével. Eszerint alapvető jog vagy alkotmányos érték védelme érdekében annak korlátozása csak a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan és a jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával lehetséges.⁷⁴⁵ Az alapvető jogok korlátozásának általános szabályai mellett a véleménynyilvánításhoz való jog vonatkozásában korlátként határozza meg mások emberi méltóságához való jogát, azaz a véleménynyilvánítás nem irányulhat mások emberi méltóságának megsértésére.⁷⁴⁶ Ugyanezen cikkben belül kitér arra is az alkotmányozó, hogy a véleménynyilvánítás nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának megsértésére, és meghatározza, hogy az említett közösségek tagjai jogsérelem esetén igényeiket a bírósági szervezetrendszeren belül érvényesíthetik.⁷⁴⁷

Az Alaptörvény által említett emberi méltósághoz való jog egy különleges alapvető jog, amely az emberi mivoltból fakad, és a jog eszközeivel teljes egészében nem határozható meg. Több nemzetközi egyezmény tartalmaz eltérő meghatározásokat a méltósághoz való joggal, viszont egyetértés mutatkozik azzal kapcsolatban, hogy az emberi méltósághoz való jog magába foglalja többek között az egyén testi-lelki integritását, szellemi-erkölcsi személyiségét és a jogegyenlőséget. A szellemi-erkölcsi személyiséggel és ezáltal az emberi méltósághoz való joggal szoros kapcsolatot mutat a magánszféra, melynek védelme kiemelt mind a nemzetközi, mind a nemzeti legmagasabb szintű jogforrásokban.⁷⁴⁸ Magyarország Alaptörvényének VI. cikke rendelkezik a magán- és családi élet tiszteletben tartásáról és egyúttal meghatározza, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása nem eredményezheti a magán- és családi élet sérelmét.⁷⁴⁹ Az állam ezen alapvető jogok védelmével kapcsolatos kötelezettségének a megfelelő jogintézmények megteremtésével tesz eleget. Ezt igazolja a Polgári Törvénykönyv azon szakasza, mely szerint az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat tiszteletben kell tartani⁷⁵⁰, mely személyiségi jogok nevesítettjei között említi a magánélethez való jogot.⁷⁵¹

A Polgári Törvénykönyv mellett egy külön törvény is rendelkezik a magánélet védelméről. A jogszabály szerint a magánélethez való jog a személyiség szabad kibontakozásához való jog része, amely kiterjed az élet felelősségteljes önálló alakítására, és ez a jog csak az Alaptörvényben már korábban citált más alapvető jog vagy alkotmányos érték érvényesülése érdekében a szükségességi és arányossági feltételek fennállta esetében korlátozható.⁷⁵² Habár a törvény mindenki számára egyenlő mértékű védelmet határoz meg, mégis a preambulumban külön említést tesz a közéleti szereplőkről, különösképpen a közéleti tevékenységeikkel kapcsolatos tűrési kötelezettségükről. Közéleti szereplőre vonatkozó szabályokat tartalmaz továbbá a Polgári Törvénykönyv, amely szerint a közügyek szabad

⁷⁴³ 18/2004. (V. 25.) AB határozat.

⁷⁴⁴ 18/2004. (V. 25.) AB határozat.

⁷⁴⁵ Magyarország Alaptörvénye I. cikk (3) bekezdés.

⁷⁴⁶ Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (4) bekezdés.

⁷⁴⁷ Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (5) bekezdés.

⁷⁴⁸ ZAKARIÁS KINGA: *Az emberi méltósághoz való jog*. URL: <https://ijoten.hu/szocikk/az-emberi-meltosaghoz-valo-jog> (Letöltés dátuma: 2022. március 14.)

⁷⁴⁹ Magyarország Alaptörvénye VI. cikk (1) bekezdés.

⁷⁵⁰ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 2:42.§ (2) bekezdés.

⁷⁵¹ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 2:43.§.

⁷⁵² 2018. évi LIII. törvény a magánélet védelméről 2.§ (1)-(2) bekezdés.

vitatását biztosító alapjogok gyakorlása, illetve a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelme szükséges és arányos mértékben korlátozható, ám ez nem járhat a magánéletének és méltóságának sérelmével. A közügyek vitatásán kívül eső magatartás tekintetében pedig az általános védelem illeti meg.⁷⁵³ Az érintett rendelkezéssel kapcsolatban korábban keletkezett alkotmánybíróági határozat megsemmisítette a közszereplők bírálhatóságára vonatkozó szabály „méltányolható közérdekből” fordulatát. A döntés indokolásában a testület kifejtette, hogy az említett fordulat szükségtelenül szűkíti az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleménynyilvánításhoz való jog alkalmazásának kereteit.⁷⁵⁴

Összességében tehát a véleménynyilvánításhoz való jog, mint kiemelt jelentőségű alkotmányos alapjog korlátozása bizonyos feltételek mellett az arányosság és szükségesség figyelembevételével lehetséges. Mindezen felül a köznyugalom megzavarásának kiemelt mértéke is alapot adhat az alapvető jog korlátozására. A véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlásakor számos más alapvető jog érvényesülését szükséges biztosítani, melyek közül a dolgozat szempontjából kiemelt jelentőségűek az emberi méltóság, illetve a magán- és családi élet, mindezen rendelkezések ugyanis alkalmazandók a közéleti szereplőkre is, akikre vonatkozólag eltérő szabályokat fogalmaz meg a Polgári Törvénykönyv.

3. A KÖZÖSSÉGI MÉDIA FELÜLETEK FOGALMA ÉS FOGALMI ELEMEI

A közösségi média felületek szorosan kapcsolódnak a Web 2.0 megjelenéséhez, amelynek lényege, hogy a felhasználók passzív magatartása helyett, már lehetőséget biztosít arra, hogy a felhasználó maga is tartalomgyártóvá váljon, azaz aktív részese legyen az internethasználatnak. Éppen ezen szerepvállalás változása vezetett el ahhoz, hogy elterjedhettek a közösségi média felületek.⁷⁵⁵

A közösségi médiát azonban szükséges elhatárolni a hagyományos médiától, leginkább azért, mert míg a hagyományos média a fogyasztók oldaláról egy passzív magatartást kíván meg (azaz az adott információ és adat fogyasztását), addig a közösségi médiában, az előbb már említett aktív részvétel kívánatos, melynek eredményeként a fogyasztók akár tartalomgyártókká is válhatnak. A hagyományos média alapvetően a demokratikus államműködés egy kiemelt fontosságú része, hiszen túlmutat a sajtószabadságon, ugyanis azt hivatott biztosítani, hogy az állampolgárok mindig a lehető legteljesebben férjenek hozzá az őket érintő közügyekhez, információkhoz. Éppen ezért a hagyományos médiát mindig meghatározott jogok és kötelezettségek illeték meg és terheltek. A közösségi média felületek, mint a média új oldalai azonban nem élvezhetik ezeket a többletjogokat, ugyanis, a hagyományos média oldalán a többletjogokkal szemben állnak olyan kötelezettségek, mint a precizitás, a hivatásszerűség és a megfelelő szakmai mércék betartása. A közösségi médiában viszont ezek a többletkötelezettségek nem jelennek meg, hiszen bármilyen végzettség és szakképzettség hiányában is válhat valaki tartalomgyártóvá.⁷⁵⁶ Éppen ebből következőleg az is megállapítható, hogy a hagyományos médiában az újságírással és tényfeltárással szemben állított szakmai követelmények ezen a platformon kevésbé érvényesülnek.⁷⁵⁷

A dolgozat választott tárgykörének megfelelő mélységű feltáráshoz szükséges a közösségi média definiálása. A közösségi média, mint kifejezés kapcsolódik más terminológiákhoz, úgy mint a Social Network Sites (SNSs) és az Online Social Networks (OSNs). Számos weboldal 2003 környékén mutattak be, melyek ezt követően rohamos gyorsasággal növekedtek. Ilyen weboldalak közé tartozik a MySpace vagy a Facebook. Ennek következtében az előbb említett két kifejezés alkalmazása egyre gyakoribbá vált monográfiákban, újságcikkekben, sőt olyan tudományágakban is, mint a szociológia, pszichológia, emellett a mindennapi kommunikációban is elterjedt használata. 2009 után már sokkal inkább a közösségi média (*social media*) elnevezés vált gyakrabban használttá a Social Networking

⁷⁵³ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 2:44.§ (1)-(2) bekezdés.

⁷⁵⁴ 7/2014. (III. 7.) AB határozat.

⁷⁵⁵ PAPP JÁNOS TAMÁS: *A közösségi média platformok szabályozása a demokratikus nyilvánosság védelmében*. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog – és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2021. 11-12. o.

⁷⁵⁶ KOLTAY ANDRÁS: *A sajtószabadság fogalma ma. Új média, új szerkesztők és a jog hagyományos megközelítése*. 111.o. URL: <http://real.mtak.hu/98826/1/Koltay-Asajtoszabadsagfogalmama.pdf>. (Letöltés dátuma: 2022. szeptember 25.)

⁷⁵⁷ KOLTAY ANDRÁS: *Szólásszabadság, avagy a social media jogi státusa – 1. rész*. URL: <https://jogaszvilag.hu/szakma/szolasszabadsag-avagy-a-social-media-jogi-statusa-1-resz/> (Letöltés dátuma: 2022. november 1.)

Sites rovására, melynek okai több irányból is megközelíthetők. Egyrészt a közösségi média, mint kifejezés egy sokkal tágabb értelmezést biztosít, hiszen magában foglalja például a blogolást, amely tevékenység nem csupán az emberi kapcsolatok kialakítására és fenntartására szolgál, hanem az információ közvetítésének is egy módja. Másrészt egyre többször kezdték az említett kifejezést alkalmazni a Twitter-re, Instagram-ra, Pinterest-re és Snapchat-re, míg az SNS elnevezést inkább a Facebook-hoz és a MySpace-hez kötötték.⁷⁵⁸

Habár általánosan használt formális fogalma nincsen a közösségi médiának, mégis azt mondhatjuk, hogy vannak olyan kulcs elemei, amelyeket az akadémiai irodalom is elismer. Ilyen három kulcs elemnek számít: (1) milyen tevékenységeket tesz lehetővé a közösségi média, (2) ezeket a tevékenységeket milyen módon teszi lehetővé, (3) illetve az a tartalom, amelyet a nyilvánosság felé elérhetővé tesz a közösségi média (úgy, mint bejegyzések, fotók, videók stb.). Lori McCay-Peet és Anabel Quan-Haase kutatásukban több közösségi média definíciót összehasonlítva arra a következtetésre jutottak, hogy az összes fogalmakban a korábban meghatározott három kulcs elemhez általánosan elfogadott tartalom társul. Mégpedig az, hogy a közösségi média által elérhetővé válik a magánszemélyek, közösségek és szervezetek egymás közötti interakciója egy olyan szolgáltatás nyújtása által, amely lehetővé teszi a kommunikációt, együttműködést, valamint azt, hogy tartalmat készítsenek, módosítsanak és megosszanak. Ez a tevékenység internetalapú és számítógép használata által biztosítható. A közösségi médiában megjelenő tartalom a felhasználó, a fogyasztó által generált.⁷⁵⁹ Összességében tehát elmondhatjuk, hogy a szerzőpárosnak a három fogalmi jegy, és az akadémiai irodalom által meghatározott tartalomból sikerült egy helytálló fogalmat készíteniük mely szerint: „[a] közösségi média olyan internet alapú szolgáltatás, amely biztosítja magánszemélyek, közösségek és szervezetek együttműködését, kapcsolattartását, interakcióját és közösség építését oly módon, hogy lehetővé teszi számukra, hogy egyénileg vagy közösen alkossanak, változtassanak, megosszanak és közreműködjenek felhasználók által készített tartalomban, amely könnyen elérhető.”⁷⁶⁰

A McCay-Peet és Quan-Haase által adott megfogalmazás szerint tehát a közösségi média oldalak elsődleges feladata a kapcsolattartás biztosítása, továbbá, hogy a felhasználók tartalmat generáljanak, osszanak meg ezeken az oldalakon. Az OECD meghatározása szerint három feltétel együttes megléte szükséges ahhoz, hogy egy tartalmat felhasználó által generáltnak tekinthessünk. Egyrészt nyilvánosan elérhető, leginkább közösségi média oldalon közzétettnek kell lennie; másrészt a tartalom maga valamilyen kreatív munka eredménye kell, hogy legyen; harmadrészt pedig nem professzionális módszerekkel létrehozottnak kell lennie.⁷⁶¹

Az Európai Bizottság csoportosítása szerint az online platformok a következők: online hirdetési platformok, piacterek, keresőmotorok, közösségi média és kreatív tartalmat nyújtó médiacsatornák, alkalmazásforgalmazó platformok, kommunikációs szolgáltatások, fizetőrendszerek és az együttműködésen alapuló gazdaság platformjai. Ezen felsorolásból is tisztán kitűnik, hogy ezek a felületek sokfélék, éppen ezért szabályozásuk is körülményes, ugyanis egyszerre kell a felhasználók érdekeit védenie a lehetséges sérelmekről, illetve biztosítani a szólásszabadságot.⁷⁶²

Papp János Tamás doktori értekezésében a közösségi média felületeket két nagy csoportra osztotta, melyeken belül további alcsoportokat határozott meg. Az egyik csoport az ún. közösségi oldalak, mely magába foglalja a közösségi hálózatokat, a képmegosztó és videómegosztó oldalakat, a közösségi blogokat, kibeszélő-oldalakat, kommunikációs szolgáltatásokat. Ide sorolja továbbá azokat a speciális oldalakat, mint a gaming oldalak, valamint az internetes társskeresők. A másik nagy kategória

⁷⁵⁸ MCCAY-PEET, LORI – QUAN-HAASE, ANABEL: *What is Social Media and What Questions Can Social Media Research Help Us Answer?*, In.: SLOAN, LUKE – QUAN-HAASE, ANABEL (szerk.): *The SAGE Handbook of Social Media Research Methods*, SAGE Reference, London, 2017, 15. o. URL: https://books.google.hu/books?hl=hu&lr=&id=9oewDQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA13&dq=what+is+social+media&ots=eOKQo6sWGN&sig=OPhN3Jlmm4cAIGXfO-ZIlhLfsrA&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false. (Letöltés dátuma: 2021. október 15.)

⁷⁵⁹ MCCAY-PEET – QUAN-HAASE: uo. 16. o.

⁷⁶⁰ MCCAY-PEET – QUAN-HAASE: uo. 17. o.

⁷⁶¹ PAPP: uo.13. o.

⁷⁶² KOLTAY ANDRÁS: *A social media platformok jogi státusa a szólásszabadság nézőpontjából*. In.: *In Medias Res* 2019. 8. évfolyam, 1. szám, 1-2. o.

az egyéb, közösségileg szerkesztett oldalak, amelybe sorolandók az online blogok, közösségi piacterek, közösségi gyűjtemények és az értékelőoldalak.⁷⁶³

A közösségi média oldalak működésének és szabályozásának megértéséhez elengedhetetlen ezen platformok elkülönítése a hagyományos médiától. A hagyományos média alatt olyan audiovizuális médiaszolgáltatások értendők, amelyek tartalmát egy szerkesztő határozza meg, a tartalomgyártás szempontjából a szerkesztő aktív, míg a közönség passzív szerepben áll.⁷⁶⁴ Ezzel szemben a közösségi média oldalak a korábban már említett Web 2.0 adta lehetőségek által a felhasználók által generált tartalommal rendelkeznek, tehát itt a felhasználó már a tartalomgyártás és tartalommegosztás szempontjából egy aktív szereplővé válik. Ebből kifolyólag megállapítható, hogy a közösségi média platformok tulajdonosai, kezelői nem látnak el a hagyományos médiában már megszokott szerkesztői tevékenységet, ugyanis itt automatizált eszközökkel, algoritmusokkal történik a tartalom moderálása, szűrése.⁷⁶⁵ Koltay András egy tanulmányában úgy hivatkozik a közösségi média platformokra, mint magántulajdonú bevásárlóközpontokra, azaz a felhasználók szabadon kifejezhetik véleményüket, viszont abban az esetben, ha valaki a közösségi tér szabályait megszegi, eltávolításra kerül. Ez tulajdonképpen a magánszabályozás egy megnyilvánulási formája.⁷⁶⁶

4. A KÖZSZEREPLŐK

A véleménynyilvánítás szabadsága esetében, mivel első generációs jogról beszélünk, az államnak főként az a szerepe, hogy biztosítsa annak lehetőségét, hogy mindenki szabadon élni tudjon a véleményformálás lehetőségével. Másik oldalról viszont védenie kell az emberek egyéb jogait (például emberi méltóság, kegyeleti jog stb.) a sértő és bántó véleményekkel szemben.⁷⁶⁷ Ezen két cél megvalósítása érdekében a második fejezetben bemutatott alapjogi teszt alkalmazásával kerülhet sor a véleménynyilvánításhoz való jog korlátozására. Az alapjog korlátozásának egy speciális körét jelenti azonban a véleménynyilvánításnak azon szegmense, amely a közügyek megvitatásával kapcsolatos, különös tekintettel a közszereplők bírálhatóságára. A közszereplőkre irányuló véleménynyilvánításokat a magyar Alkotmánybíróság, az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban: EJEB), valamint az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága (továbbiakban: Legfelsőbb Bíróság) is több ügy kapcsán érintette. A következőkben a klasszikus média időszakára vonatkozó esetjogot mutatom be röviden.

Az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának közszereplők bírálhatóságára vonatkozó esetjoga a XX. század második felére nyúlik vissza. A Legfelsőbb Bíróság a 60-as években vizsgálta először azt a jelenséget, hogy az egyes közéleti szereplőknek (public official, majd *public figure*) a megszokottnál több kritikát és bírálatot kell túrniuk a politikai életben betöltött pozíciójukból kifolyólag. A Legfelsőbb Bíróság gyakorlatát sokáig a *New York Times Co. vs. Sullivan* eset kapcsán kialakított precedens határozta meg, hiszen a határozat alapján a köztisztviséget viselő személyeknek sokkal toleránsabbnak kell lenniük az őket ért kritika vonatkozásában. Az ügy tárgyául szolgáló rágalmozási per kapcsán a Bíróság megállapította, hogy a közéleti szereplő által indított rágalmozási perben nem a per alapjául szolgáló vélemény igazságtartalmát kell vizsgálni, hanem hogy az adott kritika, bírálat, Brennan bíró szavait használva „tényleges rosszindulattal” (*actual malice*) történt.⁷⁶⁸ A *New York Times Co. vs. Sullivan* ügyben hozott precedens sokáig meghatározta a Legfelsőbb Bíróság közszereplőkkel kapcsolatos gyakorlatát, később azonban több olyan határozatot is hozott, amely

⁷⁶³ PAPP János Tamás: *A közösségi média platformok szabályozása a demokratikus nyilvánosság védelmében*. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog – és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2021. 15-18. o.

⁷⁶⁴ SORBÁN Kinga: *A médiaszolgáltatás és a közösségi média fogalmai, elhatárolása*. In.: BARZÓ Tímea – CZÉKMANN Zsolt – CSÁK Csilla (szerk.): *„Gondolatok közttere” A közösségi média személyiségvédelemmel összefüggő kihívásai és szabályozása az egyes államokban*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2021. 11. o.

⁷⁶⁵ SORBÁN: uo.; PAPP JÁNOS TAMÁS: *A közösségi média típusai*. In.: BARZÓ – CZÉKMANN – CSÁK (szerk.): uo. 18-20. o.

⁷⁶⁶ KOLTAY ANDRÁS: *A social media platformok jogi státusa a szólásszabadság nézőpontjából*. In.: In Medias Res 2019. 1. szám, 9. o.

⁷⁶⁷ KOLTAY ANDRÁS: *Az új média és a szólásszabadság. A nyilvánosság alkotmányos alapjainak újragondolása*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2019. 190. o.

⁷⁶⁸ *New York Times Co. v. Sullivan*.

egyrészt pontosítja a precedenst, másrészt rámutat annak hiányosságaira. A Bíróság a *McKee v. Cosby* ügyben tért ki részletesebben a közszereplők körére. A határozat szerint „(...) közszereplő az a magánszemély, aki bizonyos közéleti viták előterébe helyezi magát, annak érdekében, hogy a vita megoldására hatást gyakorolhasson.”⁷⁶⁹

Az Amerikai Legfelsőbb Bíróság gyakorlata mellett fontos kitérni az Emberi Jogok Európai Bírósága által kialakított gyakorlatra. A véleménynyilvánításhoz való jogról szóló EJE 10. cikk nem csupán a nagyközönség számára kívánatos vagy közömbös információkra vonatkozik, hanem azokra is, amelyek megbotránkoztató, másokat esetlegesen sértő tartalommal rendelkeznek. Ezen információk vonatkozásában kiemelt szerepet játszik a sajtó, amelynek egyrészt kötelezettsége a személyek jóhírnevének tiszteletben tartása, ám ezzel egyidejűleg biztosítania kell a társadalom számára a közügyekkel kapcsolatos releváns információk átadását.⁷⁷⁰

A Bíróság egy döntésében kitért azon értelmezési nehézségre, amely a magánélet és a közélet elválasztásából adódik. A magánélet (*private life*) egy kimeríthetetlen tág kategória, amely védelmére az emberek hivatkozhatnak, ám ezen védelemre a nagyközönség számára ismert személyeknek kevesebb lehetősége van, ugyanis ők csupán meghatározott élethelyzetekben hivatkozhatnak erre. A magánélet és közélet közötti fő különbség azonban abban áll, hogy a vizsgálandó személy fel van-e ruházva bármilyen hivatali funkcióval, ugyanis ez a minősége adja meg a magánélete védelmének módját és fokát. Az említett hivatali funkció, valamint az a tény, hogy a személy közéleti tevékenységet folytat azt eredményezi, hogy embertársai felfigyelnek életére, ezáltal szükségképpen a magánélete is fokozott nyomás alá kerül. A fokozott nyomás egyben azt is jelenti, hogy a közszereplő magánéletének bizonyos szegmensei, történései foglalkoztatják a közönséget, így vannak esetek mikor a nyilvánosságot megilleti a közéleti szereplő magánéletébe való betekintése. Ezzel együtt azonban a Bíróság felhívja a figyelmet arra, hogy a közéleti minősége sem hatalmazhatja fel arra a sajtót, hogy megsértse saját tevékenységét meghatározó szakmai és etikai alapelveit, valamint legitimálja a közéleti szereplő magánéletébe való beavatkozást.⁷⁷¹

A közszereplők köre az EJE 10. cikkében azonban nem csak a politikai életben szerepet vállaló személyek körét jelenti. Egy határozatának érvelésében a Bíróság a közéleti szereplők körét kiterjesztette azon személyekre is, akik cselekményükkel vagy pozíciójukkal beléptek a közösségi színtérre.⁷⁷²

A közszereplők bírálhatóságának kérdésével első alkalommal a 90-es években foglalkozott a magyar Alkotmánybíróság. Ezen határozatában kitért az alkotmányos alapjogok korlátozhatóságának szükségességi és arányossági tesztjére, ám emellett hivatkozott arra is, miszerint az Alkotmányból levezethető, hogy a véleménynyilvánítás a demokratikus közvélemény kialakulásának egyik alapfeltétele, ebből következően a demokratikus közvéleményt is megilleti a védelem. Ez alapján a véleménynyilvánítás nem csupán az egyén szubjektív alanyi joga, hanem a demokrácia működéséhez szükséges alapvető feltétel is, így azon személyek tekintetében, akik a közvélemény alakításában lényeges szerepet töltenek be, azaz a közéletben szerepet vállalnak és közügyekben megnyilvánulnak szűkebb körű védelem érvényesül. A határozat indokolásában elsősorban a politikusokat, valamint a közhatalommal rendelkező személyeket és intézményeket sorolta a szűkebb védelem körébe.⁷⁷³

A testület a korábban már említett közszereplők bírálhatóságára vonatkozó határozatában megsemmisítette a Polgári Törvénykönyv rendelkezésének egy fordulatát. A határozattal szemben több különvélemény is született, melyek közül a dolgozat szempontjából relevánsnak tartom megemlíteni Salamon László különvéleményét, aki a különvéleményben rámutatott arra, hogy habár a közszereplői minőség megállapítása esetről esetre történik, mégis általánosságban megállapítható, hogy nem csupán politikai és közhatalmi pozícióban lévő személy minősülhet közéleti szereplőnek, hanem esetenként a privátszféra valamely tagja is.⁷⁷⁴

⁷⁶⁹ *McKee v. Cosby*.

⁷⁷⁰ *Case of Hannover v. Germany*.

⁷⁷¹ *Case of Couderc and Hachette Filipacchi Associés v. France*.

⁷⁷² Guide o Article 10 of the European Convention on Human Rights. Freedom of expression. URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_10_eng.pdf (Letöltés dátuma: 2022. július 18.)

⁷⁷³ 36/1994. (VI. 24.) AB határozat.

⁷⁷⁴ 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Dr. Salamon László különvéleménye.

Az Alkotmánybíróság egy későbbi ügyben ismét kitért a közszereplők tūrésı kötelezettségére az őköt ért vélemények kapcsán, azonban itt sokkal inkább a közügyek felöl közelítette meg a kérdést. Tulajdonképpen elsődlegesen azt kell vizsgálni, hogy az adott egyedi esetben az ügy tárgya közügy-e vagy sem, és amennyiben közügy, abban az esetben a kritikával, bírálattal érintett személy e közüggyel összefüggésben közszereplői státuszt tölt-e be. Így tehát azt mondhatjuk, hogy a közszereplőt nem a társadalomban elfoglalt pozíciója határozza meg, hanem a közügyekben való önkéntes részvétele. A határozat kitér továbbá azokra a személyekre is, akik az átalakuló világban a telekommunikációs eszközöket kihasználva jutnak el a nagy nyilvánossághoz, ám az alaphatározatban meghatározott közszereplői körbe nem tartoznak. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a közszereplői státuszt minden esetben az egyedi ügyben kell, hogy megállapítsa a jogalkalmazó, továbbá figyelemmel kell lennie arra is, hogy az elöb említett technikai fejlődés miatt a közszereplők köre egyre szélesedik. Azon személyeket, akik nem tartoznak a korábbi közszereplői kategóriába, ám mégis nagy nyilvánosság elött, közügyekkel kapcsolatban nyilvánulnak meg ún. kivételes közszereplőknek nevezzük.⁷⁷⁵

Összességében tehát megállapítható, hogy a korábban a Legfelsőbb Bíróság, az EJEB, valamint az Alkotmánybíróság által vizsgált közszereplő státusza önmagában nem értékelhető, hanem ennek minden esetben valamely közügy megvitatásával kell szoros kapcsolatban állnia. Közügyként kell kezelni a politikai nézeteket, véleményeket, minden olyan megnyilvánulást, amely a társadalom többségét érinti és érdekli, továbbá ma már a közügy kategóriájába tartoznak olyan népszerű témák, mint a közlekedésbiztonság, környezetvédelem, üzleti élet.⁷⁷⁶ Emellett a közügyek megvitatásának lényegi részét képezik a közügyek alakítóinak tevékenységei, nézetei és hitelességük.⁷⁷⁷ Így a jogalkalmazó elsődleges feladata, hogy az adott közléssel kapcsolatban állást foglaljon annak jellegével kapcsolatban, miszerint a véleménnyel érintett megnyilvánulás a fokozott alkotmányos védelem körébe esik-e vagy sem, majd ezt követően szükséges azt megvizsgálnia, hogy a megnyilvánuló személy közszereplői minősége megállapítható-e. A közszereplői minőség megállapítása azért lényeges, mert ezen pozíció fogja meghatározni, hogy milyen mértékű személyiségvédelem illeti meg az érintett személyt.⁷⁷⁸

A bírálhatóság kérdésében a korábbihoz hasonlóan az említett ügyben is azt hangsúlyozta az Alkotmánybíróság – döntését számos EJEB döntéssel alátámasztva –, hogy a véleménynyilvánításhoz való jog nem védi az olyan véleményt, bírálatot, kritikát, amely az érintett közszereplő magán és családi életéhez kapcsolható, valamint emberi méltóságát nyilvánvalóan sérti és egyetlen célja a megalázó és bántó kifejezések használata.⁷⁷⁹ Hasonló következtetéseket vont le az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága az Első Alkotmánykiegészítéssel kapcsolatos esetjogában.

A közszereplők köre tehát a technika fejlődésével folyamatosan tágul. Tulajdonképpen már nemcsak a politikusok és a közhatalommal rendelkező személyek tartoznak ide, hanem a közügyek vitelében, megvitatásában önként résztvevő és ezzel kapcsolatban megnyilvánuló személyek is, akik a nyilvánosságot kihasználva tudják közügyekkel kapcsolatos véleményeiket és nézeteiket népszerűsíteni. Az Alkotmánybíróság gyakorlata azonban nem mentes az ellentmondásoktól, hiszen két határozatában is sokkal inkább az ügyben érintett személy státusából indult ki, mintsem abból, hogy az adott véleménynyilvánítás közügynek számított-e.⁷⁸⁰ A kategória szélesedésével azonban okkal merül fel a kérdés, hogy az interneten megjelenő tartalomgyártók, akik az általuk készített vagy megosztott tartalmat a nagy nyilvánosság elé tárják, vajon közszereplőknek tekinthetők-e. A továbbiakban ennek okán az internetes tartalomgyártók egyes kategóriáira térek ki.

⁷⁷⁵ 3145/2018. (V.7.) AB határozat.

⁷⁷⁶ 3145/2018. (V.7.) AB határozat.

⁷⁷⁷ 7/2014. (III. 7.) AB határozat.

⁷⁷⁸ KOLTAY ANDRÁS: *A közügyek vitáinak szabadsága és a személyiségi jogok védelme*. In.: Pázmány Law Working Papers, 2019. 4. szám, 7.o.

⁷⁷⁹ 3145/2018. (V.7.) AB határozat.

⁷⁸⁰ Lásd bővebben a véleménynyilvánítással kapcsolatos AB gyakorlatot: KOLTAY ANDRÁS: *A véleményszabadság alkotmányos védelme az Alaptörvény első évtizedében*. In.: *ACTA HUMANA Emberi jogi közlemények*, 2021. IX. évfolyam, 2. szám. 47-48. o.

5. AZ INTERNETES TARTALOMGYÁRTÓK: BLOGGEREK, VLOGGEREK ÉS INFLUENZEREK MEGÍTÉLÉSE ÉS A HOZZÁJUK KAPCSOLÓDÓ BÍRÓI GYAKORLAT

Az internet és a közösségi média oldalak térnyerésével a tartalomgyártás felgyorsult és átalakult. A „hagyományos” médiában megjelenő hírességek és közszereplők egyre gyakrabban választják a közösségi média oldalakat követőikkel és rajongóikkal való kapcsolattartás, illetve imázs-növelés céljából. Emellett számos, korábban ismeretlen tartalomkészítő a világhálót felhasználva jut óriási nézettséghez, amelyhez sokszor nem csekély anyagi előny is társul.

Az internetes tartalomgyártók közül tipikusan három nagy kategóriát fontos elkülöníteni egymástól: a bloggereket, vloggereket és influenzereket.

A blog egy olyan online információforrás, amely elsősorban írott tartalommal rendelkezik, és amelynek szerkesztője, írója, azaz a blogger a saját érdeklődési körét, az ezzel kapcsolatos ötleteit és véleményét osztja meg olvasóival. Ettől eltérően a vlog egy olyan rövid videó blog (innen ered a „vlog” rövidítés is), amely nevéből adódóan videó formátumban jelenik meg, általában a legnézettebb videómegosztó portálokon úgy, mint Youtube, Instagram vagy Patreon. A vlogger – a videó blog készítője – általában maga is szerepel valamilyen formában a közzétett videóban.⁷⁸¹

Az előbbi két kategóriától elválasztva kell meghatározni a közösségi médiában szereplő influenzereket, egy teljesen új típusú, független csoportot, akik elsődlegesen a közösségi média által nyújtott lehetőségek kiaknázásával befolyásolják és alakítják nézőközönségük attitűdjét, véleményét,⁷⁸² ezáltal anyagi hasznot szerezve, amely keletkezhetsz a nézettségéből vagy a bejegyzést megrendelő ellentételezéséből. Az offline világban ilyen szerepet töltenek be többek között az írók, hírességek, ám az online világban ez egy teljesen más csoportot jelöl.⁷⁸³ Az influenzerek tevékenysége elsősorban a közösségi média marketinghez kapcsolódik. A marketing és a média kölcsönösen függenek egymástól, hiszen a média többnyire a reklámbevételekből tartja fenn magát, míg a marketing tevékenység a média adta lehetőségek által potenciális fogyasztókat keres. Ezen reklámtevékenységen belül egyértelműen kapcsolat állapítható meg a márka (brand), média, nézőközönség és ismertség között. A márkatulajdonos, politikai csoportosulás vagy egyéb társadalmi mozgalom médiaszervezeteket bíz meg azért, hogy reklámot készítsenek és adjanak le, annak érdekében, hogy az általa elérni kívánt célközönséghez eljuttassa a „termékét” (ami lehet tényleges materiális termék, de lehet egy politikai kampány része, vagy közösségi cél, de akár egy érdekcsoport céljainak előmozdítása is). Azonban, amennyiben a reklámtevékenység, médiakampány folyamatába bevonnak egy hírességet, aki ezáltal a marketing kommunikáció eszközévé válik, a reklám dinamikája kissé megváltozik. Ezek a hírességek azonban már a hagyományos médiában is ismertségre tettek szert, éppen ezért elsősorban azon influenzereket szükséges vizsgálni, akik nem rendelkeznek nyilvános identitással és forrással saját maguk reklámozására. Ezek a személyek a közösségi médiában rejlő lehetőségek kihasználásával képesek átmeneti hírnév elérésére.⁷⁸⁴

Tehát az említett, sok esetben csak átmeneti hírnevet szerző személyek vonatkozásában okkal merül fel a kérdés, hogy vajon ők közszereplőnek minősülnek-e vagy sem, így milyen mértékben kötelesek tőrni más személyek szabad véleménynyilvánítását. A korábban már bemutatott Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága által kialakított gyakorlat mellett több határozat is született azzal kapcsolatban, hogy a rágalmozási perek milyen módon alkalmazhatók közszereplőkre. A közszereplők megítélésére, és az általuk alkalmazható rágalmozási per indításának követelményeit meghatározó 1964-es alaphatározat (New York Times Co. v. Sullivan) eredetileg csupán a kormányzásban érdekelt személyek esetében teszi lehetővé a rágalmozási perek többletkövetelménnyel terhelt változatát, hiszen a velük szemben megfogalmazott kritikát a véleménynyilvánítás szabadsága és a demokratikus

⁷⁸¹ BAKHTIARI, MAEDE: Blogger, Vlogger, Influencer, What's The Difference And Similarities. URL: <https://blog.ainfluencer.com/blogger-vs-vlogger-vs-influencer/> (Letöltés dátuma: 2022. 07. 03.)

⁷⁸² FREBERG, KAREN – GRAHAM, KRISTIN – MCGAUGHEY, KAREN – FREBERG, A. LAURA: *Who are the social media influencers? A study of public perceptions of personality*. Public Relations Review 37 (2011) 90-92. o.

⁷⁸³ BAKHTIARI, MAEDE: uo. URL: <https://blog.ainfluencer.com/blogger-vs-vlogger-vs-influencer/> (Letöltés dátuma: 2022. július 03.)

⁷⁸⁴ KHAMIS, SUSIE – ANG, LAWRENCE – WELLING, RAYMOND: *Self-branding, 'micro-celebrity' and the rise of Social Media Influencers*. In.: *Celebrity Studies*, Routledge Taylor & Francis Group. URL: https://www.researchgate.net/publication/306922796_Self-branding_'micro-celebrity'_and_the_rise_of_Social_Media_Influencers (Letöltés dátuma: 2022. szeptember 20.) 3-4. o.

államműködés érdekében védelmezni kell. Ez az alaphatározat, azonban viszonylag rövid időn belül további problémákat vetett fel a közéleti szereplők bírálhatóságának kérdésében. A bírósági gyakorlat a New York Times vs. Sullivan eset kapcsán kialakított „*actual malice*” tesztjét eleinte csupán a köztisztviselőkre alkalmazta. Később a Coleman vs. MacLennan ügyben kiterjesztette a véleménynyilvánítások védelmét azon szereplőkre is, akik nem csupán köztisztviselőként tevékenykednek, hanem akár pályázók valamilyen közhivatalra, valamint akiknek munkája kapcsolódik a közügyekhez.⁷⁸⁵ Ezt követően a 70-es években két olyan ügyben is eljárta a Legfelsőbb Bíróság, amely tekintetében később nyilvánvalóvá vált, hogy már nem csupán a köztisztviselők esetén alkalmazható a korábban kialakított alapjogi teszt, hanem az ún. közéleti szereplők (*public figures*) esetében is. A Bíróság szerint ugyanis a közéleti szereplők nézetei gyakorta hasonlóan tartoznak az állampolgárok érdeklődési körébe, mint a köztisztviselők viselkedése és attitűdje.⁷⁸⁶

Manapság azonban egyre több magánszemély válik közösségi szereplővé a közösségi média által, ugyanis ezek a személyek az erőteljesen szegmentált médiában saját csatornáikon válnak híressé. Az Egyesült Államok alsóbb fokú bíróságai egyes ügyekben az említett személyeket „korlátozott célú” (*limited purpose*) közösségi szereplőknek nyilvánították.⁷⁸⁷ Ezt követően azonban problémát jelentett a korlátozott célú közösségi szereplő és a magánszemély pozíciójának elhatárolása. A Times Inc. vs. Firestone ügyben a Bíróság magáról a közügynek számító eseményről, tényről sokkal inkább a személyre fókuszált, így a korábbi alsóbb fokú bíróság döntését megváltoztatva Mrs. Firestone-t nem minősítette közszereplőnek, hiszen az említett hölgy nem töltött be semmilyen meghatározó pozíciót a közügyekkel kapcsolatban. Emellett a Bíróság azt is kiemelte, hogy a társadalomban gazdagnak számító személyek válása – habár szélesebb olvasóréteget érdekelhet – nem számít nyilvános vita tárgyának.⁷⁸⁸ Jelen ügyben viszont nem elhanyagolható Marshall bíró különvéleménye, melyben kifejti, hogy Mrs. Firestone valójában a Palm Beach-i közösségi tagságával nagyobb ismertségre tett szert, valamint két szempontból is vitatta, hogy a Legfelsőbb Bíróság nem tekintette a hölgyet közszereplőnek. Egyik indoka az volt, hogy Mrs. Firestone-nak lehetősége volt a médiához fordulni annak érdekében, hogy az őt ért kritikával szemben saját magát megvédje, továbbá sajtótájékoztatót is tartott a házassági bontóperéről, amellyel erre az eseményre felhívta a sajtó és az emberek figyelmét.⁷⁸⁹ Egy másik ügy kapcsán a bíróság kitért a közéleti szereplők és magánszemélyek közötti különbségekre, mely elsősorban abból a tényből fakad, miszerint a magánszemélyeknek pozíciójukból adódóan kevesebb lehetőségük van az őket ért kritika elleni hatékony védelemre, fellépésre. Amennyiben a magánszemély önként nem teszi ki magát a rágalmozó véleményeknek (ellentétben a közszereplővel, aki önkéntes elhatározásán alapulva vállalja ezen, sokszor negatív véleményeket) nagy eséllyel sérelem éri, mely sérelem orvoslását az államnak biztosítania szükséges. Ebből kifolyólag tehát a bíróságoknak eseti jelleggel kell vizsgálniuk azt, hogy az adott ügyben a magánszemély önkéntesen nyilvánult-e meg, és ez a megnyilvánulása közéleti kérdésben történt-e.⁷⁹⁰

Az EJEB gyakorlata leginkább a politikai életben aktív szerepet vállaló személyekre fókuszál, és a Legfelsőbb Bírósághoz hasonlóan ez a fórum is a demokratikus társadalom működésének egy fontos részeként tekinti ezen szereplőkről alkotott véleményeket. Az EJEB szerint a közszereplő magánéletét is megilleti a széleskörű védelem, mindaddig, amíg nem a közszereplői minőségét megalapozó tevékenységet folytatja. Egy másik ügy indokolásában kifejtésre került, hogy a politikai szereplőkön túl más személyek is tekinthetők közszereplőnek, méghozzá minden olyan személy közszereplő, aki cselekményei vagy pozíciója miatt a nyilvános színtérre (*public arena*) lép.⁷⁹¹

A korábban már ismertetett alkotmánybíróági álláspont szerint nem csupán a politikai életben aktívan részt vevő személyek minősíthetők közszereplőnek. Ellentétben az EJEB gyakorlatával, az

⁷⁸⁵ ANNASE, ANN M. – MILBURN, SCOTT A.: *Public Figures and Malice: Recent Supreme Court Decisions Restricting the Constitutional Privilege.* URL: <https://scholarship.richmond.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1507&context=lawreview> (Letöltés dátuma: 2022. szeptember 24.) 741. o.

⁷⁸⁶ ANNASE, ANN M. – MILBURN, SCOTT A.: uo. 742. o.

⁷⁸⁷ Berisha v. Lawson, Gorsuch J. dissenting.

⁷⁸⁸ ANNASE, ANN M. – MILBURN, SCOTT A.: uo. 746. o.

⁷⁸⁹ ANNASE, ANN M. – MILBURN, SCOTT A.: uo. 746-747. o.

⁷⁹⁰ Gertz. v. Welch.

⁷⁹¹ Guide o Article 10 of the European Convention on Human Rights. Freedom of expression. URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_10_eng.pdf (Letöltés dátuma: 2022. július 18.)

Alkotmánybíróság nem a közszereplő által betöltött pozícióból indul ki, hanem abból, hogy a személy közügyekkel kapcsolatban nyilvánult-e meg, vagy sem. Ebből következően elsősorban azt kell megvizsgálni, hogy az adott közlés az érintett közüggyel kapcsolatban áll-e. Ezen vizsgálat során figyelembe kell venni a vélemény tárgyát, közlésének körülményeit, módjait, az igénybe vett médiumot, valamint a közlés tartalmát, célját, stílusát. Ezen körülmények vizsgálatát követően kell mérlegelni az adott személy minőségét.⁷⁹²

Az Alkotmánybíróság gyakorlata tehát már nem csupán a politikában, közhatalomban pozíciót betöltő személyeket tekinti közszereplőnek, hanem minden olyan személyt is, aki közüggyel kapcsolatban nyilvánul meg. Itt azonban okkal merül fel a kérdés, hogy vajon a korábban ismertetett három kategória általában közüggyel kapcsolatban nyilvánul-e meg, illetve ezen média által részleges hírnévre szert tett személyek magánélethez való joga milyen mértékű védelmet igényel.

A közüggyel kapcsolatos megnyilvánulás vizsgálatához először tisztázni szükséges a közügy fogalmát és azt, hogy pontosan mit is takar ez a terminus technicus. A közügy, mint fogalom viszonylag későn terjedt el a politikában és tartalma a kor előrehaladtával változott. Az antikvitás idején, azaz az ókori görög poliszok korában, valamint az ókori Római Birodalomban sokkal inkább a közjó (*bonum commune*) kifejezést használták, amely a közösség, mint egész javát jelentette.⁷⁹³ Később a szerződésméletek és reneszánsz filozófia időszakában már sokkal inkább a közakarat és közérdek elnevezések terjedtek el, Rousseau szerint a közérdek nem más mint a politikai közösség egészének akarta.⁷⁹⁴ Ezen fogalmak tartalmát a XVIII-XIX. században kialakult ideológiák – a liberalizmus, szocializmus és konzervativizmus – saját eszméikkel töltötték fel.⁷⁹⁵ Összességében tehát míg a premodern és a korai reneszánsz filozófiában az egyes magánemberek törekvéseinek összeadódásában látták a közérdeket, addig később a magánérdek és a közérdek már élesen elvált egymástól.

Véleményem szerint a közügy nem más, mint a közérdek által meghatározott, közösséget közvetlenül vagy közvetve érintő téma, amelynek megvitatásához és az ezzel kapcsolatos véleménynyilvánításhoz minden embernek joga van. Jürgen Habermas a társadalmi nyilvánossággal kapcsolatban kialakított elméletében a nyilvánosságot a köz-, valamint a magánszféra szembenállásaként határozza meg. Habermas szerint a polgári nyilvánosság nem más, mint magánemberek racionális érveken alapuló tematikus vitája egyes olyan kérdésekben, amelyek a társadalom számára relevanciával bírnak, így ez tulajdonképpen nem más, mint a közügyekről való kommunikáció. A vitában részt vevő emberek száma nincs korlátozva, viszont csak és kizárólag racionális érveken alapulhat.⁷⁹⁶ Habár a fent röviden kifejtett történeti áttekintés szerint a közérdek korábban csupán a politikai kérdésekre, a társadalmi együttélésre és főként a béke megteremtésére fókuszált, ma már ezeken kívül előtérbe kerültek olyan témák, amelyek túlmutatnak az állam működésének kérdésein, ilyenekként határozható meg manapság a környezetvédelem, az LMBTQI jogok, valamint más társadalmilag kiemelt kérdések, társadalmi konfliktusok.

A társadalmi konfliktusok kérdésköre a szociológia kutatási területére tartozik. Társadalmi konfliktusoknak tekinthetjük a társadalmon belüli egyes csoportok közötti érdekellentéteket, ütközéseket, legtöbbször általában a többség-kisebbség közötti konfrontációk határozzák meg ezeket.⁷⁹⁷ Ezen konfliktusos helyzeten belül az egyik csoport saját érdekeit veszélyeztetve érzi a másik csoport ellentétes érdekei által és ebből kifolyólag a társadalom egyes csoportjai között disszonancia

⁷⁹² 3145/2018. (V. 7.) AB határozat.

⁷⁹³ EGRESI KATALIN: *A közérdek fogalmának jelentésváltozásai történeti síkon*. In.: LAPSÁNSZKY ANDRÁS – SMUK PÉTER – SZIGETI PÉTER (szerk.): *Köz/Érdek. Elméleti és szakjogi megoldások egy klasszikus problémára*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2018. 69. o.

⁷⁹⁴ EGRESI: uo. 78. o.

⁷⁹⁵ EGRESI: uo. 80-85. o.

⁷⁹⁶ BOKOR TAMÁS – DR. DIETZ FERENC – DR. MOLNÁR ILDIKÓ: *Társadalmi nyilvánosság. Közkommunikáció és problémakezelés a közszolgálatban, különös tekintettel a helyi közigazgatásra*. URL: https://dtk.tankonyvtar.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/3267/01_tarsadalminyilvanossag.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Letöltés dátuma: 2022. október 22.) 5. o.

⁷⁹⁷ SZABÓ-TÓTH KINGA – HAVASI VIRÁG: *Társadalmi konfliktusok – feltárás és kezelés*. URL: http://www.konfliktus.uni-miskolc.hu/docs/tarsadalmikonfliktusok_jegyzet.pdf. 14.o. (Letöltés dátuma: 2022. szeptember 24.)

észlelhető.⁷⁹⁸ Mivel a társadalom szélesebb rétegeit érintő konfliktusokról van szó, ezért a társadalmi konfliktusok megoldása és megvitatása közügynek minősül, hiszen bennük az egyes csoportok érdekei ütköznek, a társadalmi béke és egyensúly felborul, amely a társadalmi együttélés békéjét veszélyezteti, mely mint a korábbiak alapján már tudjuk, a közérdek egyik legsarkalatosabb pontja.

A premodern és a reneszánsz filozófia által kialakított közérdek fogalom, melynek egyik legfontosabb része a békés társadalmi együttélés biztosítása tehát nem csak a közhatalom gyakorlásával egyeztethető. Azt gondolom, hogy minden olyan kérdés, konfliktus, amely képes ezen társadalmi együttélés rendjének felbontására, megingatására, közügynek minősül. Ebből következően a már említett, jelenkorunkban is kiemelkedő témák sokasága képez közügyet, így azt mondhatjuk, hogy tulajdonképpen a közügy fogalma nem határolható be, hanem az állandóan megjelenő és felmerülő társadalmi konfliktusok alakítják, bővítik azok körét.

A közügy fogalma vonatkozásában a Kúria egy döntésében az Alkotmánybíróság régi gyülekezési törvénnyel kapcsolatos határozataira való hivatkozással rögzítette, hogy közügynek tekintendő minden olyan ügy, amely nem csupán egy adott jogalany magánérdeke, különösképpen ide tartozik az állami szervek működése, intézkedése, közüzemek működése, *társadalmi konfliktusok* kezelése.⁷⁹⁹ Emellett az Alkotmánybíróság egy gyülekezési joggal kapcsolatos határozatának indoklásában kifejtette, hogy a közügyek megvitatásának egyik módja a gyülekezés, hiszen a gyülekezés a személyek számára hasonló feltételek biztosításával teszi lehetővé a véleménynyilvánítást, valamint a fórum szerint az internet is hasonló szerepet kezd betölteni,⁸⁰⁰ egy későbbi határozatában pedig már kiterjesztette a közügy fogalmát a politikai szférán túlra. Minden közéleti megnyilvánulást a saját kontextusában kell elemezni és értékelni, hiszen mindegyik közéleti vitatéma igényt tarthat az alkotmányos védelemre, viszont az őket megillető védelem nem ugyanolyan mértékű, így egy politikai megnyilvánulást kétségtelenül szélesebb körű védelem illet meg, mint egy más, közéleti témájú véleményt.⁸⁰¹ A politikai megnyilvánulásokon túl azonban, ahogyan már korábban is említésre került, számos más olyan téma is képezheti a társadalmi diskurzus részét, amelyeket első ránézésre nem illet meg olyan alkotmányos védelem, mint a politikai szólást, így például az EJEB gyakorlatában is többször megjelenő kereskedelmi szólás, reklám. Az ilyen szólásokkal kapcsolatban azonban szintén figyelemmel kell lenni a megnyilvánulás mögöttes tartalmára, esetleges alkotmányos értékre, amely megalapozhatja a szélesebb körű védelmet.⁸⁰²

A közügy fogalmának tisztázását követően, figyelemmel az Alkotmánybíróság gyakorlatának és a fogalom tartalmának változására kijelenthetjük, hogy a közügy mellett a közszereplői minőség fogalma is egy átalakuláson ment keresztül. Az Alkotmánybíróság eleinte csupán a politikai ügyekben és közhatalomban érintett személyeket minősítette közszereplőnek, ezzel biztosítva a tevékenységükhöz kapcsolódó véleménynyilvánítások alkotmányos védelmét. Ezt követően a technológia fejlődésével a közszereplői minőség mellett kialakította a kivételes közszereplői kategóriát is, amely elsősorban a médiaszereplőket foglalta magába, ám egy későbbi határozatában tovább tágította ezt a kategóriát és immáron azon személyeket is a közszereplők közé sorolja, akik, habár nem médiaszereplők, mégis hatással vannak a politikai döntésekre, az államélet alakulására, valamint a médiában betöltött tulajdonosi helyzetük miatt a közvéleményre.⁸⁰³

Lényeges tehát, hogy a közügyek megvitatásával kapcsolatos ügyeket esetről esetre vizsgálja a jogalkalmazó számba véve az alábbi értékelési szempontokat: (1) az adott ügyben való megnyilvánulás valóban közüggyel, közéleti vitával kapcsolatos-e; (2) a bírált személy közszereplőnek minősül-e; (3) a személyt támadó megnyilvánulás tényállításnak vagy értékítéletnek minősül-e, valamint, hogy (4) a kifejtett vélemény sérti-e az érintett személy emberi méltóságát vagy jó hírnevét.⁸⁰⁴

⁷⁹⁸ SASS JUDIT – SÍKLAKI ISTVÁN: *A társadalmi konfliktusok kezelése*. URL: https://dtk.tankonyvtar.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/3003/07_tarsadalmi_konfl_kezelese.pdf?sequence=1&isAllowed=y. 5.o. (Letöltés dátuma: 2022. szeptember 24.)

⁷⁹⁹ K.I.39.441/2020/4. számú kúriai határozat.

⁸⁰⁰ 75/2008. (V. 29.) AB határozat.

⁸⁰¹ 14/2017. (VI. 30.) AB határozat.

⁸⁰² Lásd bővebben a közügyek körébe tartozó témákat és az őket megillető védelmet: TÖRÖK BERNÁT: *A közügyek vitájának körvonalai a véleményszabadság magyar doktrínájában*. In.: KOLTAY ANDRÁS – TÖRÖK BERNÁT (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 4. kötet*. Wolters Kluwer, Budapest, 2017. 283-308. o.

⁸⁰³ 26/2019. (VII. 23.) AB határozat.

⁸⁰⁴ 3051/2022. (II. 11.) AB határozat.

6. AZ INTERNETES TARTALOMGYÁRTÓK TŰRÉSI KÖTELEZETTSÉGE A VELÜK KAPCSOLATOS VÉLEMÉNYEK VONATKOZÁSÁBAN

Annak ellenére, hogy az Alkotmánybíróság több határozatában is kifejtette, hogy a közszereplői minőség megállapítása esetről esetre történik, mégis az említett bírói gyakorlatokat vizsgálva vezettem le egy szempontrendszert, amely általánosságban támpontul szolgálhat az ilyen ügyek eldöntésében. A szempontrendszer konjunktív elemei a következők: (1) önkéntesség, (2) széleskörű nézettség, (3) hatásgyakorlás a nézők véleményére, (4) potenciális jövedelemszerzés, (5) hatékony védelem.

Az önkéntesség annyit tesz, hogy a személy önkéntes elhatározásából készít nyilvános profilt, oldalt, amelyen közzéteszi a készített tartalmat. Ezen profillal akár korábbi hagyományos médiában szerzett ismertségéből fakadóan, vagy az online térben gyártott tartalmának sikerességéből adódóan széleskörű nézettségre tesz szert. A közzétett tartalom által követőinek véleményét, nézeteit formálni tudja, azaz egy adott termék (vagy szolgáltatás), társadalmi kérdés, illetve bármely, közösség tagjai által érdekelt téma vonatkozásában hatást képes gyakorolni. Ezen három elem együttes jelenlétéből adódóan a tartalomgyártó potenciálisan jövedelemszerző pozícióba kerül, azaz az előbb említett közösségi média marketinget folytató cégek, vállalatok, továbbá politikai vagy társadalmi szervezetek kérhetik fel tartalomgyártásra, illetve egyéb, pénzben kifejezhető előnyhöz juthat, úgy, mint előadás tartása, hagyományos médiában való megjelenés. Mindezek vonatkozásában pedig ezen személy is birtokában van annak a hatékony védelemnek, amelyet a korábbi bírói gyakorlatok a közszereplők esetében kiemeltek, azaz az ellene felhozott vádak, kritikák szempontjából hatékonyabban tud fellépni saját védelmében követőbázisának felhasználásával. Ezek a személyek tulajdonképpen közszereplőnek nem minősülő közösségi tartalomkészítők.

Ez a szempontrendszer tehát nemcsak a politikai és közhatalmi pozíciót betöltő személyekre jellemző, hanem azon szereplők is e körbe tartoznak, akik bármilyen témában képesek hatást gyakorolni a társadalom nagyobb csoportjaira. Véleményem szerint nem csupán a közéleti kérdésekben alkotott közlésekkel szembeni véleményt, hanem minden, a társadalom nagyobb csoportjait befolyásoló közléssel szembeni megnyilvánulást is bizonyos mértékig megilleti a véleménynyilvánítás szabadsága.

A közösségi tartalomkészítők elsősorban abból a célból készítenek és üzemeltetnek egy közösségi média profilt vagy oldalt, hogy magas nézettség elérésével, illetve bizonyos saját és/vagy más által készített termékek reklámozásával jövedelemhez jussanak. Ebből adódóan azt gondolom, hogy ezen személyek nyilvános profilján közzétett bármilyen jellegű tartalommal kapcsolatban megilleti az embereket a véleménynyilvánítás szabadsága, és ezeket a véleményeket a tartalom készítőjének tűrnie szükséges. A tűrési kötelezettsége az általa közzétett tartalommal összefüggésben terheli, de itt is általános korlátként kell említeni az emberi méltósághoz való jogot, ugyanis azt gondolom, hogy a méltóságot sértő vélemény jelen esetben sem képezheti védelem tárgyát. Abban az esetben, ha a megosztott tartalom magán- vagy családi életével kapcsolatos, már a megosztással kikerül a magán- és családi élet védelmének köréből, hiszen saját elhatározásából, közvetlenül vagy közvetve üzleti céllal elérhetővé tette azt nyilvános profilján. Az ezen tartalmakkal szemben kifejezett vélemény kapcsán is a tűrési kötelezettsége csupán addig terjed, amíg az emberi méltóságát nem sérti.

Az Alkotmánybíróság több határozatában is kitért a közszereplőket ért vélemények kapcsán az emberi méltóság megsértésének kérdéskörére, a véleménynyilvánításhoz való jognak ugyanis egyik abszolút korlátját képezi más személy emberi méltósághoz való joga. Habár a közügyekben való értéktételeket nagyfokú alkotmányos védelem illeti meg, amennyiben ezen közlés célja pusztán megalázás, bántó, sértő kifejezések használata, vagy egyéb módon történő sérelem okozás, abban az esetben az alkotmányos védelem nem alkalmazható. Azt, hogy az adott megnyilvánulás kapcsán valóban fennáll az emberi méltóság sérelme mindig az adott kontextusban, minden körülményt összevetve kell vizsgálni, továbbá a szavak nyelvtani értelmezésén túl azt is figyelembe kell venni, hogy a közlés mennyiben érintette a sértett személy személyi és társadalmi helyzetét.⁸⁰⁵ Az Alkotmánybíróság ezen megállapítása hasonlóságot mutat a korábban már említett, Legfelsőbb Bíróság által kimunkált actual malice teszttel, hiszen az amerikai bírósági fórum szerint a közösségi szereplőt védelem illeti meg azon szólásokkal szemben, amelyek esetében a véleményt nyilvánító tudatában van annak, hogy a közölt

⁸⁰⁵ 3052/2022. (II. 11.) AB határozat.

tartalom hamis, vagy hanyag módon mulasztotta el annak vizsgálatát, hogy hamis volt-e a tartalom vagy sem.⁸⁰⁶ Véleményem szerint a magyar Alkotmánybíróság figyelemmel volt az amerikai gyakorlatra, hiszen a tényleges rosszindulattal közölt szólások is beletartoznak a védelem alól kivett kategóriába.

Kérdésként merül fel továbbá az is, hogy a megosztott tartalomban szereplő személyek bírálhatósága milyen mértékig megengedett. Az álláspontom az, hogy amennyiben a tartalomkészítőn kívül más, felnőttkori személy szerepel a képeken, videókon, abban az esetben vélelmezni kell, hogy a közzétételhez a személy hozzájárult, ezáltal a megosztott tartalom erejéig neki is tűrnie szükséges mások véleménynyilvánítását.

Problémásabb a megítélése azonban annak a tartalomnak, amelynek szereplője kiskorú. Habár több nemzetközi egyezmény, illetve az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdése deklarálja a szülő jogát a gyermekének adandó nevelés szabad megválasztásához, ennek mindenkor, abszolút korlátja az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében meghatározott jog, amely a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való joga. Ebből következőleg a szülő nevelés megválasztásához való joga nem sértheti a gyermek legjobb érdekét.⁸⁰⁷ Számos külföldi kutatóintézet figyelmeztet arra, hogy a gyermekeket ábrázoló fotók és videók megosztása hosszútávon ártalmas lehet a felnövekvő generációnak, hiszen ezekkel a tartalmakkal a szülők olyan káros következményeknek teszik ki gyermekeiket, mint a személyiségrablás, megaláztatás, becsületsértés, hátrányos megkülönböztetés.⁸⁰⁸

A fentiekből következően azt gondolom, hogy abban az esetben, ha a közösségi tartalomkészítő által megosztott tartalom olyan kiskorú gyermeket ábrázol, akinek a tartalom közzétételekor nem volt meg a belátási képessége, abban az esetben a gyermek egészséges testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez való joga alapján fokozott védelem illeti meg az őt ért véleményekkel kapcsolatban.

Abban az esetben, ha a tartalomgyártó gyermekkorú már más a helyzet. A közösségi média profilok létrehozásakor – tekintet nélkül arra, hogy mindegyik oldalnak saját korhatárbesorolása van – nem fektet a szolgáltató nagy hangsúlyt a felhasználó valós életkorának átfogó vizsgálatára. Ebből következően ma már előfordulhat az is, hogy egy gyermekkorú személy tartalomgyártó ér el nagyobb, általában saját korosztályába tartozó tömegeket. A korábbi analógiát követve, tehát semmi akadály nincs annak, hogy egy gyermekkorú felhasználó váljon közösségi szereplővé és a vele kapcsolatban megfogalmazott véleményeket védelem illesse meg. Itt viszont azt gondolom, hogy szükséges említést tenni arról, hogy a gyermekeket megillető megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jog, amelyet több nemzetközi egyezmény és nemzeti alkotmány is deklarál, további korlátként jelenhet meg a megfogalmazott véleményekkel kapcsolatban. Habár semmilyen jogszabályból nem vezethető le az, hogy a gyermekek védelemhez való joga előtt a véleménynyilvánításhoz való jognak szükséges meghajolnia – lévén, hogy a korábbiakban már kifejtett álláspontok alapján a véleménynyilvánítás csak az emberi méltósághoz való joggal való kollízió esetén korlátozható – mégis az a meglátásom, hogy a jogalkotóknak a jövőben ezen probléma megoldására nagy hangsúlyt kell fektetniük.

7. A TÉMÁVAL KAPCSOLATBAN MEGFOGALMAZOTT KONKLÚZIÓ

A dolgozatban kifejtettek alapján kijelenthető, hogy a közösségi média felületek térhódítása nagy hatást gyakorolt egyes jogi terminológiákra, hiszen tartalmukat és megítélésüket egyaránt megváltoztatta. A digitalizáció alapjaiban változtatta meg az egész társadalom működését, valamint csoportjainak, tagjainak egymáshoz való attitűdjét.⁸⁰⁹ Véleményem szerint azonban még mindig számos olyan esettel állunk szemben, amelyek problémákat vetnek fel az egyes ügyek, a benne érintett felek megítélése, valamint a közösségi média felületek szabályozása kapcsán. Ebből következően mindenképpen kívánatos lenne mind a közügy, mind a közszereplő fogalmának szélesítése, vagy egy speciális kategória

⁸⁰⁶ New York Times v. Sullivan.

⁸⁰⁷ VARGA ÁDÁM: *XVI. cikk A gyermekek és a szülők jogai*. In.: CSINK – ERDŐS – GULYÁS – KECSŐ – KOVÁTS – KURUNCZI – POZSÁR-SZENTMIKLÓSY – SÜLYÖK – TÖRÖK – VARGA (szerk.): uo. 208. o.

⁸⁰⁸ BARON, JESSICA: *Posting About Your Kids Online Could Damage Their Futures*. URL: <https://www.forbes.com/sites/jessicabaron/2018/12/16/parents-who-post-about-their-kids-online-could-be-damaging-their-futures/?sh=4a3577ae27b7> (Letöltés dátuma: 2022. augusztus 20.)

⁸⁰⁹ FARKAS ÁDÁM – KELEMEN ROLAND: *A közösségimédia platformok és a hibrid konfliktusok kapcsolata*. In.: *In Medias Res* 2022. 11. évfolyam, 1. szám., 97. o.

kialakítása, amely igazodik a mindennapokban is használt közösségi média felületek nyújtotta lehetőségekhez. Mivel a társadalom széles rétegeihez ezen felületeken keresztül már nem csupán az állami hatalommal és politikával kapcsolatos kérdések érnek el, hanem olyan témák is felértékelődtek, mint az egyes kisebbségben lévő csoportok jogai, környezetvédelem, egészséges életmód, így véleményem szerint a közügy fogalmának kiszélesítése mindenképpen kiemelt jelentőségű.

A közösségi médiában jelentős nagyságú nézettségre szert tett személyek klasszikus értelemben nem minősülnek közszereplőnek. Habár ezt a hiátust az Alkotmánybíróság néhány éve a fogalom egy speciális fajtájának, a kivételes közszereplőnek kialakításával részben pótolta, mégis számos kérdés merül fel az olyan médiaszereplőkkel kapcsolatban, akik csupán a közösségi médiában való aktív részvételükkel szereztek maguknak hírnevet és nagyszámú követőtábort. Véleményem szerint a kivételes közszereplők köre csupán azon médiaszereplőkre terjed ki, akik a klasszikus médiában váltak ismertté, ám a technológia rohamos fejlődése miatt néhány év alatt felértékelődött az online tér is, és ezáltal kialakult egy speciális, eddig ismeretlen réteg. Az őket ért véleménynyilvánítások és kritikák védelmét azonban semmi nem biztosítja, hiszen mivel nem tartoznak a kivételes közszereplők körébe, ezért a véleményekkel kapcsolatban védelem illeti meg őket, túrészi kötelezettségük a magánszemélyéhez hasonlít, ezzel szemben viszont sérül mások szabad véleménynyilvánításhoz való joga. Ezen túlmenően megemlítendő, hogy a közösségi média felületeken megjelenő tartalmakat, köztük a hozzászólásokat, kommenteket korlátozhatják az adott profil, oldal szerkesztői azáltal, hogy bizonyos, számukra nem tetsző véleményeket következmények nélkül eltávolítanak, ellehetetlenítik a posztok, képek alatti véleménynyilvánítást, valamint esetlegesen tiltják a hozzászóló felhasználókat.⁸¹⁰ Azt gondolom, hogy a közösségi média felületek ezen funkciója nagymértékben sérti a felhasználók szabad véleménynyilvánításhoz való jogát és az egyes oldalak adminisztrátorai számára visszaélésekre adhat lehetőséget, ennek a kérdéskörre azonban megítélésem szerint már sokkal inkább a magáncenzúra területére tartozik, amely nem képezi a jelen dolgozat központi témáját.⁸¹¹

A dolgozatban korábban felvázolt szempontrendszer, amely az Alkotmánybíróság egy határozatában meghatározott szempontrendszerét kiegészíti, illetve részben megváltoztatja alkalmas lehet arra, hogy a közösségi médiában ismertté vált, a társadalom szélesebb rétegeire hatást gyakorló személyeket elhelyezze a jogi szabályozásban, illetve megkönnyítse a jogalkalmazók munkáját az őket érintő ügyek esetében.

Az internet adta lehetőségek végtelen tárháza azonban egyértelműen indokolja a közszereplői, és ezen belül a kivételes közszereplői minőség újragondolását, vagy akár egy teljesen új kategória és szabályozás bevezetését. Mivel a társadalom szélesebb rétegeit elérni képes személyek köre egyre tágul a közösségi média ingyenes hozzáférhetővé tételével, ezért az általuk az oldalukon, profiljukon közzétett adatok vonatkozásában a többi felhasználót megilleti a véleménynyilvánításhoz való jog anélkül, hogy őket ezen joguknak gyakorlásától megfosztanák, vagy hátrányos következmények érnék emiatt. A véleménynyilvánításhoz való jognak azonban ebben az esetben is korlátját képezi mások emberi méltósága, így a méltóságot sértő, pusztán rosszindulatból közzétett sértő tartalom korlátozható, illetve jogsérelem esetén jogvita tárgyát képezheti.

Összességében megállapítható, hogy a közösségi média felületek lehetőséget adtak magánszemélyeknek arra, hogy széleskörű nézettségre tegyenek szert és ezáltal emberek tömegeinek véleményére és életére befolyást gyakoroljanak. Nem csupán a magyar, de a nemzetközi bírói gyakorlat sem tudta még megfelelő mértékben lekövetni ezt a jelenséget, így a közösségi média állami szabályozása, valamint az ezeken a felületeken híressé vált szereplők jogi megítélése máig vitatott. Azt

⁸¹⁰ A Facebook használati súgója. URL: https://www.facebook.com/help/289207354498410?helpref=faq_content (Letöltés dátuma: 2022. október 24.)

⁸¹¹ Lásd a magáncenzúra és a szóláskorlátozás problémáját a közösségi média világában: KOLTAY ANDRÁS: *Az internetes kapuőrök és az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikke – A sajtószabadság új alanyai*. In.: *Állam- és Jogtudomány*, 2017. LVIII. évfolyam, 4. szám, 129-140. o.; KLEIN TAMÁS: *Harmadik rész: Cyberjog, I. fejezet: Az online nyilvánosság alkotmányjogi vonatkozásai*. In.: KLEIN TAMÁS – TÓTH ANDRÁS (szerk.): *Technológia jog – robotjog – cyberjog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018. URL: https://mersz.hu/hivatkozas/YOV1766_197/#YOV1766_197. (Letöltés dátuma: 2022. október 28.); KOLTAY ANDRÁS: *II. Az online platformok magánszabályozása, felhasználási feltételei és magatartási kódexei*. In.: BARZÓ TÍMEA – CZÉKMANN ZSOLT – CSÁK CSILLA (szerk.): *„Gondolatok köztere” A közösségi média személyiségvédelemmel összefüggő kihívásai és szabályozása az egyes államokban*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2021., 38-44. o.

gondolom, hogy ezt a jogbizonytalanságot csupán a jogalkotás és az új szabályozás révén kialakult bírói gyakorlat tudja feloldani. A közösségi média oldalak kapcsán Európai Unió szinten több kísérlet is volt egy egységes szabályozás megteremtésére⁸¹², ám a jövőben érdemes lenne újra gondolni a közösségi média felületek szabályozásának módjait, esetleg egy közös állami vagy államokon túlnyúló nemzetközi szabályrendszer megalkotását, hiszen a jelenleg szinte szabad kezett felületek kezelőinek, tartalomgyártóinak magánszabályozása, magáncenzúrája alkalmas egyes alapvető jogok aránytalan korlátozására.

IRODALOMJEGYZÉK

- [1.] A Facebook használati súgója. URL: https://www.facebook.com/help/289207354498410?helpref=faq_content (Letöltés dátuma: 2022. október 24.)
- [2.] ALEXANDER, LARRY: *Is There a Right of Freedom of Expression?* Cambridge University Press, Cambridge (UK), 2005.
- [3.] ANNASE, ANN M. – MILBURN, SCOTT A.: *Public Figures and Malice: Recent Supreme Court Decisions Restricting the Constitutional Privilege.* URL: <https://scholarship.richmond.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1507&context=lawreview> (Letöltés dátuma: 2022. szeptember 24.)
- [4.] ANDRÁSSY GYÖRGY: *A Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának kisebbségi cikke.* In.: CSAPÓ ZSUZSANNA (szerk.): *Jubileumi tanulmánykötet az 1966. évi emberi jogi egyezségokmányok elfogadásának 50. évfordulójára.* Wolters Kluwer, Dialóg Campus., Budapest 2019. URL: https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/12764/web_PDF_Jubileumi_tanulmanykotet.pdf?sequence=3#page=18 (Letöltés dátuma: 2022. január 22.)
- [5.] BAKHTIARI, MAEDE: Blogger, Vlogger, Influencer, What's The Difference And Similarities. URL: <https://blog.ainfluencer.com/blogger-vs-vlogger-vs-influencer/> (Letöltés dátuma: 2022. július 03.)
- [6.] BARON, JESSICA: Posting About Your Kids Online Could Damage Their Futures. URL: <https://www.forbes.com/sites/jessicabaron/2018/12/16/parents-who-post-about-their-kids-online-could-be-damaging-their-futures/?sh=4a3577ae27b7> (Letöltés dátuma: 2022. augusztus 20.)
- [7.] BOKOR TAMÁS – DR. DIETZ FERENC – DR. MOLNÁR ILDIKÓ: *Társadalmi nyilvánosság. Közkommunikáció és problémakezelés a közszolgálatban, különös tekintettel a helyi közigazgatásra.* URL: https://dtk.tankonyvtar.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/3267/01_tarsadalminyilvanossag.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Letöltés dátuma: 2022. október 22.)
- [8.] BUERGENTHAL, THOMAS: *Nemzetközi emberi jogok,* Helikon Kiadó, 2001.
- [9.] CSINK LÓRÁNT: *IX. cikk. Véleménynyilvánítás szabadsága.* In.: CSINK LÓRÁNT – ERDŐS CSABA – GULYÁS ATTILA – KECSŐ GÁBOR – KOVÁTS BEÁTA – KURUNCZI GÁBOR – POZSÁR-SZENTMIKLÓSY ZOLTÁN – SÜLYÖK KATALIN – TÖRÖK RÉKA – VARGA ÁDÁM: *Alapjogi kommentár az alkotmánybírói gyakorlat alapján.* Novissima kiadó, Budapest, 2021.
- [10.] EGRESI KATALIN: *A közérdek fogalmának jelentésváltozásai történeti síkon.* In.: Lapsánszky András – Smuk Péter – Szigeti Péter (szerk.): *Köz/Érdek. Elméleti és szakjogi megoldások egy klasszikus problémára.* Gondolat Kiadó, Budapest 2018.
- [11.] FARKAS ÁDÁM – KELEMEN ROLAND: A közösségimédia platformok és a hibrid konfliktusok kapcsolata. In.: *In Medias Res* 2022. 11. évfolyam, 1. szám.
- [12.] FREBERG, KAREN – GRAHAM, KRISTIN – MCGAUGHEY, KAREN - FREBERG, A. LAURA: *Who are the social media influencers? A study of public perceptions of personality.* Public Relations Review 37 (2011) 90-92. URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0363811110001207?casa_token=kn6sD6NfJQIAA_AAA:gMpPWAOHAnZE93mTdo-g7TEOr-mdNR6wsQ_6NPeV33HGSwREG08BIHB5Isum3jsirpiOpGRnbw (Letöltés dátuma: 2022. július 29.)
- [13.] GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA: *Az alapjogok korlátozása* URL: <https://ijoten.hu/szocikk/az-alapjogok-korlatozasa#block-1656> (Letöltés dátuma: 2022. január 22.)

⁸¹² Lásd: Az Európai Unió szabályrendszerének fejlődése az internetes tartalomszabályozással kapcsolatban: GOSZTONYI Gergely: *Az internetes tartalomszabályozás európai típusú szabályozásának kezdetei, avagy irányelvektől a rendeletekig (TWF, AVMS, E-Comm, DSA, DMA).* In.: *Jog-Állam-Politika – Jog- és Politikatudományi folyóirat*, 2021. XIII. évfolyam, 4. szám 17-32. o.

- [14.] GOSZTONYI GERGELY: *Az internetes tartalomszabályozás európai típusú szabályozásának kezdetei, avagy irányelvektől a rendeletekig (TWF, AVMS, E-Comm, DSA, DMA)*. In.: *Jog-Állam-Politika – Jog-és Politikatudományi folyóirat*, 2021. XIII. évfolyam, 4. szám.
- [15.] Guide o Article 10 of the European Convention on Human Rights. Freedom of expression. URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_10_eng.pdf (Letöltés dátuma: 2022. július 18.)
- [16.] KHAMIS, SUSIE – ANG, LAWRENCE – WELLING, RAYMOND: *Self-branding, 'micro-celebrity' and the rise of Social Media Influencers*. In.: *Celebrity Studies*, Routledge Taylor & Francis Group. URL: https://www.researchgate.net/publication/306922796_Self-branding_'micro-celebrity'_and_the_rise_of_Social_Media_Influencers (Letöltés dátuma: 2022. szeptember 20.)
- [17.] KISS BARNABÁS: *Az alapjogok korlátozása és a közérdek*. In.: *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*. Tanulmányok Dr. Besenyei Lajos egyetemi tanár 70. születésnapjára. 69. kötet 1-48 szám. Szeged, 2007.
- [18.] KLEIN TAMÁS: *Harmadik rész: Cyberjog, I. fejezet: Az online nyilvánosság alkotmányjogi vonatkozásai*. In.: KLEIN TAMÁS – TÓTH ANDRÁS (szerk.): *Technológia jog – robotjog – cyberjog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018. URL: https://mersz.hu/hivatkozas/YOV1766_197/#YOV1766_197. (Letöltés dátuma: 2022. október 28.)
- [19.] KOLTAY ANDRÁS: *II. Az online platformok magánszabályozása, felhasználási feltételei és magatartási kódexei*. In.: BARZÓ TÍMEA – CZÉKMANN ZSOLT – CSÁK CSILLA (szerk.): *„Gondolatok közttere” A közösségi média személyiségvédelemmel összefüggő kihívásai és szabályozása az egyes államokban*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2021.
- [20.] KOLTAY ANDRÁS: *A közügyek vitáinak szabadsága és a személyiségi jogok védelme*. In.: Pázmány Law Working Papers, 2019. 4. szám.
- [21.] KOLTAY ANDRÁS: *A sajtószabadság fogalma ma. Új média, új szerkesztők és a jog hagyományos megközelítése*. 111.o. URL: <http://real.mtak.hu/98826/1/Koltay-Asajtószabadságfogalmam.pdf>. (Letöltés dátuma: 2022. szeptember 25.)
- [22.] KOLTAY ANDRÁS: *A social media platformok jogi státusa a szólásszabadság nézőpontjából*. In.: *In Medias Res* 2019. 8. évfolyam, 1. szám.
- [23.] KOLTAY ANDRÁS: *A véleménysszabadság alkotmányos védelme az Alaptörvény első évtizedében*. In.: *ACTA HUMANA Emberi jogi közlemények*, 2021. IX. évfolyam, 2. szám.
- [24.] KOLTAY ANDRÁS: *Az internetes kapuőrök és az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikke – A sajtószabadság új alanyai*. In.: *Állam- és Jogtudomány*, 2017. LVIII. évfolyam, 4. szám.
- [25.] KOLTAY ANDRÁS: *Az új média és a szólásszabadság. A nyilvánosság alkotmányos alapjainak újragondolása*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2019.
- [26.] KOLTAY ANDRÁS: *Szólásszabadság, avagy a social media jogi státusa – 1. rész*. URL: <https://jogaszvilag.hu/szakma/szolasszabadsag-avagy-a-social-media-jogi-statusa-1-resz/> (Letöltés dátuma: 2022. november 1.)
- [27.] MCCAY-PEET, LORI – QUAN-HAASE, ANABEL: *What is Social Media and What Questions Can Social Media Research Help Us Answer?*, In: Sloan, Luke – Quan-Haase, Anabel (szerk.): *The SAGE Handbook of Social Media Research Methods*, SAGE Reference, London, 2017. URL: https://books.google.hu/books?hl=hu&lr=&id=9oewDQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA13&dq=what+is+social+media&ots=eOKQo6sWGN&sig=OPhN3Jlmm4cAIGXfO-ZilhLfsrA&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false. (Letöltés dátuma: 2021. október 15.)
- [28.] PAPP JÁNOS TAMÁS: *A közösségi média platformok szabályozása a demokratikus nyilvánosság védelmében*. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog – és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2021.
- [29.] PAPP JÁNOS TAMÁS: *A közösségi média típusai*. In.: BARZÓ TÍMEA – CZÉKMANN ZSOLT – CSÁK CSILLA (szerk.): *„Gondolatok közttere” A közösségi média személyiségvédelemmel összefüggő kihívásai és szabályozása az egyes államokban*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2021.
- [30.] SORABJI, RICHARD: *Freedom of Speech and Expression. Its History, Its Value, Its Good Use, and Its Misuse*. Oxford University Press, New York, 2021.
- [31.] SASS JUDIT – SÍKLAKI ISTVÁN: *A társadalmi konfliktusok kezelése*. URL: https://dtk.tankonyvtar.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/3003/07_tarsadalmi_konfl_kezelese.pdf?sequence=1&isAllowed=y. 5.o. (Letöltés dátuma: 2022. szeptember 24.)
- [32.] SORBÁN KINGA: *A médiaszolgáltatás és a közösségi média fogalmi, elhatárolása*. In.: BARZÓ TÍMEA – CZÉKMANN ZSOLT – CSÁK CSILLA (szerk.): *„Gondolatok közttere” A közösségi média személyiségvédelemmel összefüggő kihívásai és szabályozása az egyes államokban*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2021.
- [33.] SZABÓ-TÓTH KINGA – HAVASI VIRÁG: *Társadalmi konfliktusok – feltárás és kezelés*. URL: http://www.konfliktus.uni-miskolc.hu/docs/tarsadalmikonfliktusok_jegyzet.pdf. 14.o. (Letöltés dátuma: 2022. szeptember 24.)

- [34.] TÖRÖK BERNÁT: *A közügyek vitájának körvonalai a véleményszabadság magyar doktrínájában*. In.: Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 4. kötet*. Wolters Kluwer, Budapest, 2017.
- [35.] VARGA ÁDÁM: *XVI. cikk A gyermekek és a szülők jogai*. In.: CSINK LÓRÁNT – ERDŐS CSABA – GULYÁS ATTILA – KECSŐ GÁBOR – KOVÁTS BEÁTA – KURUNCZI GÁBOR – POZSÁR-SZENTMIKLÓSY ZOLTÁN – SÜLYÖK KATALIN – TÖRÖK RÉKA – VARGA ÁDÁM (szerk.): *Alapjogi kommentár az alkotmánybírósági gyakorlat alapján*. Novissima kiadó, Budapest, 2021.
- [36.] WEAVER, RUSSEL L.: *Szólás- és vallásszabadság az Amerikai Egyesült Államokban*. Wolters Kluwer, Budapest, 2019.
- [37.] ZAKARIÁS KINGA: *Az emberi méltósághoz való jog*. URL: <https://ijoten.hu/szocikk/az-emberi-meltsaghoz-valo-jog> (Letöltés dátuma: 2022. március 14.)

JOGFORRÁSOK

- [1.] 14/2017. (VI. 30.) AB határozat.
- [2.] 18/2004. (V. 25.) AB határozat.
- [3.] 1976. évi 8. tvr. az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről.
- [4.] 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről.
- [5.] 2018. évi LIII. törvény a magánélet védelméről.
- [6.] 26/2019. (VII. 23.) AB határozat.
- [7.] 30/1992. (V. 26.) AB határozat.
- [8.] 3051/2022. (II. 11.) AB határozat.
- [9.] 3052/2022. (II. 11.) AB határozat.
- [10.] 3145/2018. (V. 7.) AB határozat.
- [11.] 36/1994. (VI. 24.) AB határozat.
- [12.] 7/2014. (III. 7.) AB határozat.
- [13.] 75/2008. (V. 29.) AB határozat.
- [14.] A Magyar Köztársaság Alkotmánya.
- [15.] *Berisha v. Lawson*.
- [16.] *Case of Hannover v. Germany*.
- [17.] *Case of Couderc and Hachette Filipacchi Associés v. France*.
- [18.] Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata.
- [19.] Emberi Jogok Európai Egyezménye.
- [20.] Európai Unió Alapjogi Chartája.
- [21.] *Gertz v. Welch*.
- [22.] K.I.39.441/2020/4. számú kúriai határozat.
- [23.] Magyarország Alaptörvénye.
- [24.] *McKee v. Cosby*.
- [25.] *New York Times Co. v. Sullivan*.

NEMZETI TULAJDON VAGY ÖRÖKSÉG? AVAGY A KÖZGYŰJTEMÉNYBEN ŐRZÖTT VITATOTT TULAJDONÚ KULTURÁLIS JAVAK VISSZAADÁSÁRA IRÁNYULÓ ELJÁRÁS EGYES ALKOTMÁNYOSSÁGI KÉRDÉSEI

BEVEZETŐ GONDOLATOK

Visszaadni nem mindig könnyű. Igaz ez az állam esetében is, ha közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javakról van szó. Pontosan nem ismert azoknak a közgyűjteményben őrzött kulturális javaknak a száma, amelyek a történelem viharai során jogszerű állami tulajdonszerzés nélkül kerültek ki tulajdonosuk birtokából. Vitathatatlan azonban, hogy hazánkat nem kímélték a nehéz történelmi helyzetek.

A második világháború idején tömegével kerültek magántulajdonban lévő műtárgyak az állam birtokába. A kulturális javak egy részét tulajdonosaik helyezték letétbe megóvásuk érdekében. Az esetek többségében azonban nem a tulajdonos rendelkezése folytán változott a birtokosi pozíció. A zsidó lakosság műtárgyai kezdetben bejelentési kötelezettség alá estek, majd a magyar zsidóság vagyona központilag zár alá, de facto állami tulajdonba került.⁸¹³ Az így begyűjtött vagyontárgyak tulajdonosi helyzetének tisztázására a háború után csak részlegesen került sor. A magántulajdonban lévő kulturális javak igazi kálváriája hazánkban a szocializmus időszakában kezdődött. Az 1954. évi 13. törvényerejű rendelet államosította a múzeumok őrzetében lévő valamennyi műtárgyat, amelyek tulajdonosa ismeretlen volt vagy engedély nélkül külföldre távozott.⁸¹⁴ A rendszerváltást követően az államosított kulturális javak a kárpótlási törvények hatálya alá estek ugyan, ám a kárpótlás nem vagyontárgyak visszaadását, hanem forgatható értékpapír – kárpótlási jegy – formájában nyújtott részleges vagyoni kompenzációt jelentett.⁸¹⁵

A vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárás nem az említett vagyontárgyak tulajdonjogát, hanem a birtokosi helyzet rendezését szolgáló eljárás. Az eljárás szabályai az elmúlt évtizedben két alkalommal is koncepcionális változáson mentek keresztül. Dolgozatomban a téma specialitása okán nélkülözhetetlen fogalmi áttekintést követően, igyekszem bemutatni a kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályainak változását. A szabályozás különböző időállapotainak bemutatása és összehasonlítása mellett a törvényjavaslatok indokolását is vizsgálva megkísérlem feltárni a változás mögött húzódó jogalkotási koncepciót.

A vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályainak változása és a megváltozott szabályok alkalmazása számos alkotmányossági kérdést is felvet, ahogy erre az Alkotmánybíróság a közelmúltban – bírói kezdeményezés alapján indult utólagos normakontroll eljárás eredményeként – hozott határozata is rámutat. Dolgozatomban röviden ismertetem az említett alkotmánybírósági határozatot, bemutatva a téma kapcsán felmerülő legfontosabb alkotmányossági kérdéseket és az Alkotmánybíróság álláspontját.

Végül, a témát tágabb kontextusba helyezve, dolgozatom utolsó szerkezeti egységében a felmerülő emlékezetpolitikai kérdésekre szeretnék rávilágítani. A probléma ugyanis elvezet egy örök kérdéshez, nevezetesen: hogy vajon ennyi év távlatából még mindig felmerül a történelmi igazságosság kérdése? Ha igen, vajon melyik tulajdonossal szemben legyen igazságos a jog? Melyik szabályozás felel meg a történelmi igazságosság törekvésnek: a jogszerűtlen állami tulajdonszerzés okozta birtoklás minél egyszerűbb megszüntetését célzó vagy a kiadott kulturális javak állam általi visszakövetelését lehetővé

⁸¹³ 1600/1944. M. E. rendelet. A zsidóságtól összegyűjtött jelentősebb értékek kezelését és leltározását az erre a célra felállított kormánybizottság végezte. A pénzügyi letétekben elhelyezett tárgyakra is kiterjedő lefoglalás eredményeként a kormánybizottság olyan neves gyűjteményeket leltározott, mint például a Fellner-, Herczog-, a Weisz- vagy a Goldberger családok értékei. Lsd: BOTOS János: A magyarországi zsidóság vagyonának sorsa 1938-1949, Magyar Napló, Budapest, 2015.

⁸¹⁴ Törvények és Rendelet Hivatalos Gyűjteménye 1954, Budapest, 1955. 158-160.

⁸¹⁵ A tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény 3-5.§. A tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában az 1939. május 1-jétől 1949. június 8-ig terjedő időben alkotott jogszabályok alkalmazásával igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1992. évi XXIV. törvény.

tevő? Egyáltalán mi adja a korábbi rendszerhez való viszonyulás okát? Mitől lesz a korábbi rendszer tulajdonszerzése jogszerűtlen, és vajon meddig lehet visszamenni az időben ennek megítélésekor?

1. A KULTURÁLIS JAVAK FOGALMA

A téma szempontjából nélkülözhetetlen a kulturális javak fogalmának tisztázása. A kulturális örökségének megőrzése minden állam érdeke. Noha a vonatkozó jogforrási rendszer egyaránt tartalmaz uniós és belső jogi jogforrási elemeket, e speciális jogterületnek nem alakult ki tiszta, elkülönült fogalmi rendszere.

1.1. A kulturális javak fogalmának európai uniós meghatározottsága

Áttekintve az uniós eredetű jogforrások rendszerét, kiemelést érdemel az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban EUMSZ) 36. cikke, amely a művészi, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek védelmét célozza, azzal, hogy az áruk szabad áramlásának jogszerű kivételeként nevesíti ezen értékek védelmére alapított tagállami szabályozást. Sem az EUMSZ, sem az Európai Unió Bíróságának gyakorlata nem értelmezi azonban a „nemzeti kincs” fogalmát. Jelentéstartalmának és a kulturális javak – alapvetően belső jogi – fogalmához fűződő viszonyának feltáráshoz eligazítást nyújt az Európai Bizottság egy 2013-as javaslata. A javaslat szerint: *„A nemzeti kulturális javak azok a javak, amelyeket a tagállamok kulturális örökségükhöz tartozónak tekintenek. [...] A kulturális javakon belül megkülönböztetünk olyanokat, amelyeket nemzeti jogszabályok vagy közigazgatási eljárások alapján az EUMSZ 36. cikke értelmében vett, művészi, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsnek (a továbbiakban nemzeti kincsek) minősítettek.”*⁸¹⁶ A nemzeti kincsek fogalmának meghatározása és védelmi rendszerének kialakítása tehát nem közösségi, hanem tagállami kompetencia. A megkülönböztetett uniós védelem indoka, hogy ezek a „nemzeti kincsek” nagy mértékben hozzájárulnak a származási ország polgárainak identitásához mint a nemzeti és történelmi öntudat tárgyi kellékei.⁸¹⁷

1.2. A kulturális javak belső jogi fogalma

Áttérve a kulturális javak belsőjogi fogalmára elmondható, hogy a köznyelvben csupán műtárgyként vagy műkincsként említett kulturális javak, a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény (a továbbiakban Köt.) szerint a kulturális örökség elemei közé tartoznak.⁸¹⁸

A kulturális örökségvédelmi tárgyú jogalkotás alkotmányos keretét az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése biztosítja, amely szerint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik. A kulturális értékek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége. Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban AB) gyakorlata szerint a nemzet közös örökségéért való felelősség általános és egyetemes, az államot és nem csak a magyar állampolgárokat, hanem mindenkit kötelez. Az államot azonban az általános felelősségi körön belül egyfajta primátus illeti meg és kötelezi. Az állam felelőssége ugyanis az intézményvédelmi garanciák megteremtése és összehangolt érvényesítése. A nemzet közös örökségéért való alkotmányos felelősség konkrét tartalmát az – AB szerint – intézményvédelmi garanciák és a jogbiztonság követelményének érvényesítése mellett, a joggyakorlat, az alkotmánybírósági gyakorlat és a jövő fejlődése alakítja és bontakoztatja ki.⁸¹⁹

A kulturális örökség gyűjtőfogalma alatt összefoglalóan történeti, esztétikai, művészeti vagy etikai értékkel bíró ingó vagy ingatlan dolgot értünk, ezeknek a javaknak tehát nem használati értékük vagy gazdasági hasznosíthatóságuk, hanem egyedi, eredeti jellegük, pótolhatatlanságuk, művészeti értékük miatt van kiemelkedő jelentőségük. A kulturális javakon túl a kulturális örökség fogalmi körbe sorolja a törvény a régészeti és hadtörténeti leleteket és a műemléki értékeket. A négy részterületet magába foglaló kulturális örökségfogalom megalkotásával úgynevezett integrált örökségvédelem jött létre hazánkban.⁸²⁰

⁸¹⁶ Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a tagállam területéről jogellenesen kiszállított kulturális javak visszaszolgáltatásáról (átdolgozás). Európai Bizottság, Brüsszel, 2013. 1. pont

⁸¹⁷ Uo.

⁸¹⁸ Köt. 7.§ 11.

⁸¹⁹ 3104/2017. (V. 8.) AB határozat [37]

⁸²⁰ SZABÓ ANNAMÁRIA ESZTER: *A kulturális igazgatás*, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Budapest, 2018. 6.

A Kötv. szerint a kulturális javak fogalma alá tartoznak a művészeti alkotások, valamint az élettelen és élő természeti keletkezésének, fejlődésének, az emberiség és a magyar nemzet, Magyarország történelmének kiemelkedő és jellemző tárgyi, képi, hangrögzített, írásos eszközei és egyéb bizonyítékai, ide nem értve az ingatlanokat.⁸²¹ A törvényi definíciót egyszerűsítve azt mondhatjuk, hogy a kulturális javak terminusa esztétikai igénytel készített műalkotásokat és történeti értékkel bíró emlékeket, azaz kulturális tárgyakat jelöl. Kiemelkedő emlékértéket azok a tárgyak hordoznak, amelyek viszonylag ritkán lelhetők fel, jelentős értéket képviselnek, rendszerint nem használják eredeti rendeltetésüknek megfelelően és a szokásos kereskedelmi forgalomtól eltérő, különleges ügyletek keretében idegeníthetők el.⁸²² E négyes feltételrendszer alapján határozható el a kulturális javak fogalmi körébe tartozó kulturális tárgyak a kiemelt jogi védelmet nem igénylő, egyszerűen a használaton kívül került, régi dolgoktól. A fogalom-meghatározás során kiemelendő, hogy a kulturális örökség nagy halmazán belüli kulturális javak kategóriája még tovább szűkíthető.⁸²³ Kiemelt védelmet élveznek a Kötv. szerint védett és a védetté nyilvánított kulturális javak.⁸²⁴

A gyakorlatban nem minden esetben dönthető el csupán a törvényi definíció alapján, hogy mely dolgok sorolhatók a kulturális javak fogalma alá, így vita esetén a kulturális örökség védelméért felelős miniszter dönt arról, hogy valamely tárgy, létesítmény vagy jelenség a kulturális örökség körébe tartozik-e.⁸²⁵ A kulturális javak körébe tartozásnak ugyanis jogkövetkezményei vannak. Figyelemmel a tárgyak eszmei többletértékére a jogalkotó számos esetben eltérő szabályokat rendel alkalmazni.⁸²⁶

2. PRIVATIZÁCIÓ, REPRIVATIZÁCIÓ ÉS KÁRPÓTLÁS

A közgyűjteményben őrzött, vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályainak változására irányuló komplex vizsgálat – a probléma a történelmi beágyazottsága okán – megköveteli a rendszerváltás idején lezajlott kárpótlási folyamat ismeretét. Az alábbiakban a magyar privatizáció önálló fejezetét képező kárpótlás sajátosságainak bemutatására törekszem, különös tekintettel a téma kapcsán releváns vagyoni kárpótlásra és azokra a sajátosságokra, amelyek az eljárás későbbi szabályozása szempontjából meghatározó jelentőséggel bírnak.

2.1. Fogalmi alapvetés

Az AB már meglehetősen korán definiálta a privatizáció és a reprivatizáció fogalmát a föld tulajdonjogának természetbeni helyreállításával összefüggésben a hátrányos megkülönböztetés tilalmának értelmezéséről szóló 21/1990. (X. 4.) AB határozatában. A testület értelmezésében: „A privatizálás az állami tulajdon magántulajdonba adását jelenti. A reprivatizálás a korábban magántulajdonban volt, jelenleg állami tulajdonú javak visszaadása a korábbi magántulajdonosnak. Mind a privatizálás, mind a reprivatizálás történhet ingyenesen vagy visszerhesen; a különbség tehát a jogosultak körében van.”⁸²⁷

A privatizáció és a reprivatizáció tehát egyaránt tulajdonosváltozással jár, azonban amíg a privatizáció az állami tulajdon nem állami tulajdonos javára történő megszűnését eredményezi, addig a reprivatizáció a tulajdon eredeti tulajdonosnak – vagy örököseinek – való visszaadását jelenti arra tekintettel, hogy az államosítási törvények alkotmányellenesek, a tulajdonhoz való jog pedig nem évül

⁸²¹ Uo. 10.

⁸²² BUZINKAY PÉTER: *Műkincsem van – mit tegyek, mit tehetek*, Forster Gyula Nemzeti Örökségvédelmi és Vagyongazdálkodási Központ, Budapest, 2015. 2.

⁸²³ BUZINKAY PÉTER: A kulturális javak fogalomhasználata, szempontok a hatósági és jogalkalmazói munkához. In *Örökség*, 2007/2. szám, 13.

⁸²⁴ Kötv. 46-47.§

⁸²⁵ Kötv. 64/A. §

⁸²⁶ Például egyes bűncselekmények (pl. lopás) esetén minősítő körülmény lehet az ilyen tárgyakra történő elkövetés, országból történő kivitelük engedélyköteles.

⁸²⁷ 21/1990. (X. 4.) AB határozat IV. rész a) pont

el.⁸²⁸ A határozat hangsúlyozza továbbá, hogy a privatizáció és a reprivatizáció esetén is a tulajdonos – azaz az állam döntése – keletkeztet tulajdonjogot. A tulajdonváltás mindkét esetben szándékolt, az állam elhatározásának függvénye, nem pedig az egyén alanyi joga.⁸²⁹

A fentiek alapján megállapítható, hogy az államosítási törvények alkotmányellenes volta önmagában nem keletkeztet alanyi jogot a reprivatizációra. Kárpótlás tehát még teljes reprivatizáció esetén sem jelentett volna alanyi jogot a rendszerváltást megelőzően államosított kulturális javak tulajdonára.

2.2. Kárpótlás

Dacára annak, hogy a kárpótlás intézménye nem volt teljesen előzmény nélküli a magyar történelemben, a rendszerváltás idején a kárpótlás törvénybe iktatását – ahogy általában a privatizáció lefolytatását – komoly viták előzték meg.⁸³⁰ Ellenzéki körökben már a rendszerváltást megelőzően felmerült a kárpótlás gondolata mint egy a Németh-kormányból kikényszerítendő szimbolikus gesztus az 1956-os forradalom áldozataira felé. A speciális történelmi-politikai helyzetben azonban a kárpótlási törekvésekben szinte kezdettől fogva összekapcsolódott az igazságtételi-jóvávételi szándék a jogállami tulajdonviszonyok kialakításának igényével.⁸³¹

A rendszerváltáskor a szocializmus több évtizedes fennállása során kialakított tulajdonviszonyokkal kapcsolatban két merőben eltérő jogi és politikai vélemény feszült egymásnak: az egyik az államosítás előtti tulajdonviszonyok helyreállítását célozta, míg a másik elutasította azt. A szocializmust megelőző tulajdoni viszonyok helyreállítását szorgalmazó reprivatizációs álláspont szerint a szocializmus időszaka a magyar történelemben egy abnormális, „jogon kívüli” állapot volt. A szocialista törvények így semmisnek tekintendők, az államosított magántulajdon pedig helyreállítható.⁸³² Ezzel szemben a tulajdoni viszonyok helyreállítását elutasító álláspont elismerte ugyan az erőszakkal kialakított tulajdonviszonyok igazságtalanságát és azt, hogy a szocialista törvényhozás természetjogi, erkölcsi alapon kifogásolható, azonban az új alkotmány alapján nem tartotta lehetségesnek a korábbi törvények alkotmányellenességének megítélését. E kevésbé radikális álláspont szerint a hajdani tulajdonosoknak meg kell elégedniük egyfajta jelképes, erkölcsi elégtétellel.⁸³³

Az Antall-kormány kárpótlási törvényei végül a két álláspont közötti köztes megoldást képviselték: elutasították a reprivatizációt⁸³⁴, azonban erkölcsi, morális alapon részlegesen biztosítani kívánták a tulajdonviszonyok megsértésével a magántulajdonban okozott károk orvosolását. Az Országgyűlés három kárpótlási törvényt alkotott, amelyek az állam által okozott károkat öt évtizedre visszamenőően kívánták orvosolni, nevezetesen:

- a tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvényt, (a továbbiakban első kárpótlási törvény)
- a tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában az 1939. május 1-jétől 1949. június 8-ig terjedő időben alkotott jogszabályok alkalmazásával

⁸²⁸ KISS DAISY: Privatizáció a jog szemszögéből. In BÁGER GUSZTÁV- KOVÁCS ÁRPÁD (szerk.): *Privatizáció Magyarországon* Összefoglaló tanulmány II. kötet, Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet, Budapest 2004. 69.

⁸²⁹ 21/1990. (X.4.) AB határozat IV. rész a) pont

⁸³⁰ Az állami kárpótlás igénye első alkalommal az 1848. évi áprilisi törvényekkel összefüggésben jelent meg. A forradalmi törvényhozás a jobbágyszabadítást állami kárpótlással kívánta végrehajtani. A kárpótlás keretében az állam – államkötvények kibocsátásával tulajdonképpen – átvállalta volna a nemesség és papság jobbágyszabadításból eredő bevételekiesését. Részletes lsd. MIHÁLYI PÉTER: *A magyar privatizáció enciklopédiája*, Pannon Egyetemi Kiadó, Veszprém, 2010. 181-183.

⁸³¹ MIHÁLYI PÉTER: *A magyar privatizáció enciklopédiája*, Pannon Egyetemi Kiadó, Veszprém, 2010. 179.

⁸³² A Független Kisgazda Párt egyértelműen ragaszkodott a reprivatizációhoz. Álláspontja mellett – különösen a földtulajdonok rendezése vonatkozásában – sokáig kitartott. A Kereszténydemokrata Néppárthoz szintén a reprivatizáció állt közelebb.

⁸³³ Ezt az álláspontot képviselte például a FIDESZ és az MSZP.-Végül az első kárpótlási törvény elfogadására a Független Kisgazda Párt és az MDSZ támogatásával, az MSZP és a FIDESZ ellenében, az SZDSZ tartózkodása mellett került sor.

⁸³⁴ Ez alól kivételt csupán az egyházi tulajdon visszaadása jelentett. Az AB az egyházi tulajdon rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvényt nem minősítette reprivatizációs törvénynek, tekintettel arra, hogy az az egyházak társadalmi feladatainak ellátáshoz szükséges épületek biztosítását szabályozta.

igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1992. évi XXIV. törvényt (a továbbiakban második kárpótlási törvény) és

- az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról szóló 1992. évi XXXII. törvényt.

A dolgozat témája szempontjából releváns ún. vagyoni kárpótlást első és a második kárpótlási törvény valósította meg. Az előbbi a kárpótlás szabályait az 1949. július 8-át követő időszakra, azaz a szocialista államosítások idejére állapította meg, míg az utóbbi a második világháború alatti és az újjáépítés időszakában – 1939. május 1. és 1949. június 8. között – az állam által igazságtalanul okozott károk részleges jóvátételéről rendelkezett.⁸³⁵

A törvények központi gondolata az volt, hogy a tulajdonban igazságtalanul okozott károkat az állam erkölcsi alapon – méltányosságból – orvosolja. Mindez nem a tulajdoni tárgyak visszajuttatását, hanem részleges vagyoni kárpótlást jelentett az érintettek számára. Az első kárpótlási törvény indokolása szerint: „*a törvény a különböző módon keletkezett sérelmekért fennálló kártalanítási kötelezettséget a hosszú idő elteltével kialakult helyzet, a visszafordíthatatlan változások figyelembevételével teljesíti*”⁸³⁶.

A novatios alapon – az állam teherbíró képességének figyelembe vételével – biztosított kárpótlás az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges orvosolását jelentette. A törvények szerint a kár mértékét átalányértékben kellett meghatározni.

A kárpótlás szabályozása is igazolja, hogy a történelem kerekét nem lehet nyom nélkül visszaforgatni. A károsultak az elvesztett vagyontárgyaikat vagy azok valódi ellenértékét sosem kapták meg, csupán részleges és időben elhúzódó erkölcsi alapú jóvátételre váltak jogosulttá. A múltban elszenvedett sérelmekért fizetendő anyagi jóvátétel kezdetben elfogadhatónak tűnő kompromisszuma, utóbb nem csak a közvélemény támogatását nem élvezte, hanem a tudomány képviselőit is megosztotta.⁸³⁷ Az új rendszer szempontjából ugyanis felvethető, hogy egy ilyen igazságtételi folyamat a jövőre nézve nem szül-e több igazságtalanságot, mint amennyit a múltra vonatkozóan orvosol. A megelőző rendszer által okozott károk – legalább részleges – orvosolásának igénye erkölcsi alapon nyilvánvalóan kétségszűrőhatatlan, azonban nem mulasztható szem elől az intézkedés jelenbeli hatása sem. A múltbeli sérelmek vagyoni orvosolásának gazdasági terhe a jelen és jövő generációinak vállalt nyomta. Jogos vagy jogtalan? Milyen mértékben és kinek?⁸³⁸ Egyaránt olyan elméleti kérdések ezek, amelyek a kárpótlás gyakorlati megvalósítása mögött húzódnak.

2.3. A kárpótláson túl: a tulajdonjog rendezése irányuló peres eljárás

Látható, hogy a vagyoni kárpótlás érintette ugyan az államosított kulturális javakat, azonban az nem vagyontárgyak reprivatizációját, hanem forgatható értékpapír – kárpótlási jegy – formájában nyújtott részleges vagyoni kompenzációt jelentett. A hajdani tulajdonosok és örököseik azonban többnyire nem elégedtek meg a nagy értékű műtárgyaik helyébe lépő jelképes anyagi ellenszolgáltatással. Az 1990-es évek végétől, 2000-es évek elejétől számos vitatott tulajdonú kulturális javak visszaszerzését célzó per indult a Magyar Állammal szemben, amely jogviták változó eredménnyel zárultak. A perek központjában álló jogkérdés az volt, hogy az egyes vagyontárgy vajon a kárpótlási törvények hatálya alá esett-e. Ha ugyanis a műtárgyat államosították a tulajdonosukat az állam által okozott kár orvosolásaként részleges vagyoni kárpótlás illette meg. Ha azonban az érintett vagyontárgy sosem került állami tulajdonba – mert például évtizedeken keresztül letét jogcímén csupán az állam birtokában volt – akkor az állam nem okozott kárt a tulajdonosoknak, a kárpótlásnak nem volt jogalapja, a vagyontárgy közgyűjteményi leltározása ellenére sem tekinthető állami tulajdonnak, tehát azt az örökösöknek vissza kellett adni.

Az első ilyen per 1999 decemberében született jogerős ítéletével az Andrassy-család öt, korábban állami tulajdonnak tekintett festmény tulajdonjogát szerezte vissza a Magyar Államtól. Nem alakult ilyen kedvezően a peres eljárás a Herczog-család örökösei számára. A megismételt eljárás keretében

⁸³⁵ Első kárpótlási törvény 1.§ (1) és második kárpótlási törvény 1.§ (1).

⁸³⁶ A tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény általános indokolása, Magyar Közlöny, 1991/4.

⁸³⁷ A közvéleményem álláspontját jól példázza a Heti Világgazdaság 1990 decemberében megjelent részletes beszámolója a kárpótlási törvény vitájáról „Történelmi lóvátétel” címmel.

⁸³⁸ SZIGETI PÉTER: Legalitás és legitimitás Magyarországon. In *Fundamentum* 2003/1. sz. 76-77.

utolsó hazai fórumként eljáró Fővárosi Ítéltábla a Magyar Állam jogi álláspontját osztotta, azonban – fenntartva egy korábbi közbenső ítéletet – egy Munkácsy festmény örökösök részére való visszajuttatásáról rendelkezett.⁸³⁹

Más eredménnyel zárult a Vida-örökösök által támasztott követelés ügye. Vida Jenő Dél-Amerikában élő unokája végül négy Munkácsy festményt kapott vissza.⁸⁴⁰ Az örökös a festmények árverezésével összesen több mint 475 millió Ft bevételre tett szert, amely közel százszorosa a kárpótlásként kapható legmagasabb – 5 millió forintos – összegnek.

A Vida-ügy sajátossága, hogy nem bírósági peres eljárás eredményeként került sor az örökösök tulajdonjogának állam általi elismerésére. A festmények ugyanis Görgey Gábor – az akkori nemzeti kulturális örökség miniszter – engedélye alapján kerültek törlésre a Magyar Nemzeti Galéria leltárából. A miniszter hangsúlyozta, hogy reményei szerint a Vida-ügy precedensértékűvé válhat, a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztérium célja ugyanis, hogy jogállami magatartást folytatva valamennyi műtárgyat visszaadjon az igazolt és jogos tulajdonosának.⁸⁴¹ A miniszter reményeinek beteljesülése azonban váratott magára.

A Vida-ügyet az Állami Számvevőszék (a továbbiakban ÁSZ) is vizsgálta. Az ÁSZ rámutatott arra, hogy e vagyontárgyak visszaadására vonatkozó eljárás nincs megfelelően szabályozva. A konkrét ügyben pedig a tárca vezetője kifogásolható módon járt el, amikor a Munkácsy képek kiadásáról rendelkezett. Az esetlegesnek tűnő gyakorlati megoldások veszélye a bizonytalan joggyakorlat kialakulása mellett abban is rejlett, hogy következtében elveszhettek azok az államot jogosan megillető költségek, amelyek a műalkotás letétben tartásával, esetleges restaurálásával és egyéb, a műalkotás értékét növelő beruházásokkal összefüggésben keletkeztek. Minderre tekintettel az ÁSZ javasolta a kormány számára az alkotások és gyűjtemények tulajdonlásával és kezelésével kapcsolatos egységes és áttekinthető szabályozás megalkotását.⁸⁴² A javaslat hatása évekig éreztette hatását. Az ÁSZ vizsgálat eredményeként a minisztérium és a vagyonkezelési feladatokat ellátó Kincstári Vagyonigazgatóság gyakorlata jóval visszafogottabbá vált. A Vida-sokként emlegetett jelenség következménye az lett, hogy a kulturális javak visszaadására kizárólag jogerős bírósági határozat eredményeként került sor.⁸⁴³ Az esettel összefüggésben az is nyilvánvalóvá vált azonban, hogy a restitúciós eljárás törvényi szabályozásán joghézagok tátongtak, amely joghézagok felszámolására csupán egy évtized később került sor: a birtokosi helyzet rendezését célzó kulturális javak visszaadására irányuló eljárás – következő fejezetben részletes bemutatásra kerülő – szabályainak megalkotásával.

3. A KULTURÁLIS JAVAK VISSZAADÁSÁRA IRÁNYULÓ ELJÁRÁS SZABÁLYAINAK VÁLTOZÁSA

A restitúciós eljárás szabályozása az utóbbi évtizedben jelentős változáson ment keresztül. Jelen fejezetben a vonatkozó jogszabályi változások bemutatásra és az egyes időállapotok összehasonlítására törekszem, hiszen a jogalkotó a 2013 és 2019 közötti időszakban alapjaiban változtatta meg a kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályait. Szeretnék rávilágítani a vonatkozó jogszabályok időállapotai közötti alapvető különbségekre, a jogalkotói szándék változására, megalapozva a téma kapcsán felmerülő legfontosabb alkotmányossági kérdéseket.

3.1. A kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályai 2013 és 2019 között

Az Országgyűlés 2013. november 11-i ülésnapján fogadta el a közgyűjteményben őrzött, vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásával összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXCV. törvényt. A közgyűjteményekben őrzött, vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásával

⁸³⁹ A Herczog-örökösök ezt követően Amerikában folytatták a műkincspert. A jogi procedura a Magyar Állam számára 2019-ben zárul azzal, hogy az amerikai legfelsőbb bíróság megállapította a per a Magyar Állammal szemben nem folytatható le.

⁸⁴⁰ A Vágtató szekér (Poros úton 1874), a Két család (1877), A baba látogatói (1879) és a Kompozíciós vázlat a "Krisztus Pilátus előtt" (1881-1882) című festmények.

⁸⁴¹ SZARKA ÁGOTA: Átveréses képárverés? In *Magyar Nemzet*, 2003. 06. 11. (elérhető: <https://magyarnemzet.hu/archivum-magyarnemzet/2003/06/atvereses-keparveres>, letöltve: 2022. 04. 04.)

⁸⁴² 0701. számú és 0401. számú ÁSZ-jelentések.

⁸⁴³ Restitúciós ügyek: Pódiumbeszélgetés az Art Fahren. In *Art Magazin Online* 2007.12.12. (elérhető: <https://www.artmagazin.hu/articles/archivum/a1c01da0c2e41c8a2fa08ca77771aa8a>, letöltve: 2022.04.04.)

összefüggő szabályozás újragondolását az ÁSZ-jelentéseinek tapasztalatai előzték meg.⁸⁴⁴ Az ÁSZ-jelentések javasolták a kormány számára az egyes alkotások és gyűjtemények tulajdonlásával, kezelésével kapcsolatos szabályozás és az alkalmazott eljárásrend és gyakorlat áttekintését. A jelentések olyan gyakorlat kialakítását szorgalmazták, amely alkalmas a közgyűjteményben őrzött kulturális javak tulajdonlásának és kezelésének egyértelművé tételére.⁸⁴⁵

A módosító törvény fókuszában a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény (a továbbiakban Kultv.) szabályainak kiegészítése állt. A Kultv. Alapelvek alcímébe illesztett 4/A. § szerint „Az állami vagy helyi önkormányzati fenntartású közgyűjteményben őrzött olyan kulturális javakat amelyek állami tulajdonjogának fennállása minden kétséget kizáró nem igazolható, az e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeletben meghatározott eljárás eredményeként térítésmentesen ki kell adni annak a személynek, aki az adott, kulturális javak körébe tartozó tárgyra vonatkozó tulajdonjogát megfelelően valószínűsíti.”⁸⁴⁶ A szabályozás alap gondolata tehát az volt, hogy amennyiben kétséget kizárólag nem igazolható az állami tulajdonjog fennállása a kulturális javak körébe tartozó tárgyat ki kell adni annak a személynek, aki tulajdonjogát megfelelően valószínűsíti.

A vagyontárgyra bejelentett igényt az állami tulajdonjog gyakorlója⁸⁴⁷ bírálta el, az általa lefolytatott vizsgálata két szakaszra bontható. Az első, szükségképpen eljárési szakasz arra koncentrált, hogy bizonyítható-e kétséget kizárólag a vagyontárgy állami tulajdonjogának jogszerű volta, és a jogszerű állami tulajdon igénylés időpontjában való fennállása. Ha a vizsgálat alapján megállapításra került, hogy a vagyontárgyon nem keletkezett jogszerű módon állami tulajdonjog vagy az állami tulajdonjog keletkezése jogszerűen nem bizonyítható, az állami tulajdonjog gyakorlója megállapította a vagyontárgyra vonatkozóan az állami tulajdon fennállásának hiányát. Ha azonban a lefolytatott vizsgálat alapján az került megállapításra, hogy az állami tulajdon jogszerűen keletkezett és az igénylés idején is fennáll, az állami tulajdonjog gyakorlója a visszaadásra irányuló igényt elutasította. A második – eshetőleges – eljárési szakaszra tehát csak akkor került sor, ha az állami tulajdonjog gyakorlója nem állapította meg az állami tulajdonjog jogszerű voltát.⁸⁴⁸ Az eljárás második szakaszában az állami tulajdonjog gyakorlója a vagyontárgy igénylő részére történő kiadásáról döntött. Az igénylőnek tulajdonosi, örökös minőségét valószínűsítenie kellett. Az örökös minőség valószínűsítésének igazolása történhetett öröklési bizonyítvánnyal vagy hagyatékátadó végzéssel, ezek hiányában az örökös minőség tanúsítására közjegyzői nemperes eljárás eredményeként is sor kerülhetett.⁸⁴⁹

A Kultv. 4/A. szakaszának törvénybe iktatásával és a vonatkozó kormányrendelet szabályainak hatálybalépésével a jogalkotó megteremtette a vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárást. Ez nem csupán új jogi szabályozás megalkotását, hanem alapvető szemléletváltást is jelentett, ahogy erre a törvényjavaslat általános indokolása is rámutat.⁸⁵⁰ Balog Zoltán emberierőforrás-miniszter által előterjesztett törvényjavaslat indokolása részletesen kitért a több évtizede megoldatlan, a történelem viharai által determinált, jogi és politikai relevanciával egyaránt bíró problémára. A II. világháborút követően és a rendszerváltást megelőző években a közgyűjteményekbe került műtárgyak és műtárgyegyüttesek egy részénél ugyanis kétséges, hogy jogszerűen állami tulajdonba is kerültek-e. A rendszerváltást megelőzően az állami tulajdonba vétel jogszerűségére tekintet nélkül köztulajdonban állónak tekintették ezeket a kulturális javakat, mi több, sok esetben a múzeumi letét jogcímén őrzött

⁸⁴⁴ 0701. számú és 0401. számú ÁSZ-jelentések.

⁸⁴⁵ MÉSZÁROS LEILA – NAGY IMRE – DOMOKOS LÁSZLÓ – POSTA GABRIELLA – GERGELY SZABOLCS – FÜLÖP IBOLYA: Az Állami Számvevőszék hozzájárulása a minőségi jogalkotáshoz. In *Acta Humana* 2016/2. sz. 42.

⁸⁴⁶ Kultv. 2.§ (1)

⁸⁴⁷ Kezdetben a MNV Zrt., majd 2015. június 28. napját követően a kulturális örökség védelméért felelős miniszter. Az MNV Zrt. 2013 november 29. és 2015. június 28. között 15 ügyben közel 300 tárgyra adott ki nemleges tulajdonosi nyilatkozatot. Döntése alapján a Sigray család, a Károlyi család, a Mikes család, a Chernel család és a magyar katolikus egyház kapott vissza kulturális javak körébe tartozó vagyontárgyakat. (lsd. B/1704, B/5236, B/15394. számú beszámoló az állam nevében tulajdonosi jogokat gyakorló szervezetek működéséről, az állami vagyon állományának alakulásáról, az állami vagyonnal való gazdálkodás folyamatairól)

⁸⁴⁸ 449/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet a közgyűjteményekben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásának rendjéről 4.§ (1)-(3).

⁸⁴⁹ Uo. 5. § (1)

⁸⁵⁰ T/12791. számú törvényjavaslat egyes törvényeknek a közgyűjteményekben őrzött, vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásával összefüggő módosításáról.

kulturális javak tekintetében is vélelmezték az állami tulajdonjogot. A rendszerváltás utáni években az állami tulajdonjogot gyakorló szervek és a közgyűjtemények rosszul értelmezett gyakorlata következtében nem a valós jogi helyzet tisztázása, hanem a kellő alapossággal dokumenátlan vagyontárgyak állami tulajdonban tartásának célja vált meghatározóvá. A javaslat indokolása szerint: „A tulajdonhoz fűződő alapvető jog védelmét Alaptörvényben kimondó demokratikus jogállam nem járhat el úgy, mint diktatórikus elődje, amely polgárai tulajdonával önkényesen bánhat. Ezért olyan megoldás szükséges, amely egyfelől a tulajdonjogot tiszteletben tartja és érvényesíti, másfelől nem kényszeríti a jogszerű visszaigénylőket hosszadalmas – esetenként évtizedes – pereskedésre, ugyanakkor az állami tulajdonjog gyakorlásával megbízott állami szerv szempontjából is biztonságos és garantált lehetőséget nyújt arra, hogy az eredeti állapot helyreállítása jogszerűen elősegítse.”⁸⁵¹

A módosítás hatálybalépésével alapvető jelentőségű változást az eredményezett, hogy az állami tulajdonszerzés jogszerű voltát az azt állítóknak – tehát az államnak – kellett minden kétséget kizáróan bizonyítania. A jogi környezet ezzel nagy mértékben előmozdította a tulajdonjogi reparációt. Hiszen ha a közgyűjteményekben őrzött, a kulturális javak körébe tartozó tárgy állami tulajdona kétséget kizáró módon nem volt igazolható, és az arra tulajdoni igényt formáló személy a tulajdonjogát megfelelő módon valószínűsítette, az állami tulajdonjog gyakorlója megállapította az állami tulajdon hiányát, és a tulajdonosi minőségét meggyőző módon valószínűsítő személynek visszaadta a kulturális javak körébe tartozó vagyontárgyat.

3.2. A kulturális javak visszaadására irányuló eljárás hatályos szabályai

Jelentős változás 2019-ben az egyes törvényeknek az épített és a természeti környezet védelmével, valamint a kulturális örökségvédelemmel összefüggő módosításáról szóló 2019. évi LXIV. törvény július 16-i hatálybalépésével történt.

A módosítás eredményeként a Kultv. 4/A. §-ának helyébe a következő rendelkezés lépett: „Állami vagy helyi önkormányzati fenntartású közgyűjtemény, muzeális intézmény alaptárából visszaigényelt kulturális javak visszaadására – erre vonatkozóan bejelentett igény esetén – abban az esetben kerülhet sor, amennyiben az igénylő tulajdonjogát kétséget kizáróan bizonyítja.”⁸⁵² Az idézett, jelenleg is hatályos jogszabályi rendelkezés értelmében már nem az államnak kell kétséget kizáróan bizonyítania tulajdonjogának jogszerű voltát, hanem épp ellenkezőleg, az érintett tulajdonosnak, örökösnek saját tulajdonjogát. A bizonyítási teher az eljárásban a módosítás hatására tehát megfordult. Különösen terhessé teszi az igénylő helyzetét, ha figyelembe vesszük azt – a megelőző szabályozást intézményesítő törvényjavaslat indoklásában is megjelenő – körülményt, amely szerint az igénylő tulajdonosok számos esetben nem voltak olyan helyzetben, hogy megfelelően dokumentálják tulajdonjuk keletkezését.

⁸⁵¹ Uo. 8.

⁸⁵² Egyes törvényeknek az épített és a természeti környezet védelmével, valamint a kulturális örökségvédelemmel összefüggő módosításáról szóló 2019. évi LXIV. törvény 16.§

A kulturális javak visszaadására irányuló eljárás		
2013. évi CXCV. törvény		2019. évi LXIV. törvény
„Az állami vagy helyi önkormányzati fenntartású közgyűjteményben őrzött olyan kulturális javakat amelyek állami tulajdonjogának fennállása minden kétséget kizáró nem igazolható, az e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeletben meghatározott eljárás eredményeként térítésmentesen ki kell adni annak a személynek, aki az adott, kulturális javak körébe tartozó tárgyra vonatkozó tulajdonjogát megfelelően valószínűsíti.”	4/A. §	„Állami vagy helyi önkormányzati fenntartású közgyűjtemény, muzeális intézmény alaptárából visszaigényelt kulturális javak visszaadására – erre vonatkozóan bejelentett igény esetén – abban az esetben kerülhet sor, amennyiben az igénylő tulajdonjogát kétséget kizáróan bizonyítja.”
1. nemleges tulajdonosi nyilatkozat és 2. igénylő tulajdonjogának megfelelő valószínűsítése	visszaadás feltétele	az igénylő tulajdonjogának kétséget kizáró bizonyítása
államon	bizonyítási teher	igénylőn

1. táblázat: a kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályainak változásáról⁸⁵³

A kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályait módosító törvény összesen 13 törvény módosítását tartalmazza. Általános indokolása szerint a törvényjavaslat egyik kiemelt célja a muzeális intézmények alaptárából visszaigényelt kulturális javak visszaadhatóságára vonatkozó törvényi szabályok rögzítése. Ennek ellenére a részletes indokolás vonatkozó része csupán arról szól, hogy a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 1. § g) pontjának módosítása okán szükségessé vált a Kultv. 4/A. §-ának módosítása. A nemzeti vagyonról szóló törvény hivatkozott módosítási javaslatának indokolása megerősíti ugyan, hogy önmagában valamely vagyontárgy állami vagy helyi önkormányzati közgyűjtemény nyilvántartásában szereplésének ténye nem elégséges feltétele a vagyontárgy nemzeti vagyon körébe tartozásnak, ám a jogszabályi változás okaihoz részletesebb eligazítást szintén nem nyújt.⁸⁵⁴

A módosító törvény új címként illesztette a Kultv.-be a „Kulturális javak visszaadására irányuló eljárás” szabályait, amely egyúttal egy sui generis felülvizsgálati eljárás intézményesítését is jelentette.⁸⁵⁵ A Kultv. módosítással beépített része – meghatározott feltételek fennállása esetén 5 éves

⁸⁵³ Forrás: saját szerkesztés a közgyűjteményben őrzött, vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásával összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXCV. törvény és az épített és a természeti környezet védelmével, valamint a kulturális örökségvédelemmel összefüggő módosításáról szóló 2019. évi LXIV. törvény alapján.

⁸⁵⁴ T/3369.számú javaslat az állami vagyongazdálkodással és nemzeti pénzügyi szolgáltatásokkal összefüggő egyes törvények módosításáról, valamint egyes önkormányzati vagyont érintő rendelkezésekről, Részletes indokolás 15.§.

⁸⁵⁵ Kultv. 92/B-92/F. §.

jogvesztő határidőn belül, legfeljebb egy alkalommal – lehetővé tette a miniszter számára a korábbi szabályozás alapján kibocsátott döntések felülvizsgálatát és visszavonását.⁸⁵⁶

A felülvizsgálati eljárás életre hívásának okait a jogalkotó a módosító törvény indoklásában részletesen kifejtette. A sui generis felülvizsgálati eljárás tulajdonképpen az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény jogorvoslati rendszerét egészíti ki. A 2018-as év során a közigazgatási bíróságok több alkalommal is megállapították a közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásáról szóló eljárás hatósági eljárási minőségét, tekintettel arra, hogy eljárása során hozott döntéssel a Miniszterelnökséget vezető miniszter közigazgatási hatósági jogkört gyakorol. A jogalkotó szerint a bíróságok eredeti jogalkotói szándéktól eltérő értelmezése miatt vált szükségessé a jogintézmény szabályainak módosítása és a bírósági jogértelmezésnek megfelelő olyan új eljárási szabályok mentén való döntéshozatal, ami biztosítja a közigazgatási eljárás garanciáit és az Alaptörvény XXIV. cikkében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog maradéktalan érvényesülését. Látható, hogy a tisztán jogi érvek mellett politikai állásfoglalást is jelentő – 2013-as módosítás javaslatában aprólékosan kifejtett – indoklás ez esetben elmaradt. A módosítás általános céljaként a jogalkotó szüksézávan hivatkozik a kulturális örökségvédelem kiterjesztésének állami feladatára.

A sui generis felülvizsgálati eljárás lefolytatására kizárólag pontosan körülírt esetekben lehetséges, ezzel a szabályozás biztosítja az esetleges beavatkozás belső arányosságát. A módosítás az alábbi három esetben teszi lehetővé a felülvizsgálatot:

- ha több igénylő terjesztett elő igényt, azonban nem minden igénylő igénye lett elbírálva, vagy a döntés nem minden igénylőre tartalmaz rendelkezést,
- vagy a vagyontárgyak az igénylő részére történő visszaadásról rendelkező döntés meghozatalát követően a vagyontárgyra 2019. február 25. napjáig új igénylő jelentette be az igényét, vagy
- ha a döntés meghozatalát követően olyan, az ügy szempontjából lényeges körülmény, adat, bizonyíték merült fel, amelyet a korábbi eljárásban nem bíráltak el és elbírálása esetén a döntést érdemben befolyásolta volna.⁸⁵⁷

Az első esetben a felülvizsgálat indokát tulajdonképpen az adja, hogy az el nem bírált bejelentés tartalmazhat olyan bizonyítékot, amely a korábban eldöntött igény elbírálása szempontjából releváns lett volna. A sui generis felülvizsgálati eljárás második esete a korábbi döntés felülvizsgálatát a vagyontárgy visszaadásáról szóló döntés meghozatalát követően bejelentett igény elbírálása érdekében is lehetővé teszi. A felülvizsgálati eljárást megalapozó új igény bejelentésének határideje a 449/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet hatályon kívül helyező, és az új eljárás részletszabályait intézményesítő 22/2019. (II. 25.) Korm. rendelet 2019. február 26. napi hatálybalépéséhez igazodott. Az első esethez hasonlóan az elbírálás szempontjából releváns bizonyítékok utólagos mérlegelését, továbbá lényeges körülmény, adat utólagos figyelembevételét teszi lehetővé a felülvizsgálati eljárás harmadik esete.

A felmerült bizonyítékok alapján – amennyiben úgy ítéli meg, hogy a korábbi döntés érdemi felülvizsgálatra szorul – a miniszter dönthet az eljárás megismétléséről. A megismételt eljárás keretében a miniszter – az utóbb ismertté vált tényállásnak megfelelően – a korábbi döntést módosíthatja, visszavonhatja vagy az ismertté vált bizonyítékok alapján új döntést hozhat.⁸⁵⁸

A fentiek alapján megállapítható, hogy a Kultv. szabályainak 2019. július 16. napján hatályba lépő módosításával és a vonatkozó 22/2019. (II.25.) Korm. rendelet hatálybalépésével a jogalkotó nem csupán alapjaiban változtatta meg a közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú vagyontárgyak visszaadására irányuló eljárás szabályait, hanem a korábbi szabályok szerint hozott döntések utólagos felülvizsgálatát is lehetővé tett. A gyakorlatban mindez azt jelentette, hogy a megismételt eljárásban az igénylőnek már nem volt elegendő csupán megfelelően valószínűsíteni tulajdonjoga fennállását, kétséget kizáróan igazolnia kellett azt. A tulajdonjog fennállásával kapcsolatos bizonyítási teher az államról az igénylőre került. Az igénylő tulajdonjogának kétséget kizáró bizonyítottsága hiányában a

⁸⁵⁶ A kulturális javak visszaadására irányuló eljárás részletszabályait a 2019. február 25. napján hatályba lépett 22/2019. (II.25.) Korm. rendelet tartalmazza. Hatálybalépésével a kormányrendelet a megelőző rendeleti szabályozást hatályon kívül helyezte és elrendelte a folyamatban lévő és megismételt eljárások speciális szabályok szerint való lefolytatását.

⁸⁵⁷ Kultv. 92/B. §

⁸⁵⁸ Kultv. 92/C. §

miniszter számára megnyílt az út a korábbi eljárás szerint kiadott vagyontárgyak utólagos visszakövetelésére.

4. A KÖZGYŰJTEMÉNYBEN ŐRZOTT, VITATOTT TULAJDONÚ KULTURÁLIS JAVAK VISSZAADÁSÁRA VONATKOZÓ ELJÁRÁS SZABÁLYAINAK ALKOTMÁNYOSSÁGA

A közgyűjteményben őrzött, vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására vonatkozó eljárás szabályainak változása több alkotmányos jelentőségű kérdést is felvet. Az AB a közelmúltban – bírói kezdeményezés alapján indult utólagos normakontroll eljárás eredményeként – hozott határozata a sui generis felülvizsgálati eljárás alkotmányosságának vizsgálatára koncentrált. A tanács egyhangú döntése szerint a Kultv. vonatkozó szövegrésze nem alkotmány-ellenes. Az alábbiakban az indítvány lényegének ismertetését követően röviden bemutatom a 3042/2021. (II.19.) AB határozatot, áttekintve a téma kapcsán felmerülő legfontosabb alkotmányossági kérdéseket és az AB ezekkel kapcsolatos álláspontját, különös tekintettel a visszaható hatályú jogalkotás és az államot illető közhatalmi és magánjogi jogosultságok összeolvadásának problémájára.

4.1. 3042/2021. (II.19.) AB határozat

A Kúria az előtte folyamatban lévő felülvizsgálati eljárást felfüggesztve, utólagos normakontroll indítvánnyal fordult az AB-hoz. Az indítványra okot adó ügy lényege és előzményei a következőképp foglalhatók össze.

A felperes 2017. december 20. napján összesen kilenc műtárgy visszaadása iránt terjesztett elő kérelmet egy szekszárdi múzeumnál. A Miniszterelnökséget vezető miniszter mint a kormány kulturális örökség védelméért felelős tagja – és az ügy alperese – 2018. május 8. napján kelt – TÜF/229 (2018) ügyiratszámú – döntésével három műtárgy visszaadásáról rendelkezett, tekintettel arra, hogy lefolytatott vizsgálat megállapította: a döntéssel érintett műtárgyak vonatkozásában nem bizonyítható kétséget kizáróan a jogszerű állami tulajdonjog fennállása. Az állami tulajdonjog fennállásának bizonyítatlansága okán a miniszter a Kultv. és a közgyűjteményekben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásának rendjéről szóló 449/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet szabályai szerint rendelkezett a műtárgyak kiadásáról. A döntés eredményeként a kérelemmel érintett múzeum a műtárgyakat az igénylő felperes birtokába adta.⁸⁵⁹

2019-ben a közgyűjteményben őrzött, vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályai – az előző fejezetben részletesen bemutatottak szerint – módosultak. A megváltozott szabályozás lehető tette a miniszter számára a megelőző szabályok szerint kibocsátott tulajdonosi döntés felülvizsgálata és az igények új eljárásban való – egyúttal hatályos szabályok szerinti – elbírálását. Az alperes 2019. június 17. napján a felperes restitúciós igénye tárgyában a döntés felülvizsgálata iránt hivatalból indított eljárásában hozott MHF/26/2/2019. számú határozatával a korábbi tulajdonosi döntését visszavonta. A visszavonást elrendelő döntésében arra hivatkozott, hogy a felülvizsgálatra okot adó lényeges körülményváltozásként kell értelmezni – többek között – azt, hogy a döntés meghozatalát követően kialakult bírói gyakorlat szerint az eljárást a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban Ket.) szabályai szerint kellett volna lefolytatni. A határozat ellen az igénylő keresettel fordult a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, amely ítéletében megállapította a tulajdonosi döntést visszavonó határozat jogsértő voltát és új eljárásra kötelezés nélkül megsemmisítette azt.

A jogerős ítélettel szemben a miniszter felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. Kérelmében a jogerős ítélet jogsértő jellege okán kérte a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az első fokú bíróság új eljárásra utasítását. A felülvizsgálati kérelem a jogerős ítélet jogsértő voltát az alábbi érvekre alapozza. Egyrészt arra, hogy az eljáró bíróság – véleménye szerint tévesen – a visszavonó határozatot nem tekintette járulékos jellegűnek. Másrészt, álláspontja szerint az eljáró bíróság nem tett eleget indokolási kötelezettségének, továbbá jogellenesen hivatkozott a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmére. A felülvizsgálati ellenkérelemben a felperes vitatta a jogvita tárgyát képező határozat járulékos jellegét, álláspontja szerint a visszavonásról szóló határozat elválik a felülvizsgálati eljárást

⁸⁵⁹ III/01335/2020. számú indítvány [1]- [2].

lezáró érdemi döntéstől. A felülvizsgálati ellenkérelem hivatkozik továbbá a Kultv. alkalmazott rendelkezésének visszamenő hatályára.

A Kúria az eljárása felfüggesztése mellett az AB-hoz fordult és kezdeményezte a Kultv. 2019. július 16. napján hatályba lépett módosítása által „Kulturális javak visszaadására irányuló eljárás” cím alatt törvénybe iktatott sui generis felülvizsgálati eljárás alkotmány-ellenességének megállapítását. A Kúria álláspontja szerint a felülvizsgálati eljárás szabályai sértik az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében foglalt hatalommegosztás elvét, a B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményét, a XII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jogot, valamint az I. cikk (3) bekezdésének alapjog korlátozásra vonatkozó rendelkezéseit azáltal, hogy a végrehajtó hatalom részére biztosít hatásköri és döntési jogosultságot magánjogi jogvitában és a már lezárt eljárások visszamenőleges újraértékelését írja elő. A Kúria mindemellett a felülvizsgálati eljárást intézményesítő jogszabályokhoz fűzött indokolás alkotmány-ellenességére is hivatkozott.

A 3042/2021. (II. 19.) AB határozat indokolásában a testület rámutat arra, hogy a kúriai indítvány az utólagos normakontroll eljárás alapjául szolgáló tartalmi és formai feltételeknek csak részben felel meg. A törvényi feltételek hiánya pedig jelentősen leszűkíti alkotmányossági felülvizsgálattal érintett normák körét. Az AB rögzíti ugyanis, hogy a jogszabályok jogalkotói vizsgálatára sem az Alaptörvény, sem az AB hatáskörének, szervezetének és működésének szabályozása érdekében alkotott az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban Abtv.) nem biztosít lehetőséget. A testület nem osztja tehát az indítványozó álláspontját, amely szerint a jogegységi határozatok analógiájára a jogalkotói szándék elsődleges megismerési forrásaként funkcionáló jogszabály indokolás alaptörvény-ellenességét is elbíráhatja. Az indítványozó szerint az Alaptörvény hetedik módosítása óta a jogszabály indokolása a jogegységi határozatokhoz hasonlóan kötelező a rendes bíróságokra nézve, így az AB – kifejezett jogszabályi felhatalmazás nélkül is – vállalkozhat a nevezett indokolás alkotmányossági kontrolljára.

A testület rámutat továbbá arra, hogy az indítványozó által hivatkozott sui generis felülvizsgálati eljárás – Kultv. 92/B-92/F. § szerinti szabályai – sem felelnek meg maradéktalanul az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerinti egyedi normakontroll eljárás két konjunktív feltételének. Az AB következetes gyakorlata szerint az eljáró bíróság csak olyan norma alaptörvény-ellenességének vizsgálatát kezdeményezheti, amelyet az előtte folyamatban lévő ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell. Alapvető feltételnek tekinti tehát a testület a támadott norma és a folyamatban lévő eljárás alapjául szolgáló egyedi ügy közötti közvetlen összefüggést.⁸⁶⁰ Az AB álláspontja szerint a vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárás sajátosságai okán az alapügynek tárgya nem a teljes – megismételt eljárás eredményeként hozott döntést is magába foglaló – felülvizsgálati eljárás, hanem csupán a felülvizsgálati eljárás első szakaszát képező, a korábbi döntés visszavonásáról szóló határozat jogszerűségének vizsgálata. Az előbbiekre tekintettel a testület nem vizsgálhatta a Kúria által indítványozottak szerint felülvizsgálati eljárás teljes törvényi szabályozását, csupán az alapügyben ténylegesen alkalmazott jogszabályi rendelkezéseket. Nevezetesen a Kultv. 92/B. § c) pontját és 92/C. § (1) bekezdésének csak az alábbi mondatát: „A felülvizsgálati eljárásban, a 92/B. § a)–c) pontjában meghatározott feltételek fennállása esetén a kulturális örökség védelméért felelős miniszter a korábbi döntést visszavonja.”⁸⁶¹

A testület a vizsgált szövegrészek alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasította, egyebekben pedig visszautasította. Az AB mindezzel rávilágította arra, hogy önmagában a sui generis felülvizsgálati eljárás megindítása és a tulajdonosi döntés visszavonása – arra tekintettel, hogy a döntés meghozatalát követően olyan, az ügy elbírálása szempontjából lényeges körülmény, adat, bizonyíték merült fel, amelyet a korábbi eljárásban nem bíráltak el és elbírálása esetén a döntést érdemben befolyásolhatta volna – nem alaptörvény-ellenes.

4.2. Visszaható hatályú jogalkotás tilalma a kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályozása során

Jelen alfejezetben folytatott alkotmányossági szempontú vizsgálódásom fókuszában a visszaható hatályú jogalkotás kérdése áll. Az elméleti alapvetés után szeretném röviden bemutatni, hogy a jogalkotás egyik alapvető követelményének alkotmányossági kontrollja miként elevenedik meg az AB

⁸⁶⁰ 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [22]

⁸⁶¹ 3042/2021. (II.19.) AB határozat, Indokolás [31]- [51]

gyakorlatába és milyen módon foglal állást a testület a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára tekintettel a kulturális javak visszaadására vonatkozó eljárás alkotmányossága kérdésében.

4.2.1. A visszaható hatály tilalmának elméleti alapjai

A visszamenő hatályú jogalkotás tilalma alapvető jogalkotási követelmény, az AB gyakorlata szerint a jogállamiság – és az abból fakadó jogbiztonság – elvének nélkülözhetetlen kritériuma.⁸⁶²

A visszaható hatályú jogalkotás tilalmáról a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény a következők szerint rendelkezik: „*Jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terheesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.*”⁸⁶³ A visszaható hatályú – ex tunc – jogszabály tehát kihirdetéséhez képest korábbi időponttól teszi alkalmazhatóvá a normát. A visszaható hatály tekintetében különbséget kell tenni az ún. retroaktív és kvázi retroaktív visszaható hatály között. A retroaktív visszaható hatályú jogszabályt hatályba lépése előtt lezárt jogviszonyok esetében kell alkalmazni, míg a kvázi-retroaktív vagy azonnali hatályú jogalkotás a jogszabály hatálybalépése előtt keletkezett, de még folyamatban lévő jogviszonyokra gyakorol hatást.⁸⁶⁴

A visszaható hatályú jogalkotás kapcsán felmerülő alapvető probléma az, hogy a norma címzettjei nem tudták magatartásukat a cselekvés pillanatában a normához igazítani. Az egyéneknek így nemcsak, hogy nincsenek, de nem is lehetnek igazolt várakozásaik. Alkotmányos demokráciában pedig – ahogy az AB fogalmaz – „*a polgárok szabadságának részét képezi, hogy cselekvéseiket csak az általuk előzetesen megismerhető, a jogalkotás formalizált eljárásának betartásával alkotott, szabályok korlátozhatják.*”⁸⁶⁵ PESCHKA Vilmos a visszaható normák egy másik problémájára is rámutat. Az ilyen normák esetében a jog ismeretének megdönthetetlen vélelme – azaz a *ignorantia iuris neminem excusat* régi római jogi szabálya – valójában fikciává válik. A jog ismerete ekkor ugyanis nem egy valószínűsíthető, hanem épp ellenkezőleg, egy lehetetlen tény volna. Mindez pedig a jogi norma érvényesülését is ellehetetlenítené, hiszen a jogalanyok – kötelezettségeik kivédése érdekében – könnyűszerrel hivatkozhatnának a jogi norma előírásainak nem tudására és a jogi norma megismerhetetlenségére.⁸⁶⁶

4.2.2. A visszaható hatályú jogalkotás tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Az Alaptörvény – a megelőző Alkotmányhoz hasonlóan – csupán az alkotmányos büntetőjog körében tartalmaz a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésbe hozható elvet.⁸⁶⁷ A büntetőjogon kívüli jogalkotás esetében a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát az AB a jogállamiság követelményéből vezette le. A testület szerint a jogállamiság egyik legfontosabb követelménye a jogbiztonság, amely – többek között – megköveteli azt is, hogy a jogalanyoknak tényleges lehetősége nyíljon arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz igazítsák. Mindennek pedig előfeltétele, hogy a jogszabály kihirdetését megelőző időre ne állapítson meg kötelezettséget, magatartás ne nyilvánítson jogellenessé.

Hangsúlyozandó, hogy a visszaható hatályú jogalkotás nem általában tilos. A visszaható hatályú jogalkotás megengedett, ha hatása a norma címzettjére nézve előnyös: csak jogot biztosít vagy meglévő jog korlátozását mérsékli, kötelezettség vagy felelősség alól részben vagy egészben mentesít, illetve ha valamely magatartás jogellenességét megszünteti. A visszaható hatályú jogalkotás tehát kizárólag a jogalanyok helyzetét terheesebbé tevő – *ad maiorem partem* – jogalkotás esetébe tilos.⁸⁶⁸ Az ún. vegyes jellegű – részben a korábbi szabályozásnál az érintetteknek nézve hátrányosabb, részben előnyösebb – rendelkezéseket tartalmazó jogszabályok az AB gyakorlata szerint jellemzően nem tekinthetők alkotmányosnak.⁸⁶⁹

⁸⁶² Először a 32/1991. (VI. 15.) AB határozat mutatott rá.

⁸⁶³ A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (1) bekezdés.

⁸⁶⁴ PETRÉTEI PÉTER: *Magyar alkotmányjog I.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2009. 131.

⁸⁶⁵ 8/2005. (III.19.) AB határozat Indokolás II.[3]

⁸⁶⁶ PESCHKA VILMOS: *A jogszabályok elmélete.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1979. 220-222.

⁸⁶⁷ Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdés, nullum crimen sine lege elve.

⁸⁶⁸ 110/2009. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás III. 4.

⁸⁶⁹ 28/1992. (IV.30.) AB határozat, Indokolás II.

Jogszabály visszaható hatálya miatti alaptörvény-ellenességét a testület fő szabály szerint két tényező együttes fennállása esetén állapítja meg. Az AB egyfelől vizsgálja azt, hogy a jogalkotó valóban a jogszabály hatálybelépését megelőző időszokról rendelkezett-e. Másrészt számba veszi a jogalkotás címzettre gyakorolt hatását. A jogszabályi rendelkezés a visszaható hatály tilalmába ütközhet továbbá, ha a normát a jogalkotó ugyan nem visszamenőlegesen léptette hatályba, de a jogszabály egyes rendelkezéseit – a jogalkotó kifejezett kívánalma alapján – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell.⁸⁷⁰ Mindemellett a testület 7/2016. (IV.6.) AB határozat indokolásában arra is rámutat, hogy az AB által vizsgált jogviszonyok szükségképpen különböznek egymástól: lehetnek, magánjogaik vagy közjogiak, folyamatban lévők vagy már teljességbe mentek, rövidtávúak vagy tartós jellegűek. A jogviszonyok különbözősége okán a testület mindig esetről esetre, az összes körülmény figyelembe vételével vizsgálja, hogy megvalósult-e a jogbiztonság sérelme.⁸⁷¹

Áttekintve a testület gyakorlatát elmondható, hogy napjainkra a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának terjedelme kapcsán két egymástól eltérő felfogás körvonalazódott. Az első nézet szerint a visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem jelentheti a jogviszonyok abszolút érinthetlenségét. Alapvető különbséget kell tenni aszerint, hogy a jogalany számára hátrányos szabályozás már lezárt, teljességbe ment vagy még folyamatban lévő jogviszonyokra vonatkozik. A fennálló tartós, határozatlan időtartamú jogviszonyok ugyanis a jogbiztonság sérelme nélkül alakíthatók vagy megváltoztathatók a jövőre nézve, így amennyiben a jogviszony tartalmának megváltoztatása nem eredményezi az Alaptörvény más rendelkezésének vagy valamely alapvető jog sérelmét, a módosító rendelkezés alkotmány-ellenessége nem állapítható meg.⁸⁷² A második nézet ezzel szemben a jogbiztonság elvének érvényesülését kizárólag a jogviszonyok abszolút érinthetlenségén keresztül véli megvalósulni. A felfogás szerint még a tartós, határozatlan idejű jogviszonyokba sem lehet az alkotmányosság sérelme nélkül beavatkozni, azokat a vonatkozó szabályozás módosítása nélkül kell kivezetni.

A második felfogás szemléletes példáját adja a 3061/2017. (III. 31.) AB határozat indítványának gondolatmenete. A bírói kezdeményezés alapján indult utólagos normakontroll eljárás a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 112.§ (1) bekezdésének alkotmány-ellenességét vizsgálja. A támadott rendelkezés a korábbi felsőoktatásról szóló törvény⁸⁷³ alapján megkezdett képzések befejezését 2016. szeptember 1. napjáig tette lehetővé, majd elrendelte a határidőig végbizonyítványt nem szerzett hallgatók hallgatói jogviszonyának megszüntetését. Az indítványozó álláspontja szerint a jogbiztonság követelménye megköveteli, hogy az a hallgató, akinek hallgatói jogviszonya – az egyébként a jogviszonyra kötelezően alkalmazandó – korábbi felsőoktatási törvény hatálya alatt jött létre, amely az egyetemi tanulmányok időtartalmát nem maximalizálta, jogszabályváltozás eredményeként utóbb se essen ilyen követelmények hatálya alá. Az indítványozó álláspontja szerint a visszamenőleges jogi szabályozás tilalmába ütközik, ha a jogalkotó egy korábban létrejött jogviszonyba visszamenőlegesen olyan módon avatkozik be, hogy előírja a tanulmányi követelmények meghatározott időpontig való teljesítését. Az indítványozó rámutat továbbá arra is, hogy az érintett hallgató jogviszonyát abban a tudatban létesítette, hogy a végbizonyítvány megszerzése nincs határidőhöz kötve. Az új szabályozás nem volt kiszámítható, arra a felperes tanulmányai kezdetekor nem készülhetett fel.⁸⁷⁴ Az említett ügyben az AB végül nem osztotta az indítványozó álláspontját, nem állapította meg a visszaható hatály tilalmát és a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességét. Indoklásában a testület ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a jogalkotó a tartós, fennálló jogviszonyokba való beavatkozásának korlátot szabhat a jogbiztonsághoz kapcsolódó bizalomvédelem intézménye.⁸⁷⁵

⁸⁷⁰ 7/1994. (XI. 17.) AB határozat, 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [88]; 10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [15]; 16/2014.(V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [23]

⁸⁷¹ 7/2016. (IV.6.) AB határozat [21]

⁸⁷² Ez a szemlélet először a 174/B/1999. AB határozat, majd például a 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [60] 3209/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [25] pontjában jelenik meg.

⁸⁷³ A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény.

⁸⁷⁴ 3061/2017. (III.31.) AB határozat [3]

⁸⁷⁵ A bizalomvédelem egy olyan jog által is védett várakozás, amely a jogszabály változatlan fennmaradásához, hatályban maradásához fűződik. „Az AB esetről esetre mérlegeli, hogy hol húzódik a határ a jogalkotó szabadsága és a címzetteknek a jogi szabályozás állandóságához, kiszámíthatóságához fűződő érdeke között, vizsgálva, hogy

4.2.3. A sui generis felülvizsgálati eljárás szabályainak megítélése a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának tükrében

A Kúria – mint indítványozó – által is hangsúlyos érvnek tekintett B) cikk szerinti jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét sértő visszaható hatályú jogalkotás tilalmával a 3042/2021. (II.19.) AB határozat indokolása is részletesen foglalkozik.

A testület a 2019-ben hatályba lépett módosítás alkotmányosságának megítélésére a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatban kimunkált kételemű tesztet alkalmazta. A teszt első elemét az AB gyakorlata cizellálta, amely szerint: „*valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell*”.⁸⁷⁶ Az AB szerint a teszt első, idődimenzióra koncentrálnak elemének megfelel a Kultv. szerinti – szűkebb értelemben vett – felülvizsgálati eljárás, hiszen annak célja a módosítás hatálybalépését megelőzően keletkezett jogviszony újbóli elbírálásának lehetővé tétele.

A teszt második eleme a szabályozás hatására fókuszál, és a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő – ad malem partem – szabályozásra szűkíti. Az AB egyhangú álláspontja szerint a Kultv. érdemi vizsgálat alá vont rendelkezései nem jelentik az érintett jogi helyzetének elnehezülését. A felülvizsgálati eljárást megindító határozat a korábbi tulajdonosi döntési visszavonását célozza, önmagában tehát alkalmatlan a birtokosi pozíció megváltoztatására. A tulajdonosi döntés visszavonása a korábbi szabályozás alatt keletkezett döntések felülvizsgálatát teszi lehetővé, eredményeképp indul meg a – tágabb értelemben vett – felülvizsgálati eljárás második szakasza, az ún. megismételt eljárás. A kulturális javak birtokállapot változásra kizárólag a megismételt eljárás, és egy újabb határozat eredményeként kerülhet sor. Látható, hogy az érdemi vizsgálat alá vont – a korábbi határozat visszavonásáról szóló – döntés csak előkészítette a közgyűjteményekben őrzött vitatott tulajdonú vagyontárgy birtokállapotáról szóló döntést. A birtokállapotról való rendelkezés hiányában a visszavonó döntés nem eredményezheti az érintett jogi helyzetének elnehezülését sem. Az AB tehát nem találta a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek a Kultv. érdemi vizsgálat alá vont rendelkezéseit.

Véleményem szerint a testület döntésével érdemben nem foglalt állást a sui generis felülvizsgálati eljárás alkotmányosságát illetően. A visszaható hatályú jogalkotás veszélye épp az AB által érdemben nem vizsgált megismételt eljárást záró határozat esetében merülhet fel. A megismételt eljárás eredményeként született határozattal a miniszter ismételten dönt az igénylő kérelméről: elrendelheti a még ki nem adott vagyontárgy közgyűjteményben történő további őrzését, valamint a birtokba vett vagyontárgynak a korábbi igénylőtől történő visszavételét. Ez a döntés nem csupán a két elemű teszt első, idődimenzióra vonatkozó elemét meríti ki, hanem a jogalanyok jogi helyzetének elnehezülését is eredményezheti.

A korábban bemutatott a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának terjedelme kapcsán kialakult eltérő álláspontok jelen ügyben az alábbiak szerint alakulnak.

a jogi szabályozás változása következtében a jogalanyokat ért hátrány indokolja-e a jogbiztonság sérelme alapján az alaptörvény-ellenesség megállapítását.” Lsd. részletesen 3061/2017. (III.31.) AB határozat [13]

⁸⁷⁶ 3042/2021.(II. 19.) AB határozat, Indokolás [73]

ELSŐ ÁLLÁSPONT	MÁSODIK ÁLLÁSPONT
A hosszútávú jogviszonyok a jövőre nézve a jogbiztonság sérelme nélkül módosíthatók.	Korábbi jogviszonyok abszolút érinthetetlenek.
— A tulajdonosi döntés szabályainak módosítása a folyamatban lévő, tartós jogviszonyokra kihathat. — A fennálló, tartós jogviszonyokba való beavatkozásnak korlátot a bizalomvédelem jogintézménye szabhat.	— A tulajdonosi döntés szabályai a jövőre nézve módosíthatók, de a korábbi szabályozás hatálya alatt indult jogviszonyok érinthetetlenek. — A korábbi szabályozás hatálya keletkezett jogviszonyokat a jogbiztonság védelme érdekében a keletkezésükkor hatályos szabályok szerint kell kifuttatni.

2. táblázat: a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának lehetséges értelmezései a kulturális javak visszaadására irányuló eljárásban ⁸⁷⁷

Álláspontom szerint a megismételt eljárás szabályainak visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközése, és ennek nyomán a szabályozás alaptörvény-ellenessége annak tükrében ítéltető meg, hogy az AB melyik álláspontot osztja a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának terjedelme kapcsán.

Ha a testület a korábbi jogviszonyok abszolút érinthetlensége mellett foglalna állást, az egyúttal a megismételt eljárásban – az igénylő terhére – hozott döntés visszaható hatályát, és ennek okán alaptörvény-ellenességét jelentené. Ha azonban az AB a hosszútávú jogviszonyokat a jövőre nézve a jogbiztonság sérelme nélkül módosíthatónak tekinti az akár a megismételt eljárás eredményeként hozott miniszteri döntés alkotmányosságának megállapításhoz is vezethet. A tartós, fennálló jogviszonyok jövőre nézve való alakíthatóságának elfogadása ugyanis azt jelenti, hogy a jogalkotó a fennálló, tartós jogviszonyokat a jövőre nézve az új – akár szigorúbb követelményeket jelentő – szabályozás hatálya alá vonhatja.

A jogalkotó tartós, fennálló jogviszonyokba való beavatkozásának korlátját a jogbiztonsághoz kapcsolódó bizalomvédelem intézménye jelenti. A gyakorlat szerint az AB esetről esetre mérlegeli, hogy hol húzódik a határ a jogalkotó szabadsága és az egyének a jogi szabályozás állandóságához, kiszámíthatóságához fűződő érdeke között. A testület vizsgálata arra koncentrál, hogy a jogi szabályozás változása következtében a jogalanyokat ért hátrány indokolja-e a jogbiztonság sérelme alapján az alaptörvény-ellenesség megállapítását. Mindez jelen esetben annak mérlegelését jelenti, hogy a testület szerint a kulturális javak visszaadására vonatkozó szabályok változása következtében a korábbi igénylő birtokosi pozíciójának megszűnése jelenthet-e olyan hátrányt, amely – a jogbiztonság sérelme okán – a Kultv. vonatkozó rendelkezéseinek ⁸⁷⁸ alaptörvény-ellenességét eredményezi.

A körülmények vizsgálatakor véleményem szerint kiemelt jelentőséggel bírhat, hogy a kulturális javak visszaadására irányuló eljárás nem a tulajdonjog eldöntését, hanem – ahogy arra az AB is rámutat – a közgyűjteményekbe tisztázatlan körülmények között került tárgyak eredeti birtokállapotának mielőbbi helyreállítását célozza. ⁸⁷⁹ Az eljárás tulajdonképpen olyan garanciális szabályok összessége, amelyek egyaránt szolgálják a vitatott tulajdonú kulturális javak esetében a tulajdonosok és örököseik számára a birtokállapot peren kívüli rendezését és az állami tulajdonjog gyakorlásának átlátható és kiszámítható eljáráshoz fűződő érdekét, valamint a kulturális örökségvédelem kiterjesztésére irányuló állami feladat előmozdítását. Mindezek alapján a sui generis felülvizsgálati eljárás eredményeként hozott miniszteri döntés – akár a ki nem adott vagyontárgy közgyűjteményben való további őrzéséről, akár a birtokló igénylőtől való visszavételéről is rendelkezik – nem zárja el az igénylőt tulajdoni igényének bírói úton történő érvényesítésétől.

⁸⁷⁷ Forrás: saját szerkesztés.

⁸⁷⁸ Kultv. 92/C. § (1) bekezdés második fordulója, amely szerint: „A felülvizsgálati eljárásban a kulturális örökség védelméért felelős miniszter elrendelheti a még ki nem adott vagyontárgy közgyűjteményben történő további őrzését, valamint a birtokba vett vagyontárgynak a korábbi igénylőtől történő visszavételéről is rendelkezhet.”

⁸⁷⁹ 3042/2021.(II. 19.) AB határozat, Indokolás [54]

4.3. Az államot illető közhatalmi és magánjogi jogosítványok összemosódása a kulturális javak visszaadására irányuló eljárás során

A közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak jelentős részre letét útján került az állam birtokába. Visszaadásukra a jelenleg hatályos eljárási szabályok szerint azonban közigazgatási hatósági eljárás keretében kerül sor. A jogalkotói indoklás szerint az eljárási szabályok koncepcionális módosításának és a sui generis felülvizsgálati eljárás törvénybe iktatásának oka éppen az volt, hogy a bíróságok az eredeti jogalkotói szándéktól eltérően értelmezték a visszaadó aktus jellegét. A közigazgatási bíróságok 2018 során több alkalommal is megállapították, hogy a közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásáról szóló eljárás hatósági eljárás, eljárása során hozott döntésével a Miniszterelnökséget vezető miniszter közigazgatási hatósági jogkört gyakorol. Az eredeti jogalkotói szándék tehát vélelmezhetően magánjogi aktusnak tekintette a kiadásról rendelkező döntést, az eltérő gyakorlati értelmezés hatására azonban a jogalkotó ellentétes álláspontra helyezkedett.

4.3.1. *Acta iure gestionis és acta iure imperii az Alkotmánybíróság gyakorlatában*

Az 3042/2021. (II.19.) Ab határozat indítványa szerint a jogalkalmazó számára nem világos, hogy a szabályozás közigazgatási vagy magánjogi, így az sem melyik jogág jellemző elveire kell figyelemmel lenni a jogalkalmazás során. Mindez az indítványozó álláspontja szerint a jogállamiság-klauszult tartalmazó B) cikk sérelmét eredményezi. A Kultv. vonatkozó szabályai az indítványozó szerint nemcsak, hogy nem felelnek meg a normavilágosság követelményének, hanem arra is lehetőséget biztosítanak a miniszternek, hogy a polgári jogi jogviszonyokba közhatalmi – hatósági – eszközökkel avatkozzon be.⁸⁸⁰

Az AB szerint az indítványban foglaltak nyomán alkotmányos jelentőséggel az bír, hogy az állam közhatalom birtokában beavatkozhat-e olyan jogviszonyokba, amelyekben korábban mint mellérendelt fél vett rész.⁸⁸¹ A testület annak megállapítása érdekében, hogy *de iure imperii* vagy *de iure gestionis* tevékenységről van szó áttekintette korábbi gyakorlatát.

A testület a 11/2013. (V. 9.) AB határozatban részletesen foglalkozott az állam közhatalmi és tulajdonosi jogosítványainak összemosódásából fakadó problémákkal. A határozat indoklása szerint akkor, ha az állam vagyoni jogi viszonyokban mit a gazdasági élet egy szereplője jár el, nem gyakorolhatja azt közhatalmi funkciót, ami az államot mint szervezetet illeti meg. A magánjogi viszonyokban megjelenő állam – félként – egyenjogú a másik féllel, vele mellérendelt viszonyban van.⁸⁸² A mellérendelt jogviszonyokban tehát az államot mint szervezetet megillető közhatalmi minőség indifferens. Az említett határozatában az AB arra is rámutatott, hogy a Magyar Állam közhatalmi és tulajdonosi minősége összeolvadna, az ugyanazon polgári jogviszonyban – a határozat indítványa szerinti konkrét esetben szerződésben – jogalkotó közhatalomként és mellérendelt jogalanyként is eljárhatna. Ez a kettősség pedig nem csupán fogalmilag kizárt egy mellérendeltségen és egyenjogúságon alapuló polgári jogi jogviszonyban, hanem a jogbiztonság követelményére nézve is sérelmes.⁸⁸³

Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint az állami beavatkozás alkotmányosságának megítélése során mindenekelőtt azt kell vizsgálni, hogy a kérdéses aktus a közjog területére esik-e. A vizsgált aktus közjogi jellege elvezet egy következő vizsgált szemponthoz, amely alapján azt kell eldönteni, hogy az állam közhatalmi döntésével beavatkozik-e polgári jogi jogviszonyba. Igenlő válasz esetén végül a beavatkozás joghatását kell vizsgálni: azt, hogy az állami beavatkozás milyen joghatással jár a jogviszony ellenérdekű tagjára. A 11/2013. (V. 9.) AB határozat alapján megállapítható, hogy a testület a jogállamiság-klauszula sérelmének megállapításkor a polgári jogi jogviszonyokba való közjogi beavatkozás ténye mellett a beavatkozás jogviszonyra gyakorolt hatását is értékeli. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét a súlyos vagyoni vagy érdeksérelemmel járó beavatkozások eredményezik.⁸⁸⁴

Tekintettel arra, hogy az eljárási szabályok okán az indítvány érdemi elbírálásra csak részben alkalmas, a testület – hasonlóan a visszaható hatályú jogalkotás kérdéséhez – csak az eljárás első szakaszát képező, szűkebb értelemben vett felülvizsgálati eljárás alkotmányosságát vizsgálta.

⁸⁸⁰ Kfv. II.37.112/2020/8. [20]-[24]

⁸⁸¹ 3042/2021. (II. 19.) AB határozat, Indokolás [66]

⁸⁸² 11/2013. (V. 9.) AB határozat, Indokolás [37]

⁸⁸³ Uo. Indokolás [38]

⁸⁸⁴ 11/2013. (V. 9.) AB határozat, Indokolás [46]

Megállapítja ugyan, hogy a jogszabály szövegéből, a jogalkotói indokolásból és a joggyakorlatból is nyilvánvalóan következik, hogy a vonatkozó eljárás a közjog területén helyezhető el, azonban önmagában a tulajdonosi döntés visszavonása a 11/2013. (V. 9.) AB határozatban megállapított követelménynek nem felel meg. A határozat indokolása ismét kiemeli, hogy az alkotmányossági kontroll alá volt eljárási szak eredményeként hozott határozat nem a birtokbaadásról rendelkezik, így önmagában alkalmatlan arra, hogy az igénylő birtokosi pozíciójának *de facto* sérelmét idézze elő. A testület szerint: „*tulajdonosi döntés visszavonása [...] csak annyit jelent, hogy attól fogva nem állítja a miniszter, hogy a kérdéses vagyontárgyakon az állami tulajdonjog fennállása kétséget kizáróan nem bizonyítható*”.⁸⁸⁵ Mindehhez azonban jogkövetkezményt nem fűz.

4.3.2. Érvek és ellenérv a miniszteri döntés tartalmának közhatalmi, illetve magánjogi jellege mellett

Látható, hogy a közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú vagyontárgyak visszaadására irányuló eljárás egészének alkotmányossága tekintetében a testület – hatáskör hiányában – e szempont szerint sem foglalt állást. Az alábbiakban igyekszem számba venni és ütköztetni azokat az érveket, amelyek alapján állásfoglalható a közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásáról rendelkező aktus közjogi vagy magánjogi jellege mellett.

A vitatott tulajdonú kulturális javak kiadásáról rendelkező aktus közjogi vagy magánjogi jellege kapcsán meghatározó jelentősége elsősorban a döntés tartalmának nem pedig formai megjelenésének van. A közjog elsősorban az államszervezet felépítésére, működésére, a közhatalom gyakorlására vonatkozó szabályokat tartalmazza. A közjogi jogviszonyokban az állam közhatalmat gyakorolva, hierarchikus alá-fölérendeltség érvényesítésével jelenik meg, míg a magánjogi jogviszonyokban a – felek személyétől – függetlenül a mellérendeltség jellemző.

A kulturális javak visszaadására irányuló eljárás vitathatatlanul vagyoni jogviszonyt jelent. Az állami tulajdonjog gyakorlójának döntése – noha nem a kérdéses vagyontárgy tulajdonjogáról rendelkezik, de – a birtoklás tulajdonjogi részjogosítványát érintő aktus. A felek vagyoni és személyi viszonyainak szabályozása pedig közismerten a magánjog térrénumába tartozik. A jogviszony keletkezésének vizsgálatával kapcsolatban elmondható, hogy a vitatott tulajdonú kulturális javak az állam birtokába kerülhettek a tulajdonosok szabad elhatározásából és állami kényszer hatására egyaránt. A közgyűjteményben őrzött kulturális javak egy részét megóvásuk érdekében tulajdonosaik helyezték letétbe, ezzel kifejezetten szerződéses viszonyt létrehozva. Az állami birtok ilyen keletkezése a lehető és az állam közötti jogviszony polgári jogi jellegét erősíti, amely pedig közvetetten utalhat a visszaadásról rendelkező döntés tartalmi sajátosságaira is. Vitathatatlan azonban, hogy az esetek többségében nem a tulajdonos rendelkezése vagy legalábbis nem szabad elhatározása alapján változott meg a vagyontárgyak birtokállapota. Cáfolva a vagyoni jogviszony magánjogi jellegét igazoló állítást, vitathatatlanul vagyoni jogviszonyról beszélhetünk akkor is, amikor az állam a vagyontárgyak tulajdonát vagy birtokát a legkülönbözőbb represszív (jogi) eszközökkel vonta el tulajdonosától. Az állam közhatalom birtokában vagy legalábbis azzal fenyegetve járt el, amikor a kényszerrel és erőszakkal átítatott olyan quasi polgári jogi jogintézmények útján szerezte meg a vagyontárgyak tulajdonjogát vagy birtokát, mint a felajánlás vagy a lemondás. Belátható, hogy a jogviszony keletkezésének vizsgálata önmagában nem nyújt elegendő eligazítást annak eldöntéséhez, hogy a miniszteri döntés tartalmát tekintve közjogi vagy magánjogi jellegű.

Az állam magánjogi jogalanyként való eljárása mellett szóló további érv lehet a kulturális javak visszaadására irányuló eljárás részletszabályait rendező végrehajtási rendelet tartalma. A közgyűjteményekben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásának rendjéről szóló 449/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet hatályvesztéséig változatlan 4. § (2) bekezdése kimondta, hogy az eljárás során az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban Ptk.) 3:405. § (2) bekezdése szerint kiadott meghatalmazás alapján hoz döntést a vagyontárgy igénylő részére történő visszaadásról.⁸⁸⁶ A 2019. február 26. napján hatályba lépő, a közgyűjteményekben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásának rendjéről szóló 449/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezéséről és az azzal összefüggő átmeneti rendelkezésekről

⁸⁸⁵ 3042/2021. (II. 19.) AB határozat, Indokolás [62]

⁸⁸⁶ A közgyűjteményekben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásának rendjéről szóló 449/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet 4.§ (2)

szóló 22/2019. (II. 25.) Korm. rendelet módosult szöveggörnyezetben ugyan, de változatlan tartalommal utal a Ptk. 3:405. § (2) bekezdésére, amely szerint: „[a]z államot a polgári jogi jogviszonyokban az állami vagyon felügyeletért felelős miniszter képviseli.”⁸⁸⁷ A jogszabály tehát kifejezetten polgári jogi jellegűnek tekinti a visszaadásra irányuló jogviszonyt. A jogviszony magánjogi jellege esetén a végrehajtási rendelet tekinthető egy olyan extern normatív aktusnak, amelynek egy kivétellel valamennyi szabálya intern és garanciális jellegű, azaz az államszervezetre irányul és az állami érdek megóvását célozza. Kizárólag a végső aktus, a birtok állapotváltozásról rendelkező döntés extern jellegű.⁸⁸⁸

Áttérve a visszaadásról rendelkező döntés közjogi jellege mellett szóló érvekre mindenekelőtt kiemelendő, hogy az AB szerint a szűkebb értelemben vett felülvizsgálati eljárás a közjog területén helyezkedik el. A testület álláspontja szerint a tulajdonosi döntés visszavonásáról rendelkező döntés közjogi jellege nyilvánvalóan következik a jogszabály szövegéből, a jogalkotói indokolásból és a kúriai indítványból kiolvashatóan a joggyakorlatból is.⁸⁸⁹ Az AB álláspontjának elfogadása egyúttal véleményem szerint az eljárás második szakaszának eredményeként hozott – már a birtokállapotról rendelkező – döntés jellegét is determinálja. Meggyőződésem szerint ugyanis nehezen elképzelhető, hogy egy egységes eljárás első szakaszát záró közhatalmi aktust követően az ügy érdemében ugyanazon szerv magánjogi tartalommal mint *acta iure gestionis* döntsön. A *sui generis* felülvizsgálati eljárásban hozott döntés közhatalmi jellegéből pedig alappal következtethetünk arra, hogy a felülvizsgálat tárgyát egy korábbi – szintén – közhatalmi tartalmú döntés képezi. A jogbiztonság szempontjából végképp problematikus lenne ugyanis az, ha a korábban magánjogi tartalmú döntést a miniszter utóbb az ellenérdekű fél hátrányára közhatalmi jellegű döntéssel írta felül. A konkrét helyzetben álláspontom cáfolata az lehetne, hogy a *sui generis* felülvizsgálati eljárás során a miniszter közhatalmi minőségében hozott tulajdonosi döntést visszavonó határozata csak annyit jelent, hogy attól fogva nem állítja a miniszter, hogy a kérdéses vagyontárgyakon az állami tulajdonjog fennállása kétséget kizáróan nem bizonyítható. A birtokállapotról rendelkező döntésével pedig, ahogy arra a hatályos végrehajtási rendelet is rámutat egy polgári jogi jogviszonyt rendez utóbb közhatalmi aktussal. Az alapvetően polgári jogi jogviszonyba – amelyben az állam eredetileg mellérendelten félként vett részt – azonban csak akkor lehetne a jogbiztonság követelményének sérelme nélkül közhatalmi tartalmú aktussal beavatkozni, ha a közhatalmi döntés nem okoz súlyos vagyoni vagy érdeksérelmet másik félnek. A birtokosi pozíció *de facto* sérelme, azaz az igénylő számára birtokba adott vagyontárgy visszavételéről szóló döntés alkalmas lehet érdeksérelme előidézésére. Súlyosságának megítélése során azonban mindenképp mérlegelni kell, hogy a „visszavétel” nem zárja el az igénylőt tulajdoni igényének bírói úton való érvényesítésétől.

A hatósági aktus-jelleg mellett szól továbbá, hogy az *amicus curiae* szerint volt olyan bíróság, amely a kulturális javak visszaadásáról szóló végrehajtási rendelet szerinti döntést közigazgatási hatósági eljárás keretében hozza.

A közigazgatási jogtudomány vonatkozó szabályainak áttekintését követően elmondható, hogy az aktusban egyéb jogi eszköznek vagy más jogági aktusnak (a továbbiakban egyéb jogi eszköz) nevezi azokat a joghatás kiváltására irányuló közigazgatási cselekményeket, amelyek formáját és tartalmát nem közigazgatási jogi, hanem a jogrendszer más ágaihoz tartozó jogszabályok határozzák meg. Mint minden aktus, az egyéb jogi eszközök is a közigazgatási szervvel kapcsolatban álló jogalany jogi helyzetének változását célozzák. Az egyéb jogi eszköz sajátossága azonban, hogy az aktusban foglalt rendelkezés nem a közigazgatási jog, hanem más jogág hatálya alatt áll. A közigazgatási aktus – függetlenül attól, hogy azt tényleges tartalommal a közigazgatási jog vagy más jogág tölti ki – a közigazgatási jogtól sosem függetleníthető.⁸⁹⁰ Fontos hangsúlyozni, hogy önmagában egy aktus közigazgatási jogtól nem független volta nem jelenti azt, hogy az adott aktus hatósági aktus volna, amelyekre a hatósági eljárásjog szabályai szükségszerűen alkalmazandók. A hatósági aktus a közigazgatási aktustól terjedelmében, míg az egyéb jogi eszköztől minőségileg különbözik. A közigazgatási aktusok ugyanis a bennük rejlő hatalom jellege szerint három típusba sorolhatók.

⁸⁸⁷ A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 3:405. § (2) bekezdés

⁸⁸⁸ Az intern és az extern jogviszonyok kapcsán részletesen JAKAB András: *A magyar jogrendszer szerkezete*. Dialóg-Campus, Budapest, 2007. 17.

⁸⁸⁹ 3042/2021. (II. 19.) AB határozat, Indokolás [70]

⁸⁹⁰ PATYI ANDRÁS – VARGA ZS. ANDRÁS: *Általános közigazgatási jog*. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs, 2009. 209-210.

Lehetnek ún. állami hatalom birtokában kibocsátott közhatalmi aktusok, szervezeti igazgatási aktusok és egyéb aktusok. A hatósági tevékenység során kibocsátott aktusok az állami hatalom birtokában kibocsátott aktusok körébe sorolhatók. Az állami hatalom birtokában kibocsátott aktusok közös jellemzője, hogy extern jellegűek, tartalmuk végső soron a legitim fizikai erőszak monopóliumának alkalmazásával kikényszeríthető.⁸⁹¹

Végül, noha a miniszteri döntés közhatalmi jellege mellett igen gyenge érvként szólhat, kitekintésként szeretnék utalni a Klimt festmények öröklése kapcsán kialakult közismert Altmann ügyre. Az Altmann-ügyként ismert eset több egymástól különböző 1999 és 2006 között zajló jogi eljárás összefoglaló elnevezése. Az ügy sajátosságát az adja, hogy elválaszthatatlanul keverednek benne a közjogi és a magánjogi elemek.⁸⁹² Az eljárás tárgya azon festmények tulajdoni státuszának eldöntése és örökösök részére való kiadására irányult, amelyeket Ferdinand Bloch műgyűjtő végrendeletében unokahúgára Maria V. Altmannra és két örökösára hagyott.⁸⁹³ A téma szempontjából a TAKÁCS Péter szerint öt szakaszból álló jogi eljárás első és második állomása érdemel említést. Az ügy ugyanis 1999-ben egy közigazgatási eljárással indult. Az eljárás megindításával Maria V. Altmann az 1998-ban elfogadott osztrák restitúciós törvényre hivatkozva kérte a műalkotások kiadását. Az igényt a Restitúciós Bizottság, majd végső soron az illetékes miniszter is elutasította. Az Altmann-ügy második állomása az előbbi közigazgatási döntés felülbírálatát célzó bírósági eljárás volt. A közigazgatási döntés bírói felülvizsgálatát célzó eljárás megindult ugyan az osztrák állami bíróság előtt, ténylegesen nem fejeződött, mert a felperes nem teljesítette illetékfizetési kötelezettségét. Látható, hogy az osztrák restitúciós törvény alapján egy közigazgatási eljárás eredményeként került sor a Klimt-képek kiadására irányuló örökösök igény elutasítására, amelyet közigazgatási per megindítása követett. A restitúciós törvény rendelkezik ugyan arról, hogy a hatály alá eső vagyontárgyak átruházásra a pénzügyminiszter döntése alapján milyen eljárásrendben kerülhet sor, azonban az eljárás jogi jellegéről és a miniszteri döntés tartalmi minőségéről nem szól.⁸⁹⁴

Jelen alfejezetben foglaltak alapján látható, hogy a közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásáról rendelkező döntés közhatalmi és magánjogi jellege mellett egyaránt említhetők érvek. Alkotmányos jelentőséggel az bír, hogy amennyiben a sui generis felülvizsgálati eljárást lezáró birtokállapotról rendelkező miniszteri döntést tartalmát tekintve közhatalmi aktusnak tekintjük, az állam és az igénylő között fennálló jogviszonyt pedig alapvetően polgári joginak – ahogy erre a végrehajtási rendeletek utalnak – akkor az állami beavatkozás joghatása függvényében akár a miniszteri döntés alaptörvény-ellenessége is felvethető. Az alaptörvény-ellenesség megállapításának feltételét az jelenti, hogy az igénylő számára terhes birtokállapot változást tekinthetjük-e olyan súlyos vagyoni vagy érdeksérelemmel járó beavatkozásnak, amely a jogállamiság követelmények sérelmét eredményezi.

Eltávolodva a kiadásról rendelkező döntés közhatalmi vagy magánjogi jellegének problémájától az állam közhatalmi és magánjogi minőségének összeolvadásának – és ezáltal az esetleges alaptörvény-ellenesség – problémája még egy szempontból felvethető. Ha elfogadjuk, hogy a fennálló jogviszony, alapvetően polgári jogi, ahogy arra a végrehajtási rendeletek is utalnak, akkor a jogviszonyban a Magyar Államnak magánfélként való szereplésével – a mellérendeltség és egyenjogúság, valamint a jogbiztonság közjogi követelményével – nehezen összeegyeztethető az, hogy a Magyar Állam mint törvényhozó olyan felülvizsgálati eljárást intézményesít, amely korábbi döntésének – legyen az akár közjogi, akár magánjogi tartalmú – visszavonását és eltérő szabályok szerinti elbírálását teszi lehetővé. Különösen azért, mert az új eljárás szabályai a bizonyítás szempontjából mindenképp terhesebbek az igénylőre

⁸⁹¹ Uo. 216-218.

⁸⁹² TAKÁCS PÉTER: Szuverenitás és immunitás. Egy konkrét eset elemzése: az Altmann-ügy. In KESERŐ BARNA ARNOLD – KÓHIDI ÁKOS (szerk.): *Tanulmányok a 65 éves Lenkovics Barnabás tiszteletére*, Eötvös József Lap- és Könyvkiadó Bt., Budapest- Győr, 2015. 498.

⁸⁹³ Az örökség részét képezte a hét vitatott festmény, melyek közül a legismertebbet Adel Bloch-Bauer portréját (Arany Adél) Gusztav Klimt pályafutása csúcspontján festette. A további hat kép szinten Klimt munkája, amelyek közül egy a művész halála miatt befejezetlenül maradt. Mindemellett az örökség részét képezte számos további műtárgy és vagyontárgy is, azonban ezek nem tartoznak az Altmann-ügyként említett több szakaszos jogi eljárás hatálya alá. részletese: TAKÁCS PÉTER: *i.m.* 497-517, MURRAY, MICHAEL D., *Stolen Art and Sovereign Immunity: The Case of Altmann v. Austria* (2004). *Columbia Journal of Law & the Arts*, Vol. 27,301, 2004.

⁸⁹⁴ 1998. évi 181. számú osztrák szövetségi törvény (Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Kunstrückgabegesetz)

nézve, hiszen elsődlegesen már nem az állami tulajdon kétséget kizáró bizonyítottságának hiányát, hanem az igénylő tulajdonjogának bizonyítását követelik meg.

Összefoglalóan szabályozás értelmezési nehézségei véleményem szerint vitathatatlanok. Az állam mint birtokos és az igénylő közötti jogviszony polgári jogi jellege a rendeletek bemutatott szabályai szerint elfogadható, azonban a felülvizsgálati eljárás során hozott döntések, illetve általában a visszaadó döntés közhatalmi vagy magánjogi jellege mellett egyaránt szólnak érvek, a tisztánlátást pedig a jogalkotói indokolás sem segíti elő. Véleményem szerint az ilyen mértékű értelmezési bizonytalanságok esetén a szabályozás – szűk értelemben – nem tesz eleget meg a normavilágosság követelményének.

5. A KULTURÁLIS JAVAK VISSZASZOLGÁLTATÁSÁVAL KAPCSOLATOS EGYES EMLÉKEZETPOLITIKAI KÉRDÉSEK

A közgyűjteményekben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaszolgáltatására irányuló eljárás speciális tárgya okán egy eltérő szempontú vizsgálódást is megalapoz. A jogi eljárás olyan vagyontárgyak birtokának rendezését célozza, amelyeket az állam ugyan közgyűjteményeiben leltározott, de valójában sosem kerültek jogszerű állami tulajdonba. A kulturális és jelentős vagyoni értékük mellett ezek a tárgyak magukon hordozzák a megelőző század történelmi eseményeinek bélyegét. Az alábbiakban a közemlékezet és a történelmi narratíva kapcsolatának felvázolását követően a restitúciós eljárás kapcsán felmerülő egyes kapcsolódó elméleti problémák megfogalmazására törekszem.

5.1. Közemlékezet és történelmi narratíva

A történelem és az emberiség tragédiái nem csupán az egyének emlékezetében és a társadalmi tapasztalatokban hagynak nyomot, hanem a következő politikai rendszerek cselekvésére is hatást gyakorolnak. A 20. század önkényuralmi rendszerei és világháborúi az emberi és közösségi értékek olyan rombolását jelentették, amelyek sebeit napjaink kollektív emlékezete is hordozza. A 21. század első évtizedének tapasztalatai szerint az önkényuralmi rendszerek által okozott nyomok a jelen politikai és alkotmányos narratíváiban is fellelhetők.⁸⁹⁵

A politikai-hatalmi mezőkben folyó versengés egy kitüntetett terepe a közemlékezet birtoklásáért folytatott küzdelem. A vetélkedés téte tulajdonképpen nem más, mint annak befolyásolás mit felejtse el és mire, illetve miként emlékezzen a kollektív tudat. Az egyes csatározások eredményei a társadalom szimbolikus terében is megjelennek: a korábbi identitás meghatározást célzó kategóriák helyét újak veszik át. Nemzetinek tekintett ünnepek nyom nélkül eltűnnek és helyüket mások veszik át, vagy nyernek a korábbtól eltérő tartalmat.

A rendszerváltás a történelmi emlékezet szélsőséges módosulását is jelentette, amely okán egyes személyek vagy események megítélése alapjaiban megváltozott. A rendszerváltó fordulat mindazonáltal nem jelentette a történelmi emlékezet jelentőségének csökkenését. Hazánkban a historizáló múltba feledkezés, a kollektív történelmi emlékezet ma is kiemelt súllyal bír.⁸⁹⁶

A kollektív történelmi emlékezet jelentőségét igazolja, hogy a történelmi narratíva az alkotmányok preambulumaiban elterjed tartalmi elemévé vált.⁸⁹⁷ A történelmi narratíva legfőbb célja a közösségteremtés és az identitás képzés. Az identitásképző elemek hatékonysága abban ragadható meg, hogy képesek a múltat a jelenbe ágyazva a jövő felé fordulni. A múlttal való szembenézés a jövő megelőlegezésévé válik, a történelmi tapasztalatok levonása pedig a történelempolitika legfontosabb gondolata.⁸⁹⁸ Mindez a Nemzeti Hitvallás kapcsán a következőként jelenik meg, a történelmi múlt legfontosabb állomásainak áttekintését egy értéklista követi, amelynek kiindulópontja az emberi méltóság. A jogalkotó ezután újra a múltba tekint és közvetlenül az egyéni szabadság, hit, remény és

⁸⁹⁵ SMUK PÉTER: Az önkényuralmi rendszerek és a használatukat tiltó jogi szankciók rendszere. In *In medias res* 2019/2. sz. 230-231.

⁸⁹⁶ PATAKI FERENC: Kollektív emlékezet és emlékezetpolitika. In *Magyar Tudomány* 2010/7. sz. 778-779.

⁸⁹⁷ Az 1989-es alkotmány még nem tartalmazott ilyen történelmi narratívát az Alaptörvénynek azonban már egy jellegzetes újdonsága.

⁸⁹⁸ BALOGH LÁSZLÓ LEVENTE: A történelem politikai felhasználásáról. In *Studia Litteraria*, 2018/3-4. sz. 196-207.

szeretet értékének kinyilatkoztatása után egyértelműen elhatárolódik a totalitárius rezsimektől.⁸⁹⁹ A szöveg végül újabb váltással a jövő felé fordul, a Nemzeti Hitvallás utolsó sorai a politika tevékenység jövő orientált jellegére utalnak.

5.2. A mindig szubjektív igazságosság és a formális elvekre támaszkodó jogbiztonság

A múlt újraértékelése és a jogállami berendezkedés közötti kapcsolatok léte elvitathatatlan. Az „igazságtétel” lehetőséget biztosít az utókornak arra, hogy normatív eszközök által önmeghatározást, és egyúttal a diktatórikus múlttól való elhatárolást is elvégezze.⁹⁰⁰ A rendszerváltás politikai erői tehát elkerülhetetlenül az előző rendszerhez való viszonyukban határozták meg önmagukat.

A magukat a korábbi rendszerrel szembeálló erőként definiáló politikai közösségek az egyik legfőbb feladata a tulajdonviszonyok rendezése volt. Hazánkban a hatékony piacgazdaság feltételeinek kialakítása elválaszthatatlanul összefonódott az egyének igazságtalanul elszenvedett sérelmeinek orvoslásával.⁹⁰¹ A folyamatot pedig a jogállamiság követelményének kívánták alárendelni, ahogy erre az első kárpótlási törvény preambuluma is rámutatott.⁹⁰² Kérdésként merülhet fel, hogy a kontextusban vajon mit kíván a jogállamiság követelménye: a korábbi formálisan érvényes jogok tiszteletben tartását, függetlenül azok erkölcsi vagy politikai megítélésétől? Vagy visszaható érvényességet és a korábban szerzett jogok kárpótlás nélküli elvonásának tilalmát? TEITEL szerint korábbi rendszer immoralitása megáiban hordozza az újrakezdés szükségszerűségét, hiszen egy újonnan létrejövő jogállamot egy ilyen rendszertől eltérő alapokra kell helyezni. Álláspontja szerint: „*Amit igaznak vélnek az a korábbi igazságtalanság függvénye és folyománya*”.⁹⁰³ A hazai AB a Zétényi -Takács-féle törvény előzetes alkotmányossági kontrollja tárgyában hozott határozatának sokat idézett mondata szerint: „*jogállamot nem lehet jogállam ellenében megvalósítani*”⁹⁰⁴ A testület a mindig részleges és szubjektív igazságosságnál a tárgyi és a formális elvekre támaszkodó jogbiztonság végsősoron mindig előbbre valóbbnak tartja. Az AB igazságról vallott szemléletének felel meg a kárpótlás szabályozásának alap gondolat is. A rendszerváltáskor az állam jogelődje által a tulajdonban igazságtalanul okozott károkat erkölcsi alapon, tulajdonképpen méltányosságból orvosolta, így ténylegesen nem beszélhetünk a javak visszaszolgáltatásához való emberi jogról.⁹⁰⁵

Az absztrakt és szubjektív igazságosság és a formális elvekre támaszkodó jogbiztonság követelményének konkurálása a vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályainak változása során is felismerhető. A megelőző szabályozás a jogszerű eredeti állapot helyreállítását igyekszik előmozdítani, míg a hatályos eljárási szabályokat eredményező módosítás általános céljaként a jogalkotó a kulturális örökségvédelem kiterjesztésének állami feladatát jelölte meg.⁹⁰⁶

A közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályai egy újabb példát jelentenek arra, hogy a jog nem minden esetben tud hiánytalan megoldást nyújtani a múltbeli sérelmek orvoslására. A morális kötelezettség és a jóvátételi szándék sokszor a

⁸⁹⁹ SZIGETI PÉTER szerint ez a „*történelem büntetőjogi vádlottak padjára ültetése*” Lsd: SZIGETI PÉTER: Az Alaptörvény karaktere államelméleti és alkotmányjogi aspektusból. In SZOBOSZLAI-KISS KATALIN – DELI GERGELY (szerk): Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére Széchenyi István Egyetem, Győr, 2010.

⁹⁰⁰ FLECK ZOLTÁN: Jog és emlékezet. In *Magyar Lettre*, 2008 tavaszi szám 71.

⁹⁰¹ KUTI CSONGOR: Igazságosság és restitúció. In *Romániai Jogtudományi Közöny* 2006/3.

⁹⁰² „*Az Országgyűlés a tulajdonviszonyok rendezése, a forgalmi viszonyok és a piacgazdaság jegyében szükséges vállalkozások biztonságának megeremtése érdekében - a jogállamiság elvétől vezérelve, a társadalom igazságérzetét és teherbíróképességét egyaránt figyelembe véve - az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk orvoslása céljából a következő törvényt alkotja*”

⁹⁰³ TEITEL, RUTI G.: *Transitional Justice*, Oxford University Press, 2000.

⁹⁰⁴ 11/1992. (III.5) AB határozat Indokolás III. 5.

⁹⁰⁵ Ennek kapcsán említhető a *Sommers v. Magyarország* ügyben az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 1996. július 29. napján kelt döntése, amely szerint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezményének deklarálja ugyan a jogorvosláthoz való jogot, de az egyezmény nem terjed ki a tulajdonjog védelmére, így nem létezik a „javak visszaszolgáltatásához való jog” mint emberi jog.

⁹⁰⁶ A jogalkotó 2013-ban ex gratia jelleggel alkotta meg az eljárást annak érdekében, hogy a magukat tulajdonosnak tekintő személyek a közgyűjteményekben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak birtokát hosszadalmas pereskedés nélkül is megszerezhessék. A törvény módosítás indokolása a tisztán jogi érvek mellett politikai állásfoglalt is megjelenít, kimondja, hogy: „...*demokratikus jogállam nem járhat el úgy, mind diktatórikus elődje, amely polgárai tulajdonával önkényesen bánt.*”

jogalkalmazási és a jogalkotási megközelítést újragondolását sürgeti, amely pedig kihat a jogbiztonság egészére. Véleményem szerint az eljárási szabályok koncepcionális módosítása és a sui generis felülvizsgálati eljárás létesítése önmagában nagyobb veszélyt jelent a jogbiztonságra nézve, mint amennyi előnyt összességében realizált az eljárás az igazságosság érdekében.

ÖSSZEGZÉS

Dolgozatomban a közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályainak bemutatásával és a szabályozás változásának áttekintésével igyekeztem rámutatni az eljárás kapcsán felmerülő legfontosabb alkotmányossági kérdésekre.

A közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárást olyan garanciális szabályok intézményesítése reményében iktatta törvénybe a jogalkotó, amelyek egyaránt szolgálják a vitatott tulajdonú kulturális javak esetében a tulajdonosok és örököseik számára a birtokállapot mielőbbi rendezését és az állami tulajdonjog gyakorlójának átlátható és kiszámítható eljáráshoz fűződő érdekét, valamint a kulturális örökségvédelem kiterjesztésére irányuló állami feladat előmozdítását. Mindezek érdekében a jogalkotó kezdetben az igénylők számára kifejezetten méltányos szabályokról rendelkezett. Néhány évvel később azonban nemcsak alapjaiban változtak meg a közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú vagyontárgyak visszaadására irányuló eljárás szabályai, hanem egy sui generis felülvizsgálati eljárás által a korábbi szabályok szerint hozott döntések utólagos felülvizsgálata is lehetővé vált.

A jogszabálymódosítás eredményeként felmerülő alkotmányossági problémák közül visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, valamint az államot illető közhatalmi és magánjogi jogosítványok összerosódásának problémáját helyeztem vizsgálódásom fókuszába. Mindkét kérdéssel foglalkozott ugyan az AB a közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályainak alkotmányossága tárgyában hozott határozatában, azonban – eljárási okok miatt – a testület vizsgálódása csupán részleges volt. Az AB eljárása a felülvizsgálati eljárást megindító, a korábbi döntés visszavonását célzó határozat alkotmányossági kontrolljára korlátozódott.

Mivel a szabályozás érdemi vizsgálat alá vont rendelkezései önmagukban nem eredményezik az érintett jogi helyzetének elnehezülését a testület a nem állapította meg az alapvető jogalkotási és alkotmányossági követelmény sérelmét. Véleményem szerint a testület döntésével érdemben nem foglalt állást a sui generis felülvizsgálati eljárás alkotmányosságát illetően, hiszen a visszaható hatályú jogalkotás veszélye épp az AB által érdemben nem vizsgált megismételt eljárást záró határozat esetében merülhet fel. A megismételt eljárás eredményeként született határozattal a miniszter érdemben dönt az igénylő kérelméről, amellyel akár a birtokba vett vagyontárgynak a korábbi igénylőtől történő visszavételét is elrendelheti. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának terjedelme kapcsán két egymástól eltérő felfogás azonosítható az AB gyakorlatában. Az egyik nézet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának lényegét a jogviszonyok abszolút érinthetetlenségében látja, míg a konkuráló felfogás szerint a fennálló tartós, határozatlan időtartamú jogviszonyok a jogbiztonság sérelme nélkül alakíthatók vagy megváltoztathatók a jövőre nézve.

Álláspontom szerint a megismételt eljárás szabályainak visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközése, és ennek nyomán a szabályozás alaptörvény-ellenessége annak tükrében ítéltető meg, hogy az AB melyik álláspontot osztja a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának terjedelme kapcsán. Ha a testület a korábbi jogviszonyok abszolút érinthetetlensége mellett teszi le voksát az a megismételt eljárás eredményeként – az igénylő terhére – hozott döntés alaptörvény-ellenességét jelentené. Ha azonban az AB a hosszútávú jogviszonyokat a jövőre nézve a jogbiztonság sérelme nélkül módosíthatónak tekinti az akár a megismételt eljárás eredményeként hozott miniszteri döntés alkotmányosságának megállapításhoz is vezethet, amennyiben a testület álláspontja szerint a szabályozás a bizalomvédelem követelményének is eleget tesz. Jelen esetben a bizalomvédelem követelménye annak mérlegelését jelenti, hogy a testület szerint a kulturális javak visszaadására vonatkozó szabályok változása következtében a korábbi igénylő birtokosi pozíciójának megszűnése jelenthet-e olyan hátrányt, amely – a jogbiztonság sérelme okán – a Kultv. vonatkozó rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét eredményezi. A körülmények vizsgálatakor véleményem szerint kiemelt jelentőséggel bírhat, hogy a kulturális javak visszaadására irányuló eljárás nem a tulajdonjog eldöntését, hanem – ahogy arra az AB is rámutat – a közgyűjteményekbe tisztázatlan körülmények között került tárgyak eredeti

birtokállapotának mielőbbi helyreállítását célozza és nem zárja el az igénylőt tulajdoni igényének bírói úton történő érvényesítésétől.

Az államot illető közhatalmi és magánjogi jogosítványok összemosódását a testület – hasonlóan a visszaható hatályú jogalkotás kérdéséhez – csak az eljárás első szakaszát képező, szűkebb értelemben vett felülvizsgálati eljárás alkotmányosságának megítélése során vizsgálta. A lefolytatott eljárás eredményeként az AB megállapította ugyan, hogy a jogszabály szövegéből, a jogalkotói indokolásból és a joggyakorlatból is nyilvánvalóan következik, hogy a vonatkozó eljárás a közjog területén helyezhető el, azonban önmagában a tulajdonosi döntés visszavonása – a tényleges birtoklásra gyakorolt hatás hiányában – nem jelent súlyos vagyoni vagy érdeksérelemmel járó beavatkozás, ennek okán pedig az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét sem.

Dolgozatomban megpróbáltam számba venni a vagyontárgyak visszaadásáról rendelkező miniszteri döntés tartalmának közjogi és magánjogi jellege mellett szóló érveket, annak érdekében, hogy rávilágítsak a különböző értelmezési lehetőségek alkotmányossági következményeire, illetve magára a szabályozás értelmezési nehézségeire is. A közgyűjteményben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásáról rendelkező döntés közhatalmi és magánjogi jellege mellett egyaránt említhetők érvek. Alkotmányos jelentőséggel véleményem szerint az bír, hogy amennyiben a sui generis felülvizsgálati eljárást lezáró birtokállapotról rendelkező miniszteri döntést tartalmát tekintve közhatalmi aktusnak tekintjük, az állam és az igénylő között fennálló jogviszonyt pedig alapvetően polgári joginak, akkor az állami beavatkozás joghatása függvényében akár a miniszteri döntés alaptörvény-ellenessége is felvethető. Az alaptörvény-ellenesség megállapításának feltételét az jelenti, hogy az igénylő számára terhes birtokállapot változást tekinthetjük-e olyan súlyos vagyoni vagy érdeksérelemmel járó beavatkozásnak, amely a jogállamiság követelmények sérelmét eredményezi.

Az állam közhatalmi és magánjogi minőségének összeolvadásának – és ezáltal az esetleges alaptörvény-ellenesség – problémája egy további szempontból felvethető. Ha ugyanis elfogadjuk, hogy a fennálló jogviszony alapvetően polgári jogi, akkor a jogviszonyban a Magyar Államnak magánfélként való szereplésével nehezen összeegyeztethető az, hogy a Magyar Állam mint törvényhozó olyan felülvizsgálati eljárást intézményesít, amely korábbi döntésének visszavonását és eltérő szabályok szerinti elbírálását teszi lehetővé. Különösen azért, mert az új eljárás szabályai a bizonyítás szempontjából mindenképp terheesebbek az igénylőre nézve, hiszen a hatályos szabályok elsődlegesen már nem az állami tulajdon kétséget kizáró bizonyítottságának hiányát, hanem az igénylő tulajdonjogának bizonyítását követelik meg. Ha az állam ugyanabban a jogviszonyban közhatalomként és magánfélként is eljárhatna, azzal nem csupán a polgári jogi jogviszonyok alapelvét jelentő egyenjogúság és mellérendeltség követelményét veszi semmibe, hanem a jogbiztonság közjogi követelményét is megsérti. A szabályozás értelmezési nehézségeit elvitathatatlanul tartom. Álláspontom szerint jelen esetben az értelmezési nehézségek nem csupán az állam közjogi és magánjogi jogosultságai közötti éles határvonal elmosódásának veszélye jelentik, hanem az állami cselekvés közhatalmi vagy magánjogi jellegét teszik átláthatatlanná. Véleményem szerint az ilyen mértékű értelmezési bizonytalanságok esetén a szabályozás nem tesz eleget meg a normavilágosság követelményének.

A vizsgált alkotmányos szempontok alapján véleményem szerint megfontolandó lehet a felülvizsgálati eljárás szabályainak hatályon kívül helyezése. A felülvizsgálati eljárás eredményeként hozott – az igénylőre nézve terhes – döntés ugyanis nem csak a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának megállapításához vezethet, hanem az állam közjogi és magánjogi jogosítványainak összeolvadása és a normavilágosság követelményének sérelme okán is a jogbiztonság és azon keresztül a jogállamiság alkotmányos követelményébe is ütközhet.

Dolgozatom zárófejezetében a témát eltérő vizsgálódási szempont tárgyává téve a kulturális javak visszaszolgáltatásával kapcsolatos emlékezetpolitika kérdések bemutatására törekedtem. A közemlékezet és a történelmi narratíva kapcsolatának felvázolását követően, vizsgálódásom fókuszába a konkrét eljárás kapcsán felvethető elméleti kérdéseket helyeztem. A mindig szubjektív igazságosság és a formális elvekre támaszkodó jogbiztonság követelményének konkurálása a vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályainak változása során is felismerhető. A megelőző szabályozás a jogszerű eredeti állapot helyreállítását igyekszik előmozdítani, míg a hatályos eljárási szabályokat eredményező módosítás általános céljaként a jogalkotó a kulturális örökségvédelem kiterjesztésének állami feladatát jelölte meg.

A kulturális javak visszaadására irányuló eljárás szabályai egy újabb példát jelentenek arra, hogy a jog nem minden esetben tud hiánytalan megoldást nyújtani a múltbeli sérelmek orvoslására. A jogalkotót a morális kötelezettség és a jóvátételi szándék vezérelte az eljárás intézményesítések, azonban véleményem szerint hirtelen túl tágra tárta a közgyűjtemények kapuit. Utóbb ezt maga is belátta, azonban a kapuk visszazárását már alkotmányos követelmények nehezítik.

FORRÁSJEGYZÉK

Szakirodalom

- [1.] BALOGH LÁSZLÓ LEVENTE: A történelem politikai felhasználásáról. In *Studia Litteraria*, 2018/3-4. sz.
- [2.] BOTOS JÁNOS: *A magyarországi zsidóság vagyonának sorsa 1938-1949*, Magyar Napló Budapest, 2015.
- [3.] BUZINKAY PÉTER: *Műkincsem van – mit tegyek, mit tehetek*, Forster Gyula Nemzeti Örökségvédelmi és Vagyongazdálkodási Központ, Budapest, 2015.
- [4.] BUZINKAY PÉTER: A kulturális javak fogalomhasználata, szempontok a hatósági és jogalkalmazói munkához. In *Örökség*, 2007/2. sz.
- [5.] FLECK ZOLTÁN: Jog és emlékezet. In *Magyar Lettre*, 2008 tavaszi sz.
- [6.] KISS DAISY: *Privatizáció a jog szemszögéből*. In BÁGER Gusztáv- KOVÁCS Árpád (szerk.): *Privatizáció Magyarországon* Összefoglaló tanulmány II. kötet, Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet, Budapest 2004.
- [7.] KUTI CSONGOR: Igazságosság és restitúció. In *Romániai Jogtudományi Közöny* 2006/3 sz.
- [8.] JAKAB ANDRÁS: *A magyar jogrendszer szerkezete*. Dialóg-Campus, Budapest, 2007.
- [9.] MÉSZÁROS LEILA – NAGY IMRE – DOMOKOS LÁSZLÓ – POSTA GABRIELLA – GERGELY SZABOLCS – FÜLÖP IBOLYA: Az Állami Számvevőszék hozzájárulása a minőségi jogalkotáshoz. In *Acta Humana* 2016/2. sz.
- [10.] Állami Számvevőszék hozzájárulása a minőségi jogalkotáshoz. In *Acta Humana* 2016/2. sz.
- [11.] MIHÁLYI PÉTER: *A magyar privatizáció enciklopédiája*, Pannon Egyetemi Kiadó, Veszprém, 2010.
- [12.] MURRAY, MICHAEL D., *Stolen Art and Sovereign Immunity: The Case of Altmann v. Austria* (2004). *Columbia Journal of Law & the Arts*, Vol. 27,301, 2004.
- [13.] PATAKI FERENC: Kollektív emlékezet és emlékezetpolitika. In *Magyar Tudomány* 2010/7. sz.
- [14.] PATYI ANDRÁS – VARGA ZS. ANDRÁS: *Általános közigazgatási jog*. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs, 2009.
- [15.] PESCHKA VILMOS: *A jogszabályok elmélete*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- [16.] PETRÉTEI PÉTER: *Magyar alkotmányjog I*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2009.
- [17.] SMUK PÉTER: Az önkényuralmi rendszerek és a használatukat tiltó jogi szankciók rendszere. In *In medias res* 2019/2. sz.
- [18.] SZIGETI PÉTER: Az Alaptörvény karaktere államelméleti és alkotmányjogi aspektusból. In SZOBOSZLAI-KISS KATALIN – DELI GERGELY (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére* Széchenyi István Egyetem, Győr, 2010.
- [19.] SZIGETI PÉTER: Legalitás és legitimitás Magyarországon. In *Fundamentum* 2003/1. sz.
- [20.] TAKÁCS PÉTER: *Szuverenitás és immunitás. Egy konkrét eset elemzése: az Altmann-ügy*. In KESERŐ BARNA ARNOLD – KÖHIDI ÁKOS (szerk.): *Tanulmányok a 65 éves Lenkovics Barnabás tiszteletére*, Eötvös József Lap- és Könyvkiadó Bt., Budapest- Győr, 2015.
- [21.] TEITEL, RUTI G.: *Transitional Justice*, Oxford University Press, 2000.

Felhasznált jogforrások

- [1.] Magyarország Alaptörvénye
- [2.] Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
- [3.] A kulturális javak kivételéről szóló 2008. december 18-i 116/2009/EK tanácsi rendelet
- [4.] Egyes törvényeknek az épített és a természeti környezet védelmével, valamint a kulturális örökségvédelemmel összefüggő módosításáról szóló 2019. évi LXIV. törvény
- [5.] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
- [6.] A kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény
- [7.] 1998. évi 181. számú osztrák szövetségi törvény
- [8.] A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény
- [9.] A tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény

- [10.] A tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában az 1939. május 1-jétől 1949. június 8-ig terjedő időben alkotott jogszabályok alkalmazásával igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1992. évi XXIV. törvény
- [11.] 22/2019. (II. 25.) Korm. rendelet a közgyűjteményekben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásának rendjéről szóló 449/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezéséről és az azzal összefüggő átmeneti rendelkezésekről
- [12.] 449/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet a közgyűjteményekben őrzött vitatott tulajdonú kulturális javak visszaadásának rendjéről
- [13.] 1600/1944. M. E. rendelet

Hivatkozott alkotmánybíróági döntések

- [1.] 21/1990. (X. 4.) AB határozat
- [2.] 32/1991. (VI. 15.) AB határozat
- [3.] 11/1992. (III.5) AB határozat
- [4.] 28/1992. (IV.30.) AB határozat
- [5.] 7/1994. (XI. 17.) AB határozat
- [6.] 174/B/1999. AB határozat
- [7.] 8/2005. (III.19.) AB határozat
- [8.] 110/2009. (XI. 18.) AB határozat
- [9.] 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat
- [10.] 11/2013. (V. 9.) AB határozat
- [11.] 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat
- [12.] 3209/2013. (XI. 18.) AB határozat,
- [13.] 10/2014. (IV. 4.) AB határozat
- [14.] 3024/2015. (II. 9.) AB határozat
- [15.] 7/2016. (IV.6.) AB határozat
- [16.] 3061/2017. (III.31.) AB határozat
- [17.] 3104/2017. (V. 8.) AB határozat
- [18.] 3042/2021. (II.19.) AB határozat
- [19.] 3058/2015. (III. 31.) AB végzés

Internetes és egyéb források

- [1.] Restitúciós ügyek: Pódiumbeszélgetés az Art Fairen. In *Art Magazin Online* 2007.12.12.(elérhető: <https://www.artmagazin.hu/articles/archivum/a1c01da0c2e41c8a2fa08ca77771aa8a>, letöltve: 2022.04.04.)
- [2.] SZARKA ÁGOTA: Átveréses képárverés? In *Magyar Nemzet*, 2003. 06. 11. (elérhető: <https://magyarnemzet.hu/archivum-magyarnemzet/2003/06/atvereses-keparveres>, letöltve: 2022.04.04.)
- [3.] Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a tagállam területéről jogellenesen kiszállított kulturális javak visszaszolgáltatásáról (átdolgozás). Európai Bizottság, Brüsszel, 2013 (elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:52013PC0311>, letöltve: 2022. 04.13.)
- [4.] 0701. számú ÁSZ-jelentés
- [5.] 0401. számú ÁSZ-jelentés

