arsboni

SULYOK MÁRTON:

Egy indítvány nyomában...
Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések a polgári eljárásjogi magánszféravédelem köréből

FRANK EVELYN:

Ki fékez kit? - Költségvetés az Alaptörvényben

DEMJÉN ANNA KATALIN:

Vonjon-e körénk biztonságos teret a jogi szabályozás? Társadalmi nemek, jogalkotástan és alapjogok

DARVAS TAMÁS:

Ten Years after the Financial Crisis – Lessons from Leverage Regulation

VI. évfolyam, 2018/1-2. szám

ars boni jogi folyóirat • arsboni.hu

Kiadja a Stádium Intézet
Budapest, Akadémia utca 11. mfsz. 3/A
stadiumintezet@gmail.com
arsboni@arsboni.hu
ISSN 2064-4655

Felelős szerkesztő:
Orbán Endre

Szerkesztők:

Dobos Zoltán
Kállai Nóra
Klemencsics Andrea
Kocsis Gergő
Mátyás Ferenc
Milánkovich András
Molnár Benedek
Nagy Gergő
Németh Márton
Rokob Balázs
Szabó Tibor Zsombor
Szentgáli-Tóth Boldizsár
Szalbot Balázs
Tóth Mónika
Tóth Péter
Trombitás Mónika
Weidinger Péter

Címlap: Gyarmati Dorottya

TARTALOMJEGYZÉK

TANULMÁNY 3

Sulyok Márton: Egy indítvány nyomában. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések a polgári eljárásjogi magánszféravédelem köréből 3

Frank Evelyn: Ki fékez kit? – Költségvetés az Alaptörvényben 19

Demjén Anna Katalin: Vonjon-e körénk biztonságos teret a jogi szabályozás? Társadalmi nemek, jogalkotástan és alapjogok 32

Darvas Tamás: Ten Years after the Financial Crisis – Lessons from Leverage Regulation 51

TANULMÁNY

Sulyok Márton:
Egy indítvány nyomában...
Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések a polgári eljárásjogi magánszféravédelem köréből[1]

1. Bevezetés

A magánszféravédelem és az egyének magánjellegű tényeinek, adatainak, valamint magánéletének védelme kiemelt jelentőséget kap az információs társadalom jelenlegi állapotában. Igaz ez a GDPR 2018-as hatálybalépése kapcsán is akár, de nem szabad megfeledkeznünk a hazai jogirodalmat szintén foglalkoztató számos alapjogi kollízióról sem, amelyek kapcsán szót ejthetünk például az Alaptörvény legutóbbi, hetedik módosításáról a gyülekezési jog vonatkozásában, vagy éppen a magánélet védelméről szóló szektorális törvény jogalkotási munkáiról is, amelyek eredményeképpen 2018. augusztusában hatályba is lépett a jogszabály, amelynek preambuluma szerint annak érdekében született, *„hogy a jogalkalmazás figyelmét felhívja a magánélethez való jogot érintő aktuális kihívásokra, egyben annak okán, hogy a jogvitákban érvényesíthető legyen a magánélethez való jog fokozott védelme.”*[2]

Egy másik példa a privacy (magánszféra) és más alapjogok versengéséből, ütközéséből fakadó erőegyenlőtlenségek kiküszöbölésére az ún. konkuráló alapjogi pozíciók tesztjéből ered, amelyet az Alkotmánybíróság 2016 utáni gyakorlata alakított ki.[3] A magánszféra(jogok) más alapjogokkal való ütközése, versengése tisztán látható a gyülekezési jog vonatkozásában, vagy éppen a közszereplők magánszférájának védelme tekintetében, de egy másik nagyon hangsúlyos területen is: a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, konkrétan a bizonyítás, az ún. „bizonyításhoz való jog” kapcsán. Itt magánszemélyek érdekpozíciói kerülnek egymással összeütközésbe a tisztességes eljáráshoz való jog közjogi (eljárásjogi) környezetében, amelyek között a *„közvetítő, kiegyenlítő szerepet betöltő állami szerv (tipikusan a bíróság) egy hárompólusú viszonyrendszert alkot.”*[4] A kérdés természetesen a horizontális hatály itthon eleddig az alkotmánybírósági gyakorlatban visszafogottan fogadott és inkább elutasított tana oldaláról is vizsgálható, azonban alább a hazai AB gyakorlatban már meghonosodott konkuráló alapjogi pozíciók tesztjéhez, illetve fogalmához ragaszkodunk véleményünk megfogalmazásakor.

---

[1] *A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.*
[2] 2018. évi LIII. törvény a magánélet védelméről, preambulum.
[3] vö. pl. 13/2016 (VII. 18.) AB határozat.
[4] ld. 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Szalay Péter különvéleménye [82].

Ha a tisztességes eljáráshoz való jog közjogi bázisát tekintjük, akkor abban az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom alkotmányos értékének erősítése érdekében alapvető elvárás, hogy az egyes eljárások szabályozása a lehető legteljesebb körben védelmezze és erősítse nem csak az igazságszolgáltatás és a bíróságok integritását és érdekeit, de az egyéni érdekeket, pozíciókat és jogokat is, s így különösen a magánszférát – a jelen írás megállapításaira tekintettel. Ez fakad abból is, hogy *„az államnak, tevőleges védelmi kötelezettsége értelmében, a konkuráló alapjogi pozíciókban – amikor az alapjogi konfliktus a jogalanyok egymás közötti viszonyában merül fel, mert az egyik magánszemély alapjogát a másik magánszemély alapjogának gyakorlása veszélyezteti – közvetítő, kiegyenlítő szerepet kell betöltenie.”*[5] Az alapjogkorlátozás arányossága tekintetében ezt kíméletes kiegyenlítésnek nevezi a hazai AB gyakorlat, amely abban áll, hogy *„a jogalkalmazóknak figyelembe kell vennie azt, hogy egyik alapjog lényeges tartalma sem korlátozható, másrészt pedig arra kell törekedniük, hogy a konkuráló alapjogi pozíciók az arányosság elvének megfelelően kíméletes kiegyenlítésre, méltányos egyensúlyba kerüljenek.”*[6]

Az igazságszolgáltatás érdekeinek figyelembe vétele, a bizonyítási eszközöknek az eljárás tárgyával való pusztán „releváns összefüggése”[7], vagy éppen a *privacy vs. transparency* (magánszféra vs. nyilvánosság) dilemmában (a magasabb rendű érdek kapcsán) történő igazságtétel problematikája csak egy szeletét adja az eljárásjogi magánszféravédelem kapcsán felmerülő és tisztázandó kérdéseknek.

Különösen igaz ez újabban elsődlegesen talán a polgári eljárásjogban, ahol egyre tipikusabb, hogy magánfelek egymással szemben a bírói eljárás közjogi kontextusába ágyazva szolgáltatnak adott esetben egymásra nézve olyan terhelő bizonyítékokat, amellyel a személyiség, a magánszféra sérelmét valósítják meg. (Az erre rendelkezésre álló technológiai kapacitások korábban csak állami szervek részére álltak rendelkezésekre, azonban a kémszoftverek és okosszemüvegek korában már az egyének számára is bármikor elérhetőek.) A problémát, akkor még a régi eljárásjogi szabályozás margóján Papp Zsuzsa már 2011-ben felismerte, akkor jogállamisági problémaként értékelve azt:

„[A]z információgyűjtés szabadságának jogi korlátozása, (mely a demokratikus jogállamokban értelemszerűleg az államra és szervezeteire – így az igazságszolgáltatás szerveire is – kiterjed) [….] *a jogállam gyakorlati működése során mégsem ily egyszerű. Az illegálisan szerzett információ megszerzése módjának ellenére oly módon érintheti a kérdéses ügyet, hogy figyelmen kívül hagyása sértheti az érintett intézmény vagy személy stb. jogait, érdekeit, és általában a jogállami igazságszolgáltatást. Ugyanakkor az illegális módon szerzett információ figyelmen kívül hagyásának jogi szempontból kétségen kívül helyes, sőt megkövetelendő tételének merev alkalmazása adott esetekben*

[5] 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [50].
[6] Uo. [55].
[7] Vö. pl. BDT2015.3243.

súlyos érdeksérelmet és károkat okozhat, és az igazságszolgáltatást diszfunkcionálissá téve a jogállam rendjét veszélyeztetheti."[8]

A személyiség és a magánszféra fokozott védelmének fontosságára a 2016-2018-ban lezajlott nagy eljárásjogi „rekodifikációs hullám" is rávilágított, hiszen a büntetőeljárási kódexben átalakult és kiegészült az ún. leplezett eszközzel történő bizonyítékszerzés eszköztára,[9] míg a polgári eljárásjogban először nyert szabályozást az írott jog szintjén a jogsértő bizonyítási eszközök szabályozása.[10]

A „leplezett eszköz" büntetőeljárásjogban használt törvényi fogalma kitűnően példázza azon esetköröket, amelyek kapcsán legújabban már a polgári eljárásban is ún. jogsértő bizonyítási eszközök „előállásával" kellhet szembesülni az eljárásban. A 2017. évi XC. törvény (Be.) 214. §-ának (1) bekezdése szerint ugyanis a *„leplezett eszközök alkalmazása olyan,* ***a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó****, a büntetőeljárásban végzett* ***különleges tevékenység****, amelyet az erre* ***feljogosított*** *szervek az* ***érintett tudta nélkül*** *végeznek."*[11]

Az új Pp. – szintén jogállamisági alapon – *„általános jelleggel kívánja rögzíteni azt a főszabályt, hogy jogsértő bizonyítási eszköz a perben nem használható fel. A generális szabály rögzítésének elsődleges indoka az, hogy egy jogállamban nem alkothatók olyan szabályok, melyek a peres feleket arra ösztönzik, hogy jogsértő módon szerezzék be a per eldöntése szempontjából releváns bizonyítékokat."*[12]

Az új Be.-vel kapcsolatban fentebb rögzítettek kapcsán analogikusan fontos kiemelnünk, hogy a polgári eljárásokban szolgáltatott bizonyítási eszközök felek általi beszerzése (a leplezett eszközöknél fentebb megjelölt módokon) mára már nemhogy nem különleges tevékenység, hanem általános tendencia, amelyet az eljárásban részt vevő peres felek a másik fél tudta nélkül végeznek, a Be. hivatkozott definíciójában leírt alapjogok sérelmével. Hasonló különbség az is, hogy a polgári eljárásokra irányadó bírói gyakorlat és a nemrégiben létrejött törvényi szabályozás (a büntetőeljárásokhoz képest) máshogy vélekedik a „feljogosítotti" kategóriáról, amikor magánszférajogok megsértésével szerzett és felhasználni kívánt bizonyítási eszközökről van szó.

Az új Pp. 269. §-a értelmében *„jogsértő és a perben nem használható fel az a bizonyítási eszköz, illetve annak elkülöníthető része, a) amelyet az élethez és testi épséghez fűződő jog megsértésével vagy erre irányuló fenyegetéssel szereztek meg, illetve állítottak elő; b) amely egyéb jogsértő módon keletkezett; c) amelyet jogsértő módon szereztek meg, vagy d) amelynek a bíróság elé terjesztése személyiségi jogot sértene."*

---

[8] Papp Zsuzsanna: *Az illegális eredetű illetve a felhasználásukkal személyiségi jogot sértő információk a polgári perbeli bizonyításban.* Doktori értekezés. ELTE ÁJK DI, Budapest, 2011. 9-10.
[9] ld. 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról, Hatodik Rész: A leplezett eszközök.
[10] ld. 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról (Pp.) 269. §
[11] kiemelések tőlünk.
[12] A 2016. évi CXXX. törvény alapját képező T/11900. sz. javaslathoz fűzött indokolás szövege (online) http://www.parlament.hu/irom40/11900/11900.pdf, idézett részt ld. a 367-368. oldalon.

Ez alapján könnyen adódhat olyan értelmezés is, amely szerint a bíróság csak a „bíróság elé való terjesztés” aktusához kapcsolódóan zárja ki (mérlegelés nélkül) az eljárásból „a személyiségi jogot a bíróság elé terjesztés aktusával sértő” bizonyítási eszközöket. A jelenlegi szövegezés azonban *expressis verbis* nem reflektál a magánszférasértő szerzésmódra, amely abból a szempontból problémás, hogy a későbbi bíróság elé terjesztés szándékával folytatott „készletező magántitokgyűjtés” (későbbi potenciális bizonyítási eszközökként való felhasználás céljából) egyértelműen sérti a magánszférát.

A kizárással érintett szerzésmódok között a Pp. csak az „egyéb jogsértő módon történő szerzés” kritériumát nevesíti, és nem emeli be a kizárási körbe az élethez, testi épséghez fűződő jog megsértésével járó szerzésmód mellett külön nevesítve a magánszférasértéssel történt szerzésmódot, hanem ezen kérdéseket „a bíróság elé terjesztéssel személyiségi jogot sértő” esetre korlátozza. Ez a megoldás feltehetően abból is fakad, hogy a polgári perben a felek között kialakult konkuráló alapjogi pozíciók (magánszféra vs. bizonyítás) között (a kíméletes kiegyenlítés alkotmánybírósági doktrínája alapján) a jogalkalmazónak a jogsértő bizonyítási eszközök felhasználása kapcsán mérlegelési lehetősége van [amelyet a 269. § (4) bekezdése rögzít számára]. Álláspontunk szerint azonban nem igazán szerencsés a törvény azon megfogalmazása, amely csak „a bíróság elé terjesztéssel személyiségi jogot sértő” bizonyítási eszköz kizárását teszi mérlegelés nélkül lehetővé. (Az ebből eredő következetlenségre – véleményünk szerint – nem ad megfelelő választ a „nyilvánvalóan jogsértő bizonyítási eszközökre” vonatkozó szabály sem, és részleges megoldást jelent a „bizonyítási szükséghelyzet” törvényi szintű rendezése – szélső esetekre értve azokat.)

Bonyolult kérdéseket vet tehát fel az eljárásjogi magánszféravédelem megfelelő alkotmányjogi hangsúlyainak kialakítása az eljárásban, vagy annak előkészítésében kialakuló konkuráló alapjogi pozíciókra tekintettel. Ezek között a kíméletes kiegyenlítés feladata elsődlegesen a jogalkalmazó feladata, akit a jogalkotó a minél komplexebb szabályrendszer megalkotásával segít. Erre láthattunk pár példát a fentiekben. A jogalkotó és a jogalkalmazó aktusai felett természetesen az Alkotmánybíróság feladata az alkotmányossági kontroll gyakorlása, így az alábbiakban azon alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések felé fordítjuk figyelmünket, amelyek egy konkrét AB határozat kapcsán fontos sarokpontokra világítanak rá az AB felelőssége tekintetében a vizsgált területen.

Az alább kommentált AB határozat meghozatala és az alapul fekvő egyedi ügy idején az új eljárásjogi kódexek még nem voltak hatályban, így az alábbiakban a jelenlegi (épp átalakuló) eljárásjogi kontextusoktól függetlenül kívánjuk összegezni alkotmányjogilag releváns megállapításainkat. Ettől eltekintve tartottuk fontosnak rögzíteni a jelenlegi szabályozással kapcsolatos gondolatainkat ebben a bevezetőben.

2. Egy indítvány nyomában... – egy AB határozat előéletének kommentárja

3312/2017 (XI. 30) számú határozatában az Alkotmánybíróság az alapul fekvő „valódi” alkotmányjogi panaszindítvány befogadásával alapvető alkotmányjogi jelentőségű

kérdésként értékelte azt, hogy *„az indítványozó Alaptörvény – II. cikkéből következő – VI. cikk (1) bekezdése szerinti magánélet és kapcsolattartás tiszteletben tartásához való joga sérelmet szenvedett-e a Fővárosi Ítélőtábla 2.Pf.20.677/2013/10. számú jogerős másodfokú ítélete folytán, mivel a jogerős döntés nem állapította meg, hogy az indítványozó elektronikus magánlevelezésének az alperes általi megszerzése és bírósági, hatósági eljárásban történő felhasználása az indítványozó személyiségi jogának sérelmét eredményezte és ezért annak védelmét megtagadta.”*[13]

Nem megalapozottként az AB a Fővárosi Ítélőtábla ítéletének megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította, azonban számba vett számos szempontot is magántitokvédelem kapcsán, annak vizsgálatával, *„hogy alaptörvény-ellenességet eredményez-e a bírói döntés önmagban arra figyelemmel, hogy a személyiségi jogsérelem korlátozását lehetővé teszi, amennyiben úgy ítéli meg, hogy egyéb bíróság előtt indokolt lehet a megszerzett magántitok felhasználhatósága.”*[14] Az AB e körben értékelte a többség által relevánsnak tartott alkotmányossági szempontokat, valamint azon alkotmányos indokok kellő súlyát, amelyek a panaszindítvány szerint magántitokvédelmet és korlátozást alapozhattak meg.[15]

Most az AB által a határozatban át nem tekintett, figyelembe nem vett, vagy tévesen értelmezett és hiányosan körül járt alkotmányjogi érvek mentén fogalmazunk meg néhány gondolatot az egyedi ügyben hozott bírósági ítéletek és az ezek által kirajzolódó alkotmányjogi problémák vonatkozásában.

Kiindulópontként azonban fontos még egyszer leszögeznünk, hogy az a vizsgált AB határozattal érintett egyedi döntés (és az ennek alapjául szolgáló más döntések) sajátossága, hogy egy a magánszféravédelem vonatkozásában átmeneti időszakot érintettek. Az alapügy 2010 és 2015 között járta végig a magyar igazságszolgáltatást, amely időszakban végbe ment az alkotmányozás, hatályba lépett az Alaptörvény és átalakult pl. a polgári anyagi jog szabályozása is az új Ptk. hatálybelépésével, amely természetesen hatással volt a személyiségi jogvédelem átalakulására is, azonban eljárásjogi reformokról ekkor még nem beszélhettünk.

Tekintettel az időközben eltelt időre is, az alábbiakban az indítvánnyal érintett egyedi döntések kapcsán a legtöbbször absztrakt módon körvonalazzuk azokat az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseket, amelyekre álláspontunk szerint a magánszféravédelem vonatkozásában feltétlen figyelemmel kell lenni a 2018- január 1-el hatályba lépett új polgári eljárásjogi szabályozás és az az alapján még majd kialakuló új bírói gyakorlat kapcsán. Az újonnan létrehozott polgári perrendi szabályok – ahogyan fentebb is írtuk – hiánypótlóak atekintetben, hogy eddig nem létező szabályozást hoztak be a tételes jogba a jogsértő bizonyítási eszközök kizárásával kapcsolatban, azonban az új törvény alapján történő jogalkalmazás számára talán iránymutatóak lehetnek az alábbi – elsősorban a határozathoz fűzött párhuzamos indokolásban és különvéleményben megjelenő – nézőpontok.

---

[13] 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Indokolás [22].
[14] 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Indokolás [25], az elemzést ld. [26]-[35].
[15] 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Indokolás [35]-[44].

2.1. Jogsértések és magántitkok - a tényállás fényében

A határozat az alapügy tényállását az Indokolás [4]-[13] szakaszaiban foglalja össze, amelyhez az alábbi kiegészítéseket, pontosításokat tesszük:[16]

1) Felperes és alperes házasságkötését követően két gyermeket fogadott örökbe, majd kettős állampolgár felperes anya pár év elteltével rokonlátogatás céljából külföldre szándékozott távozni a kiskorú gyermekekkel, amelyhez alperes apa hozzájárulását kérte, és az alperes apa ezt megadta.[17]

2) Felperes anya utazási szándéka kapcsán alperes apában kétely fogalmazódott meg a külföldi tartózkodás időtartamát (esetleges véglegességét) illetően, így az anya távollétében a szülők közös használatú számítógépébe unokaöccse által megsegítve belépett, majd felperes anya dokumentumaihoz, illetve teljes Outlook elektronikus levelezéséhez hozzáfért, leveleit elolvasta, illetve több ember – köztük rokonai – közreműködésével a leveleket lefordíttatta olvasás céljából, mivel azok többsége angol nyelven íródott, és ő maga az angol nyelvet nem bírta.[18]

3) Ezt követően alperes apa a jogosulatlanul megszerzett levelek tartalmát az anya által az általa vélt jogsértés (ti. gyermek jogellenes külföldre vitele) bizonyítására igyekezett felhasználni az akkor még Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium (IRM) Polgárjogi Kodifikációs és Nemzetközi Magánjogi Főosztályánál az 1986. évi XIV. törvény 3. és 4. cikke értelmében, valamint a 7/1988 (VIII.1.) IM rendelet alapján a gyermekek Magyarországra történő visszahozatala iránt kezdeményezett ún. értesítési eljárásban. Ezen közigazgatási eljárás kezdeményezésekor az egyes lefordított levelek tartalmát az iratanyag részévé tette, mint az általa állított jogsértést (az anya és a gyermekek távozását) igazoló dokumentumokat.

4) Ez az IRM eljárás végül nem indult meg, mert az azt kezdeményező apa az IRM hiánypótlási felhívásának nem tett eleget. Az anya – *az apa tevékenységéről nem tudva* – időközben hazatért a gyermekekkel Magyarországra, és itthon folytatták életvitelszerű tartózkodásukat.[19] (Itthon élnek jelenleg is, bár azóta a bíróság a bemutatott személyiségi jogi pernek alapot adó bontóperben kimondta a házasság felbontását, felperes anya kérelmére.)

5) Ezen előzményeket követően a felek – egyező akarattal – házassági tanácsadó előtt kísérletet tettek megromlott életközösségük helyreállítására, de alperes apa ezen

[16] A tényállás részletes leírását ld. K-H-PJ-2014-733. / K-H-PJ-2014-302. Kúria Pfv.IV.20.726/2014/4.) sz. ügyben (továbbiakban: KHPJ), illetve FIT-H-PJ-2014-226. (Fővárosi Ítélőtábla 2.Pf.20.677/2013/10.) sz. ügyben (továbbiakban: FIT) hozott bírósági határozatokban.
[17] KHPJ, 1. oldal.
[18] KHPJ, 1. oldal.
[19] KHPJ, 1-2. oldal.

eljárásban a felperes magánszférájának megsértésével megszerzett magántitkokat tartalmazó levelekből idézett.[20]

6) Mivel a házassági tanácsadás sikertelenül zárult, ezért mivel a felek között az életközösség helyrehozhatatlanul és visszafordíthatatlanul megromlott, a felperes anya kezdeményezte a bíróságnál alperessel fennálló házasságának felbontását, és a bíróság döntését kérte a gyermekek elhelyezése tárgyában is.

7) Alperes apa a felperes anya elektronikus magánlevelezésének jogellenesen megismert tartalmát (a fenti tények fényében ekkor már lényegében alapos ok nélkül) bizonyítékként a házassági bontóperben illetékes eljáró bíróság rendelkezésére bocsátotta, ezzel felhasználta azokat számos az anya külföldre távozásával és viselkedésével kapcsolatos tény bizonyítása szándékával.

8) Erre figyelemmel a felperes anya alperes apa ellen – a házasság felbontására irányuló keresettel párhuzamosan – személyhez fűződő jog (magántitok és levéltitok) megsértésének megállapítása iránti keresetet,[21] valamint magántitok jogosulatlan megismerése miatti büntetőeljárást indított. (Ez utóbbit a nyomozóhatóság bűncselekmény hiányában azóta megszűntette.[22])

9) Az elsőfokú bíróság a felperes anya keresetét a személyhez fűződő jog megsértésének megállapítására elutasította.[23]

10) Az elsőfokú bíróság döntésével szemben a felperes anya fellebbezést terjesztett elő, kérve a határozat megváltoztatását. A Fővárosi Ítélőtábla az elsőfokon rendelkezésre álló bizonyítékok alapján helybenhagyta az elsőfokú bíróság ítéletét.[24]

11) A felperes anya az Ítélőtábla döntésével szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtott be,[25] a Kúria azonban a jogerős határozatot hatályában fenntartotta.[26]

A fenti tényállás alkotmányjogilag releváns összefüggéseinek és tényeinek ismertetése körében az alábbi elvi megállapításokat kell tennünk:

A tényállásban megjelölt házasság olyan bizalmi kapcsolat, amelyben a felek magánszférája és a felek között vagy a házastársak által külön-külön folytatott bizalmi kapcsolattartás a bizalomszegéssel szemben fokozott veszélynek van kitéve. A feleknek ezen bizalmi kapcsolaton belül jogi és morális bizalmi kötelezettségeik vannak, amelyekből azonban egyéni jogosultságok és kötelezettségek, terhek is következnek.

[20] KHPJ, 2. oldal, FIT, 5. oldal.
[21] Vö. KHPJ, 2. oldal.
[22] Ld. 13040/631/2012.Bü. sz. határozat.
[23] Bővebben ld. FIT, 2. oldal.
[24] FIT, 2. oldal.
[25] Ld. KHPJ, 1. oldal.
[26] Pfv.IV.20.726/2014/4. számon.

Hasonló megállapításra jutottak a brit bíróságok az 1992 óta fennálló Hildebrand-szabályokat felülíró Imerman ügyben már 2010-ben, amelyek részletezése itt röviden indokolt. Az 1992-es Hildebrand v Hildebrand[27] ügyről elnevezett és elhíresült bírói gyakorlat értelmében házasság felbontása iránti perekben jogsértő – de megengedhető – bizonyítási eszközként felhasználni engedték a házasfelek által saját kapcsolattartásukról, vagy egymás személyes dokumentumairól, pl. különvagyonukat részletező iratokról, titokban készült másolatokat annak megállapításával, hogy a feleknek „teljes és őszinte" – *full and frank* – ügyfeltárási, ti. bizonyítékszolgáltatási (disclosure) kötelezettsége van. Az Imerman döntéssel[28] viszont az a felfogás vált uralkodóvá, hogy a házasfeleknek bizalmi kötelezettségük van egymás felé (*duty of confidence*), amelyből az következik, hogy családként nem egy entitás, és mindkét félnek joga van bizalmas adatokat őrizni, és kötelezettsége a bizalomszegéstől (*breach of confidence*) tartózkodni. Mindezekből is az következik, hogy a családi kötelék bizalmi kapcsolatán belüli magánszféra-viszonyokról sem szabad megfeledkezni majd a tények alkotmányjogi értékelésében (ld. alább).

A bizalomszegő fél által a másik fél magánszférájának megsértésével megszerzett bizalmi kapcsolattartás nyilvánosságra hozatala (pl. a házassági tanácsadó előtti eljárásban vagy a bírósági eljárásban) előrevetíti azt, hogy a házasság felbontása és járulékai iránt indított, valamint az ezzel párhuzamosan indított személyiségi jogi perekben már a fentiekben is vizsgált konkuráló, versengő alapjogi pozíciók alakulnak ki:

(i) a felperes magánszférájának védelmével kapcsolatos bizonyítási érdek-pozíció (amely egyben magánszféra-védő pozíció is), valamint

(ii) az alperes bizonyítási érdekét (ti. bizonyításhoz való jogát) alátámasztó bizonyítási érdekpozíció.

Ebben a helyzetben álláspontunk szerint az igazságszolgáltatásba és a bíróságok rendes működésébe vetett közbizalom, mint alkotmányos érték védelme a magánszféra fokozottabb eljárási védelmének közérdekű igényét testesíti meg a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben. Ez egyrészt következik az állam közérdekű védelmi kötelezettségéből, amely a versengő alapjogi érdekek kíméletes kiegyenlítéséhez[29] kötődik, másrészt nem szabad megfeledkeznünk arról sem, hogy közérdekként jelenik meg az igazság kiderítése (máshol: érvényesülése) is a polgári perben, amelynek egyik eszköze a bizonyítás, illetve az ehhez a bizonyításhoz fűződő közérdek.

E vonatkozásban az érintett ügyben a bíróság úgy fogalmazott, hogy a *„más magántitkát tartalmazó elektronikus levelezés anyaga mint bizonyíték a bírósági eljárásban felhasználható, ha az a per tárgyával* ***releváns módon összefügg****, és az igazság érvényesülését szolgálja."*[30] A már a bevezetőben is említett „releváns összefüggés" mércéje nem minden felel meg az eljárásjogi magánszféravédelem általunk elképzelt garanciarendszerének, ezért azt kritikusan szemléljük.

[27] [1992] 1 FLR 244.
[28] Tchenguiz v Imerman; Imerman v Imerman [2010] EWCA Civ 908.
[29] Vö. 13/2016 (VII. 18.) AB határozat.
[30] Ld. BDT2015.3243. Rendelkező rész.

A magánszféravédelem ilyen módon történő szembeállítása a perbeli bizonyítással persze nem jelenti azt, hogy a személyiségvédelem eszközeivel bárkit is el lehetne zárni attól, hogy bizonyításhoz való jogának érvényt tudjon szerezni. Ezen, a magánszféravédővel versengő alapjogi pozíció feltétlen és abszolút védelmében a bíróság azt állapította meg (itt helyesen), hogy az alperest ezen bizonyítási eszközöktől más eljárásokban elzárni a személyiségi jogvédelem eszközével *nem* lehetséges. Mindez azonban látszólagos ellentmondásban áll az egyedi ügyben hozott elsőfokú ítélet azon megállapításával, amely szerint amennyiben *„az alperes a levelezést akár a jövőben a felperes vonatkozásában egyéb módon nyilvánosságra hozná, ez lehetőséget teremthet a felperes számára személyiségvédelmi igényeinek az előterjesztésére."*[31] A bíróság tehát az adott személyiségi jogi perben nem ismerte el a személyiségi jogérvényesítés iránti felperesi (indítványozói) igényt, viszont megfogalmazta, hogy ha más eljárásokban is megtörténne a nyilvánosságra hozatal (*pro futuro*) akkor már a felperes érvényesíthetné személyiségi jogi igényeit a nyilvánosságra hozóval szemben.

Ha már itt tartunk, akkor a nyilvánosságrahozatal és a magántitoksértés kapcsán érdemes megvizsgálni, hogy a panaszindítvány alapját képező egyedi ügyben hozott bírói döntések hogyan reflektálnak több ponton azon alperesi magatartásokra, amelyekkel az alperes magánszféra- és személyiségi jogsértést valósított meg:

a) Feltárják például azon körülményeket is az indokolásokban, melyek között az alperes eljárást indított az IRM-nél a gyermekek Magyarországra történő visszahozatala iránt.

b) Utalnak arra is, hogy alperes az IRM előtti eljárásában a leveleket, és azok tartalmát, mint magánszférasértéssel szerzett jogsértő bizonyítási eszközöket felhasználta.[32]

c) A levelek lefordíttatásával megvalósított egyértelmű – még a bírósági eljárást megelőző – nyilvánosságra hozatal kapcsán a bíróság azt is megállapította, hogy *„a fordításban közreműködő személyek száma nem haladja meg azt a méltányolható mértéket, amely a jogsértést megalapozhatná."*[33]

Felvetődik tehát a kérdés: ha a magántitok megsértését a nyilvánosságra hozatal ténye önmagában megvalósítja, akkor a bíróság méltányolhatja-e egyáltalán a nyilvánosság „kiterjedése" kapcsán „azt a mértéket, amely a jogsértést megalapozhatná." Álláspontunk szerint egyáltalán ez nagyon érzékeny és vitatható kérdés, hiszen a fél méltányolható bizonyítási érdekének jogalkotói mérlegeléséhez – és a konkuráló alapjogi pozíciók közötti megfelelő egyensúly kialakításához (ezek kíméletes kiegyenlítéséhez) – nem feltétlenül tartozik hozzá e mérlegelés. Ez a kérdés ugyanis kívül esik a két ellenérdekű fél között fennálló kollíziós alapjogkorlátozási helyzet értékelésén, hiszen az alperes már a felperesi levelek mások számára hozzáférhetővé tételével megsérti felperes

[31] Budapest Környéki Törvényszék 12.P.21.549/2012/16. sz. határozat, 10. oldal.
[32] Ld. KHPJ, 2. oldal; FIT. 5. oldal.
[33] Ld. FIT, 5. oldal.

(indítványozó) személyiségi jogait és magánszféráját, valamint információs önrendelkezését – függetlenül a ténytől, hogy a bírósági eljárásban azokat végül felhasználta-e vagy sem.

Az alapügyen eljáró bíróság azt is megerősíti, hogy az alperes elismerte, hogy a házassági tanácsadó eljárásában is ismertette felperes jogosulatlanul megismert elektronikus magánlevelezését. Maga az alperes ismeri el, hogy ezen eljárás sikertelenségét követően a felperes által megindított házasság felbontása iránti eljárásban ő maga a felperes angol nyelvű elektronikus magánlevelezésének teljes magyar fordítását a peres iratokhoz csatolta, mint (jogsértő) bizonyítási eszközöket. Ennek kapcsán a bíróság arra hivatkozik, hogy a házassági tanácsadó előtti eljárásban a magántitok megismerésének megsértését az zárja ki, hogy a felperes hozzájárulását azok megismeréséhez vélelmezni kell, hiszen egyező akarattal vettek részt az eljárásban.[34]

Ad absurdum tehát ebből a megközelítésből olyan érvelés is adódhatna, hogyha egyező akarattal házasságot kötünk, akkor a házasság fennállása alatt kevésbe hivatkozhatunk majd magánszféránk és magántitkaink védelmére a másik féllel szemben. Varga Zs. András az itt kommentált AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásában maga is erre utal, amikor is tisztázandó előkérdésként veti fel azt a házasság belső viszonyai tekintetében, hogy *„a házasfeleket egymás közötti viszonyukban megilleti-e (pontosabban milyen mértékben illeti meg) a magántitok védelme.”*[35]

Vajon milyen módon legitimál(hat)ja tehát utólagosan a felperes házassági tanácsadáson történő részvétele – az ő magántitkainak nyilvánosságra hozatalához való utólag vélelmezett hozzájárulásként – egy általa nem ismert időpontban, a tanácsadást megelőzően elkövetett magánszférasértés megtörténtét. Különösen igaz lehet ez például azon esetekben, amikor pl. a felperesnek nincs tudomása arról, hogy a tanácsadás során az alperes esetleg előállhat majd a felperes jogellenesen megszerzett magántitkaival.

Ezt az alkotmányjogilag releváns tényt az egyedi ügyben eljáró bíróságok figyelmen kívül hagyták, amikor a felperes terhére értékelték a magántitkok nyilvánosságra hozatalának megtörténtét és ezzel nem orvosolták az őt ért közvetlen magánszféra-sérelmet személyiségi jogainak védelme által. Tették ezt mégpedig arra hivatkozással, hogy utólagosan vélelmezni kell a felperes hozzájárulását a terhére korábban elkövetett – az eljárásban adekvát (de végső soron jogsértő!) bizonyítási eszközöket eredményező – magánszférasértés vonatkozásában.

Szalay Péter alkotmánybíró a határozathoz fűzött különvéleménye tartalmazza ezzel kapcsolatban az egyetlen alkotmányjogilag is helytálló álláspontot, mely szerint nem ért egyet azzal a többségi határozatban fenntartások nélkül elfogadott jogalkalmazói

[34] Vö. FIT, 5. oldal

[35] 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Varga Zs. András párhuzamos indokolása [69] Ugyanitt az alábbi álláspont is megjelenik: A házastársi hűséggel kapcsolatban elmélkedve Varga Zs. kifejti azt is, hogy egy házasság fennmaradásáért tett erőfeszítések összessége keretében az így tágan értelmezett hűség kapcsán a jogalkalmazónak *„nagyon óvatosan* [kell] *mérlegelni, hogy a felek egymással esetleges konfliktusba kerülő alapjogaihoz milyen védelmet biztosít.”*

indokolással a magántitoksértés jogszerűsége vonatkozásában. Az eljáró bíróságok szerint mivel a bizonyítékszolgáltatás a felek kötelezettsége, ezért tulajdonképpen az alperesnek egyfajta „kötelezettsége” volt az indítványozó magántitkának az elektronikus levelezés „feltöretésén” keresztüli megismerésére.[36]

A legteljesebb mértékben egyetértve Szalayval kijelenthető, hogy a tények ismeretében *„önmagában az, hogy hogy az indítványozó levelezését, időben később, egy peres eljárásban bizonyítékként csatolták, valamint az, hogy az indítványozó levéltitkának a felfedezése eredményeként végül az alperesnek olyan információk jutottak a birtokába, amelyek felhasználásához „méltányolható érdeke fűződött”, nem teszi visszamenőleg jogszerűvé az indítványozó levéltitka jogosulatlan megszerzésének mozzanatát (elektronikus postafiókja feltöretését és az ott fellelt dokumentumok lefordíttatását), és nem mentesíti minden jogkövetkezménytől az alperest. Az indítványozó Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében biztosított magánszférához való joga, és ennek részeként a levéltitokhoz való joga azáltal szenvedett korlátozást, hogy az alperes azt jogosulatlanul felfedezte és megismerte – az ilyen módon megszerzett információk későbbi felhasználásának módjától, vagy e felhasználás eredményétől függetlenül; hiszen az indítványozó elektronikus postafiókjának feltöretésekor az alperes még nem tudhatta, hogy ott milyen tartalmú dokumentumokat fog találni. Az indítványozó levéltitka felfedezésének következményei ezért –* [véleményünk] *szerint – a magánszférába illetéktelenül behatoló alperes terhére esnek.”*[37]

Ezen alkotmányjogilag teljesen helytálló érvelés ellenére a jogalkalmazó a következők szerint minősítette a tények alapján a helyzetet, amely minősítéssel az alábbi problémák adódnak.

2.2. Az ügy alkotmányjogilag releváns rétegei és ezek megítélése

Az alapügyben a felperes anya (indítványozó) azt kérte a bíróságtól, hogy állapítsa meg, hogy alperes apa a felperes elektronikus leveleinek jogosulatlan megismerésével és nyilvánosságra hozatalával megsértette a felperes magántitokhoz, levéltitokhoz fűződő személyiségi jogát.[38] Ítéletében a bíróság elsőként arra mutatott rá még az Alkotmány rendelkezéseinek fényében, hogy a magántitok alkotmányos alapjog. (Ez azonban az Alaptörvény értelmében sem változik.) A bíróság a későbbiekben maga állapítja meg, a régi Ptk. akkor hatályban lévő 81. §-ra is utalással, hogy *titok minden olyan adat, tény vagy az ezekről levont következtetés, amelyek a jogosult rendelkezési köréből való kikerülése a jogosult érdeksérelmével járhat.*[39]

Ennek kapcsán egy ún. „magántitok problémát” ismerhetünk fel, amelyet most azon keresztül világítunk meg, hogy az elsőfokú ítélet utal a felperes indítványozó) által magántitok jogosulatlan megismerése tárgyában indított az alapügy személyiségi jogi

[36] Ld. 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Szalay Péter különvéleménye [99].
[37] Uo. [100]-[101].
[38] Ld. BDT2015.3243, 1. oldal.
[39] Ld. BDT2015.3243, 2. oldal.

perével párhuzamos büntetőeljárásra. Itt az eljárást bűncselekmény hiánya miatt megszűntető nyomozóhatósági határozat szerint *a közösen használt számítógépen, védelem nélkül olvasható dokumentumok a közösen örökbefogadott gyermekek vonatkozásában íródtak, ezért nem (!) képezhetnek magántitkot*, illetve e körben említette még, hogy *az alperes nem a magántitok megismerésének szándékával olvasta el az anya levelezését, így nem is valósult meg a bűncselekmény*.[40]

Ad absurdum tehát ez elviekben akár olyan magatartások nyomozóhatósági kimentését is legitimálhatja, amikor a felperes anya családon belüli erőszaktól való félelmében – tekintettel annak nagyon nehézkes bizonyítására és magas látenciájára is – a család barátaival és rokonokkal levelezik az alperes apa cselekedeteiről, amelyeket pl. közös (vagy az itt elemzett eset kedvéért közösen örökbe fogadott) gyermekek ellen követ el.

Vajon ilyen esetekben sem minősül magántitoknak a közös gyermekekre vonatkozó információ? Abba szabad betekintés adható a közös gyermekekkel szemben fizikai vagy pszichikai abúzust tanúsító apával szemben, még akkor is, ha az apa nyilvánvalóan jogsértő módon szerez tudomást ezekről az adatokról, titkokról?

Az AB többségi határozata e vonatkozásban külön vizsgálatot, alkotmányossági szempontú értékelést nem is folytatott le, hanem az alapjogkorlátozás szükségességének vizsgálatában *„figyelembe vette, hogy a közös gyerekek sorsa nem kizárólag az egyik szülő magánügye, és ennél fogva magántitka.”*[41] A kérdés azonban az, hogy egyes a fentiekben leírt szélső helyzetekben is ez marad a helyes értelmezés?

Varga Zs. András párhuzamos indokolása nyújt némi támpontot a fent felvetett kérdések eldöntéséhez lényegadó szempontok mérlegelésében. Továbbfűzve azt a gondolatot, amelyet a családon, házasságon belül érvényesülő magánszféra- és magántitokvédelem kapcsán felvet (ld. fentebb), Varga Zs. eljut annak mérlegeléséig is, hogy a házasság fennmaradása érdekben tett erőfeszítések összességeként felfogott, s így tágan értelmezett hűség kapcsán a jogalkalmazónak nagyon óvatosan kell mérlegelnie, *„hogy a felek egymással esetleg konfliktusba kerülő alapjogaihoz milyen védelmet biztosít.”*[42]

Ebből jut el azon előkérdés vizsgálatába, hogy az alapjogok védelme és a jogos önhatalom hogyan viszonyulhatnak egymáshoz, és bár elismerhető, hogy az önvédelem jogát a szakjogok és az Alaptörvény is elismerik valamilyen szinten, a gondolatmenetnek az élethez való jogon túl más alapjogokra való kiterjesztésében – ahogy ő írja – nem következetes az AB és az ombudsmani gyakorlat. Ahogy a személyes adatok sérelme esetében sem tudjuk megismerni a jogsértő személyek személyes adatait, addig *„a konkrét ügyben* [ez a kérdés] *úgy fogalmazható meg, hogy a család egysége elleni vélt „támadás” (és itt a kiskorúak védelme fokozottan veendő figyelembe) teljesen figyelmen kívül hagyható körülmény-e [...]?”*[43]

---

[40] KHPJ, 2. oldal. A vizsgált AB határozat Indokolásának [5] pontja foglalkozik ezen kérdéssel.
[41] 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Indokolás [41].
[42] 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Varga Zs. András párhuzamos indokolása [70].
[43] Uo. [75].

A család elleni vélt, lehetséges „támadás” kontextusában védelmezett magántitkok körére vetítve pedig tovább szükséges tehát vinnünk a titokra vonatkozó megállapításainkat is. Az AB maga állapítja meg a titok-fogalom vonatkozásában lefolytatott alkotmányossági vizsgálatban, hogy *„a magántitokhoz való jognak azon fogalmi elemei érdemelnek kiemelést, amelyek szerint ez a jog olyan tényt, adatot, körülményt vagy következtetést véd, amelyet a személyeknek csak egy szűk köre, vagy csak egyetlen személy ismer és egyébként nem közészlelhető; továbbá a jogosultnak érdeke fűződik ahhoz, hogy e körön kívül állók a titoknak minősülő tényt, adatot, körülményt vagy következtetést ne ismerhessék meg.”*[44]

A magántitok mibenlétére vonatkozó fent idézett álláspontok ellenére és azokkal egyértelmű ellentmondásban a panasszal támadott bírói döntés (ítélőtábla) viszont megállapította, hogy személyiségi jog megsértését az követi el, aki a birtokába jutott magántitkot a titok jogosultjának hozzájárulása nélkül nyilvánosságra hozza, vagy azzal egyéb módon visszaél.[45] Hivatkozva az irányadó bírói gyakorlatra, arra is analogikus hangsúlyt helyezett a bíróság, hogy jogosulatlanul készített, szerzett képmás vagy hangfelvétel felhasználása közvetlenül fenyegető vagy bekövetkezett jogsértés bizonyítása érdekében közérdekből, vagy jogos magánérdekből lehet megengedett, feltéve, hogy a jogellenes szerzésmód (szükségességi elem) vagy felhasználás a bizonyítani kívánt jogsértéshez képest nem okoz aránytalan jogsérelmet (arányossági elem).[46] (Ezt nevezhetjük akár „jogsértés problémának” is.[47])

A bíróság ítélete a nyilvánosságra hozatal tényét megállapította, ugyanakkor ebből nem vonta le azt a következtetést, hogy a felperes (indítványozó) személyiségi jogát, amelyet

---

[44] 3312/2017 (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [30].

[45] FIT, 2. oldal.

[46] Vö. BDT 2011.2442.

[47] Az általunk felvetett „jogsértés probléma” kapcsán irányadó bírói gyakorlat főbb elemeit az alábbi döntések adták az AB határozat alapjául fekvő egyedi ügy tartama alatt: 1) BH1985.57 - bíróság vagy más hatóság előtt folyó eljárásban nem lehet *„az egyébként is jogsértés nélkül készült hangfelvétel felhasználását visszaélésnek tekinteni, ha az a hangfelvétel felhasználójával szemben elkövetett jogsértéssel kapcsolatos bizonyítás érdekében történik.*” 2) BDT2011.2442 (Szegedi Ítélőtábla) - *„Nem minősül visszaélésnek a képmás vagy hangfelvétel készítése avagy felhasználása, amennyiben arra közvetlenül fenyegető vagy már bekövetkezett jogsértés bizonyítása érdekében közérdekből vagy jogos magánérdekből kerül sor, feltéve, hogy a képmás vagy hangfelvétel készítése vagy felhasználása a bizonyítani kívánt jogsértéshez képest nem okoz aránytalan sérelmet.”* Az ebben tükröződő – az Alaptörvénnyel is összhangban álló – jogalkalmazói álláspont szerint tehát a magánszférához és magántitokhoz való jog védelme körében felhívható személyiségi jog sérelme (ti. az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében foglalt korlátozása) akkor válik jogszerűvé, ha a korlátozásra legitim cél érdekében, kényszerítő indokból (ti. pozitív jogi értelemben vett jogsértés bizonyítása vagy megelőzése érdekében) – tehát szükségesen – kerül sor. (Az itt kommentált többségi határozat egyébként a fentiekre hivatkozással utasította el az alkotmányjogi panaszt.) 3) BDT2009.2126 (Pécsi Ítélőtábla) - a hozzájárulás nélkül készített és bírósági eljárásban hozzájárulás nélkül felhasznált hangfelvétel nem alapozza meg a személyiségi jog megsértését, ha a hangfelvétel személyiségi jogot sértő voltára a jogosult azért hivatkozik, hogy azzal a saját hamis tényállítását leplezze. A hangfelvétel engedély nélküli készítése sérti az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében és a polgári jog személyiségi jogvédelmi rendszerében védelmezett jogokat. A személyiségi jog érvényesülését viszont korlátozza az, ha a jogot a jogosult arra használja, hogy azzal saját valótlan tényállításait leplezze, tehát ez esetben az alapjog jogosultjának magatartása az igazságszolgáltatásba és a bíróságok működésébe vetett közbizalom alkotmányos értékébe ütközik, így kényszerítő indokból, legitim céllal korlátozható.

a bíróság álláspontja szerint az Alkotmány magánszféravédő rendelkezései védenek és biztosítanak, megsértette volna: *„Személyiségi jogot az sért,* […] *aki a birtokába jutott magántitkot jogosulatlanul, a titok jogosultjának hozzájárulása nélkül nyilvánosságra hozza vagy azzal egyéb módon visszaél. Önmagában a magántitok birtokába jutás még nem jogsértés, csak akkor válik azzá, ha a magántitok birtokába jutott személy a magántitkot jogosulatlanul nyilvánosságra is hozza, vagy azzal egyéb módon visszaél. Az elsőfokú bíróság szerint, miután az alperes nem vitatta, hogy a hatóság előtti felhasználáshoz a felperes nem járult hozzá, szükségtelen annak bizonyítása, hogy a levelezés megnyitása, a dokumentumok megismerése a felperes hozzájárulásával vagy annak hiányában történt.”*[48] Látható tehát, hogy a felperes (indítványozó) nem járult hozzá a nyilvánosságrahozatalhoz, azonban ennek ellenére az egyedi ügyben feltárt történeti tényállásban azonosított hatósági és bírósági eljárásokban történt nyilvánosságrahozatal tényét a jogalkalmazó nem tekintette a magántitok megsértését megalapozó nyilvánosságra hozatalnak.

Véleményünk szerint ezen jogalkalmazói jogértelmezés szembe megy a magánszféravédelem alkotmányjogi logikájával és a bíróság saját megállapításaival is, amelyekben elismerik, hogy a nyilvánosságra hozatal ténye személyiségi jogsérelmet valósít meg.[49] Ezt az értelmezést lehetett volna az AB-nek finomhangolnia, az általuk felvetett alkotmányossági szempontok hathatósabb érvényesítésével, a panasz tényleges eldöntésén keresztül.

A nyilvánosságrahozatal kapcsán azonban egy már említett másik kérdés is felmerül, nevezetesen, hogy a jogalkalmazó mérlegelheti-e a nyilvánosságrahozatalnak olyan méltányolható mértékét, amely a jogsértést megalapozza? Amennyiben még el is fogadjuk azt a jogalkalmazói hivatkozást, amely a nyilvánosság „mértékét” méltányossági tényezőnek tartja, akkor is egy „korlátozottabb személyi kör” felé történő – magát a pert megelőző – hozzáférhetővé tétel (ti. nyilvánosságrahozatal) mindenképpen megsérti a titok jogosultjának információs önrendelkezését.

Itt vizsgált határozatában az AB elvi éllel rögzíti a tényállás ismertetése során az elsőfokú döntésre alapozva, hogy az alperes *„harmadik személyek segítségével az indítványozó számítógépébe belépett, dokumentumait és angol nyelvű levelezését elolvasta és magyar nyelvre fordíttatta.”*[50] A személyiségi jogsértés (alapjogkorlátozás) arányossága tekintetében a nyilvánosság „méltányolható” mértéke vonatkozásában pedig a következőket mondja: *„az indítványozó levelezésének a bíróságok, és más hatóságok előtti bizonyítékként történő felhasználása során a levelezés tartalma továbbra is rejtve marad a nyilvánosság előtt, ugyanis a bíróság elé tárt levelezéshez – a bíróság nyilvánossága ellenére – csak iratbetekintés révén lehet hozzájutni, amely viszont korlátozott.”*[51]

---

[48] KHPJ, 3. oldal.

[49] Az AB az itt elemzett határozat indokolásában ugyanazon hangsúlyok mentén tárta fel a történeti tényállás alkotmányjogilag releváns aspektusait, amelyeket a fentiekben ismertettünk, tehát alapvetően nem tért (de nem is térhet) el az egyedi ügyben eljárt bíróság által azonosított tényállás tartalmától.

[50] 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Indokolás [4].

[51] Uo. [44].

E két láthatóan ellentmondásban álló határozati kinyilatkoztatást együtt olvasva szükséges rögzítenünk a magánszféravédelem szempontjából, hogy a bíróság előtti felhasználás céljából az alperes már eleve magánszférasértő módon állított elő az eljárás céljaira „adekvát bizonyítási eszközöket”[52] (ti. a levelezés magyar nyelvű változatának elkészítésével, mások általi fordításon keresztül). Ezek pedig – az AB többségi álláspontja szerint – a bírósági nyilvánosság korlátozott volta miatt nem alapozzák meg az aránytalan alapjogsérelmet indítványozó oldalán.

Kérdés persze, hogy az alperes ezen magatartása és közrehatása a per céljaira adekvát bizonyítási eszközök létrehozásában megalapozhat-e magánszférasértést? Ezt a kérdést, párhuzamos indokolásában – Varga Zs. András is felteszi újfent a határozat eldöntését jobban megalapozó előkérdésként: *„Vajon per előkészítése, per kezdeményezése [...] megalapozhat-e személyiségi jogsértést?”*[53] Álláspontunk szerint igen, annak ellenére, hogy *„a perjog általában nem védi a magántitkot”*.[54]

3. Konklúzió

A 3312/2017 (XI. 30.) AB határozattal elutasított alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntés véleményünk szerint az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, illetve I. cikk (3) bekezdésének sérelmével tagadta meg az indítványozótól személyiségi jogainak védelmét, mivel alapjogait az Alaptörvény említett rendelkezéseibe ütközően, feltétlen szükségesség hiányában korlátozta. Álláspontunk szerint a feltétlen szükségesség követelményének teljesülése azért hiányzik az alperes apa által a tényállás szerinti összefüggések között felhasznált jogsértő bizonyítási eszközök esetében, mert e követelményt a sérelmezett bírói döntés figyelmen kívül hagyta, amikor a bírósági eljárásban való felhasználás tényére alapozva pusztán a felhasznált bizonyítási eszköz és az ügy „releváns összefüggésének” fennállása miatt korlátozta a felperes (indítványozó) Alaptörvényben biztosított magánszférajogait, megtagadva tőle az alapjogvédelmet.

Egy bíróság elé került ügy és egy bizonyítási eszköz „releváns összefüggése” önmagában szerintünk nem alapozhatja meg az alapjog-korlátozás feltétlen szükségességét. E két érvelés azonosítása kiüresítené a feltétlen szükségesség alapjogkorlátozási tesztjét. (A jogalkotó talán pont ezen helyzetekre alkotta meg az ún. bizonyítási szükséghelyzet intézményét az új polgári eljárásjogban, amelynek megalapozottságát azonban nem orientálhatja kizárólagosan a „releváns összefüggés” tesztje.)

Álláspontunk szerint a perben kialakult konkuráló alapjogi pozíciók közötti megfelelő egyensúly kialakításához, illetve az erőviszonyok kíméletes kiegyenlítéséhez olyan további körülmények elvi összemérése szükséges a magánszféra-védelemhez és a bizonyításhoz fűződő köz- és magánérdekek vonatkozásában, mint a pozitív jogi

[52] Ld. 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Indokolás [13].
[53] 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Varga Zs. András párhuzamos indokolása [76].
[54] Uo. [78].

értelemben vett (tehát közvetlenül fenyegető vagy már bekövetkezett) jogsértés léte és a konkrét bizonyítási helyzet szembeállítva az adott alapjogsérelemmel.

A jelen ügy „alkotmányossági rétegét”[55] Szalay Péter már idézett különvéleménye foglalja össze a legmegfelelőbben, mégpedig akként, hogy az az indítványozónak az Alaptörvény VI. cikkéből következő alapjogainak, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikkéből következő „bizonyításhoz való jognak”, illetve – egy harmadik elemként – a polgári igazságszolgáltatásba vetett közbizalomnak, mint alkotmányos értéknek (ebben az ügyben összefüggésben az Alaptörvény XVI. cikkével)[56] az összeméréséből keletkezik.

Abban is egyetértünk a különvéleményt megfogalmazóval, hogy az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasszal támadott bírói ítéletet – fentebb megfogalmazott alkotmányjogi indokainknak a magánszféravédelemmel való „releváns összefüggésére” is tekintettel – meg kellett volna semmisítenie, bár lehet, hogy ezen álláspontunkkal mi magunk is különvéleményen maradunk.

[55] 3312/2017 (XI.30) AB határozat, Szalay Péter különvéleménye [94].
[56] Uo. [92]-[93].

Frank Evelyn:
Ki fékez kit? – Költségvetés az Alaptörvényben

„Az állam pénzügyeinek szabályozása nélkül nemhogy alkotmány, de alkotmányosság sem nagyon gondolható el."[1]

Az alkotmány alapvető funkciója többek között az állam „cselekvési szabadságának" meghatározása, azon jogi keretek rögzítése, amelyeken belül az állami hatalom gyakorolható.[2] Ahogy azt Jakab András is kifejtette, „az alkotmányok feladata, hogy rögzítsék a politika játékszabályait", ugyanis „a demokratikusan megválasztott politikusok strukturális okokból a rövid távú következményeket tartják szem előtt."[3] Ez pedig különösen igaz az állam gazdasági életével foglalkozó kérdések szabályozására. Mivel az állam hosszú távú érdekei szöges ellentétben állhatnak a rövidtávú politikai célokkal, ezért nagyon fontos, hogy a gazdasági alkotmány megszabja azokat az alkotmányjogi határokat, amelyeket semmilyen gazdasági cél érdekében sem lehet átlépni, illetve azokat a szabályokat, amelyeket a hatalom mindenkori birtokosainak be kell tartaniuk.

Így elengedhetetlen, hogy az egyes államok pénzügyei között kiemelkedő helyet foglaljon el a költségvetési jog. Ugyanis a költségvetési jog leegyszerűsítve a közfeladatok finanszírozásával foglalkozik,[4] amely feladat a modern korban javarészt az államok kötelezettsége. Az, hogy az országok mit tekintenek közfeladatoknak, és milyen forrásból, milyen módon kívánják finanszírozni, államonként eltérő. Azonban azt kijelenthetjük, hogy az állam szuverenitásának meghatározó eleme, hogy a költségvetéséről külső és belső befolyástól mentesen dönthet. Emiatt pedig különösen fontos górcső alá vennünk, hogy milyen szervek és milyen körben vesznek – és vehetnek – részt a központi költségvetés megalkotásának folyamatában. Jelen tanulmányban ezért a központi költségvetés megalkotásával kapcsolatos alaptörvényi rendelkezéseket vizsgálom; melynek során arra keresem a választ, hogy a folyamatban részt vevő szervek önmagukban és egymás viszonylatában milyen súllyal lehetnek hatással a végső produktumra, azaz a költségvetési törvényre illetve annak tartalmára.

1. A költségvetési törvény megalkotása

[1] Bragyova András*: Egy új Alkotmány koncepciója*. Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1995. 235.
[2] Kukorelli István (szerk.*): Alkotmánytan I*. Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 22.
[3] Jakab András: Fenntarthatóság az európai alkotmányjogban, *Közjogi Szemle*, Budapest, 2016/3. 3.
[4] Simon István (szerk.): *Pénzügyi jog I*. Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 25.

1.1. A központi költségvetés megalkotásában résztvevő szervek

Az Alkotmány a hatályon kívül helyezése előtti utolsó szövegállapotában is csupán az Országgyűlés hatásköreit rendezte alkotmányi szinten,[5] a költségvetési eljárás menetének egyéb szakaszait az alacsonyabb szintű normákra bízta. Ezzel szemben az Alaptörvény a törvény megalkotásának három lépcsőjét is megemlíti, három különböző szerv hatáskörét is meghatározva ezzel. Így a költségvetési törvényjavaslat előterjesztője kizárólag a Kormány lehet,[6] amit az Országgyűlés fogad el[7] a Költségvetési Tanács hozzájárulását követően.[8]

1.2. A költségvetési gazdálkodás elvei

Az Alaptörvény nóvuma, hogy tartalmi és formai követelményeket is támaszt a költségvetési gazdálkodással szemben. Az N) cikk (1) bekezdése említi az elveket, de bővebb kifejtésükbe nem bocsátkozik, az egyes fogalmak jelentését a jogirodalomra támaszkodva kaphatjuk meg.

A kiegyensúlyozottság fogalmát a költésvetés jellegére tekintettel úgy állapíthatjuk meg, hogy az megköveteli az állami „kiadások és bevételek egyensúlyi állapotát, a költségvetési gazdálkodás megalapozottságát és egyenletes színvonalát”.[9] Ez az alkotmányjog szempontjából a jogbiztonság követelményével magyarázható, ugyanis ezáltal a központi költségvetésben foglaltak alakulása egy meghatározott mércéhez, az egyensúlyhoz van kötve, amely köti a költségvetés kialakításáért és végrehajtásáért felelős szerveket, valamint kiszámíthatóvá teszi a költségvetés alakulását.

A második követelmény a költségvetési gazdálkodással kapcsolatban az átláthatóság. Petrétei szerint ez „a transzparenciát fejezi ki, amely biztosítja a bevételek és kiadások nyomon követhetőségét, a közpénzek ellenőrizhetőségét, és tájékoztatást nyújt az állam működésének pénzügyi megítélhetőségéről”.[10] Az átláthatóság követelményét az Alaptörvény több eszközzel igyekszik biztosítani, így például az Állami Számvevőszék létével valamint feladatkörének meghatározásával. A legfontosabb mégis maga a tény, hogy a központi költségvetésről törvényben kell rendelkeznie az Országgyűlésnek.

A törvények „élete” ugyanis a legátláthatóbban nyomon követhető az összes jogforrás közül. A javaslat beterjesztésétől kezdve publikus,[11] a hozzá kapcsolódó módosító indítványok szintúgy. Ez a nagyfokú transzparencia pedig garanciális jelentőséggel bír, mivel a nyilvánosság ilyen mértéke visszatartó erőként hathat a követelmények nem-betartásával szemben.

---

[5] Alkotmány 19. § (3) bekezdés d) pont.
[6] Alaptörvény 36. cikk (1) bekezdés.
[7] Alaptörvény 1. cikk (1) bekezdés c) pont
[8] Alaptörvény 44. cikk (3) bekezdés.
[9] Petrétei József: *Magyarország alkotmányjoga II. Államszervezet*. Kodifikátor Alapítvány, Pécs, 2014. 262.
[10] Uo: 262.
[11] Elérhetőek például a www.parlament.hu-n is.

Végül a fenntarthatóság követelményéről rendelkezik az N) cikk (1) bekezdése. Ez „egyfelől a létfenntartás anyagi alapjait, illetve ennek megőrzését és megőrizhetőségét garantálja, másfelől a jövő nemzedékek sorsáért való felelősségvállalást is szolgálja.”[12] Jelen passzus egy olyan költségvetési gazdálkodási irányt követel meg, amely anyagilag nem emészti fel a rendelkezésre álló forrásokat, továbbá a gazdasági követelmények mellett eszmei szinten is felelősséget vállal a felnövekvő generációkért.[13]

A költségvetési gazdálkodás elveinek alaptörvényi szintű szabályozása alkotmányjogilag kiemelkedő újítás, hiszen e követelmények így garanciális jelleggel a legmagasabb szintű normában vannak biztosítva. Ezáltal az alsóbb szintű jogalkotás nem bújhat ki az Alaptörvény által reá rótt kötelezettségek alól.

1.3. A Kormány szerepe a költségvetési törvény megalkotásában

Az Alkotmány tételes hatáskör-felsorolásával[14] szemben az Alaptörvény általánosan[15] fogalmazza meg a Kormány hatáskörét, ezzel a pontos meghatározást az Alaptörvény egyéb szabályaira illetve az alacsonyabb szintű jogszabályokra hagyja.

A Kormány költségvetéssel kapcsolatos legfőbb jogköreit az alkotmányozó nem a „Kormány” című alaptörvényi fejezetben helyezte el, hanem a „Közpénzek” között.

Habár a központi költségvetés törvényhozási tárgykör,[16] mégsem alkalmazható rá az összes törvényalkotással kapcsolatos általános alkotmányi rendelkezés, némelyek, így például a kezdeményezők köre szűkebb.

Az Alkotmány a Kormány feladat- és határkörét taxatív módon meghatározta, a felsorolásból hiányzott a költségvetési törvény kezdeményezésének jogköre, holott az az Alkotmány hatálya alatt is a Kormány hatáskörébe tartozott. Ezt az űrt töltötte be az Alaptörvény, amikor kimondta, hogy „A központi költségvetésről és a központi költségvetés végrehajtásáról szóló törvényjavaslatokat a Kormány törvényben előírt határidőben az Országgyűlés elé terjeszti.”[17] Ezáltal alkotmányi szintű szabályozása lett a törvény kezdeményezésének.

Ez alapvető fontosságú, mivel az Országgyűlés mellett elsődlegesen a Kormány felelős a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás érvényesítéséért.[18] Jelen követelmény pedig a leginkább úgy garantálható, ha a központi költségvetés

[12] Petrétei: i.m. 262.
[13] Ezt az Alaptörvény nem költségvetési tárgyú rendelkezésekkel is kiegészíti, mint például az alapvető jogok biztosának jövő nemzedékek érdekei védelmét ellátó helyettesének intézménye.
[14] Alkotmány 35. § (1) bekezdés.
[15] Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdés.
[16] Kukorelli (szerk.): i.m. 389.
[17] Alaptörvény 36. cikk (1) bekezdés második fordulata.
[18] Alaptörvény N) cikk (1)-(2) bekezdések.

megalkotásának kardinális mozzanatait a fenti két szervhez kötjük. Ugyanis lényegesen kevesebb ráhatása lenne a Kormánynak a törvénnyel kapcsolatos elvek betartására, ha rajta kívül más, az Alaptörvény értelmében törvénykezdeményezési joggal rendelkezők[19] is jogosultak lennének a költségvetési törvény javaslatának előterjesztésére. A Kormány kizárólagos kezdeményezési joga azonban nem gátolja a törvényalkotási folyamatban résztvevőket a módosításhoz való jogukban, így a központi költségvetés tartalma nem kizárólagosan a Kormány akaratától függ az Alaptörvény rendelkezései szerint.

Garanciális jellegű, hogy az Alaptörvény törvényi szintű szabályozáshoz köti a központi költségvetésről szóló törvény előterjesztése határidejének megállapítását.[20] Ezáltal az Országgyűlés hatáskörébe kerül ez a szabályozási kör. Amennyiben az Alaptörvény nem törvényalkotási tárgykörként szabályozná a fenti határidőt, akkor *ad absurdum* a Kormány is rendelkezhetne[21] arról, ami viszont visszaélésekre adhatna lehetőséget.

A 36. cikk (2) bekezdése formai és tartalmi követelményeket is támaszt a költségvetési törvényjavaslattal szemben. Formaiak az azonos szerkezetben és átlátható módon történő beterjesztési kötelezettség, tartalmi pedig az ésszerű részletezettség kitétele. E követelmények a jogbiztonságot szolgálják. Mégpedig a következő módon.

Az azonos szerkezetben történő előterjesztés az egyes költségvetési törvények egymással történő összehasonlíthatósága érdekében fontos. Ez az elv a számvitelből ismert összehasonlíthatósági követelményeket[22] hivatott a központi költségvetés esetében is érvényesíteni. Hiszen a költségvetés egyfelől egy pénzügyi terv, amely esetében különösen fontos, hogy az a korábbi tervekkel illetve majd a zárszámadással, a valós „mérleggel" összemérhető legyen.

Az előbbi elvet egészíti ki az átláthatóság követelménye, ami a költségvetési tervezet szisztematikus felépítését és következetes tagoltságát fogalmazza meg.

Végül pedig az amúgy is monumentális méretű költségvetési törvény megismerhetőségét és befogadhatóságát könnyítendő rendelkezik az Alaptörvény az ésszerű részletezettségről. Az egyes fejezetgazdák részéről, illetve a végső beterjesztő Kormány részéről visszaélésekre adna lehetőséget, ha elnagyoltan, felületes részletezettséggel számolhatnának be a tervezett kiadásaikról és bevételeikről, ugyanis azáltal nem tűnne ki világosan a központi költségvetésből, hogy pontosan milyen előirányzatokkal kell számolni az adott évre vonatkozóan. Azonban a túlzottan részletes felépítés esetén elveszhetnének a fontos adatok az irreleváns információk rengetegében. Így érthető és fontos az ésszerű részletezettség követelményének előírása.

1.4. Az Országgyűlés

[19] Alaptörvény 6. cikk (1) bekezdés.
[20] Alaptörvény 36. cikk (1) bekezdés második fordulata.
[21] Az Alaptörvény 15. cikk (1) és (3) bekezdése alapján .
[22] A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 15. § (5) bekezdés.

Az központi költségvetés elfogadása az Országgyűlés hatáskörébe tartozó tárgykör. Garanciális jelentőséggel bír, hogy a végrehajtó hatalomtól független törvényhozás jogkörébe tartozzék a költségvetés elfogadása. Ugyanis a hatalommegosztás elvének[23] egyik legfontosabb sarokpontja az állam pénzügyeiről való rendelkezési jogosultságok megfelelő elosztása. A központi költségvetés elfogadása a jogállamokban a nép, azaz a nép képviselőiből álló országgyűlések hatáskörébe kell tartozzon, mivel ez az államok belső szuverenitásának egyik meghatározó szegmense.

Formailag a központi költségvetésről az Országgyűlésnek *törvényben* kell rendelkeznie,[24] mivel a költségvetés nem csupán egy terv, de egy norma is, ami alapján az előirányzott bevételeket be kell szedni és a kiadásokat teljesíteni kell. Azaz nem csupán ajánlásként funkcionál a költségvetést végrehajtó Kormány számára, hanem annak kötelessége a költségvetési törvényben írottak szerint eljárni. E megoldás is a jogbiztonságot hivatott elősegíteni, mivel a törvényi szabályozás könnyen nyomon követhető, és a Kormányon is könnyebben számon kérhető a törvény rendelkezéseinek esetleges be nem tartása.

Az Alaptörvény 36. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy „[a]z Országgyűlés minden évre vonatkozóan törvényt alkot a központi költségvetésről és a központi költségvetés végrehajtásáról." E fordulatban az alkotmányozó a világosan rendelkezik arról, hogy milyen bontásban várja el az Országgyűléstől a költségvetés megalkotását. Ugyanis az Országgyűlésnek minden évre vonatkozóan kell rendelkeznie a központi költségvetésről, azaz az egyes költségvetési éveket elkülönítve kell szabályoznia. Ennek az egyik fő oka a korábban tárgyalt összehasonlíthatóság követelménye. Azaz, hogy az egyes évekre vonatkozó tervezeteket minél könnyebben lehessen egymással összemérni. Emellett az Alaptörvény nem követeli meg, hogy az Országgyűlés minden költségvetési évben külön-külön törvényeket hozzon. Megeshet, hogy nemcsak a tárgyévről, hanem az azt követő költségvetési évek tervéről is – ugyan elkülönítve, de – egy törvényben dönt az Országgyűlés. Azonban a gazdasági ciklusok bizonyos fokú ingadozásával sokszor egy éven belül is nehéz kalkulálni – nem ritka, hogy a költségvetési törvényt már a tárgyévben módosítani kényszerül a jogalkotó. Ezért felmerülhet a kérdés, hogy egy több évre előre szabályozott költségvetési tervet mennyiben lehet követni illetve betartani.

Az Alaptörvény N) cikk (2) bekezdése a Kormány mellett az Országgyűlést jelöli meg az azonos cikk (1) bekezdésében foglalt három elv érvényesítéséért felelős szervnek. Ahogy azt korábban kifejtettem, ezen elvek a kiegyensúlyozottság, átláthatóság és fenntarthatóság. A Kormány által beterjesztett javaslat elfogadása során az Országgyűlés a törvénymódosítási jogával korrigálhatja a Kormány javaslatának esetleges hibáit, így képes – és köteles – érvényre juttatni a költségvetési gazdálkodás elveit.

[23] Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése deklarálja a hatalom megosztásának elvét.
[24] Alaptörvény 36. cikk (1) bekezdés első fordulat.

Sem az Alkotmány,[25] sem pedig az Alaptörvény[26] nem kívánt meg minősített többséget a központi költségvetés elfogadásához. Ez a jogalkotói megfontolás két oldalról is vizsgálandó.

Egyfelől némileg aggályos, hogy akár 51 országgyűlési képviselő[27] is rendelkezhet az állam központi költségvetéséről. Ez legitimációs problémákat vethet fel, mivel a megválasztott képviselők alig több mint negyede dönthet a többtízezer milliárd forintos állami bevételekről és kiadásokról.[28]

Másfelől viszont érthető, hogy az Országgyűlés relatív többségének a támogatásával is megszavazható lehet ezáltal a költségvetés. Erre azért van kiemelt szükség, mert az Alaptörvény újdonságai között egy szankciót vezetett be a költségvetés határidőn túli el nem fogadása esetére. Korábban nem létező jogkört kapott a köztársasági elnök, aki ha az Országgyűlés nem fogadja el tárgyév március 31-éig a központi költségvetést, akkor feloszlathatja azt.[29] Jelenleg nem kell minősített többség a költségvetés elfogadásához, így nagyobb valószínűséggel lesz képes határidőn belül döntést hozni az Országgyűlés, és ezáltal elkerülhető a feloszlatás. Ha azonban mégsem tudja határidőn belül elfogadni a költségvetést, akkor a köztársasági elnök esetleges döntése feltételezi, hogy a feloszlatás után megalakuló új Országgyűlés képes lesz konszenzusra jutni. Mivel az országnak érdeke, hogy mielőbb az adott évre vonatkozó, hatályos költségvetési terv alapján történjen a kiadások teljesítése és a bevételek beszedése. A köztársasági elnök diszkrecionális jogkörébe tartozik a feloszlatásról való döntés, az Alaptörvény nem kötelezi őt a döntés meghozatalára.[30] Továbbá e jogával csupán addig élhet, amíg az Országgyűlés el nem fogadta a költségvetést.[31]

Felmerülhet az igény, hogy az előbbi két bekezdés között az arany középútra térjünk át az elfogadási többséget illetően. Így például az összes országgyűlési képviselő több mint felének támogatásához történő kötöttség esetén kellő legitimációja lenne a mindenkor elfogadott költségvetésnek. Ekkor azonban veszélybe kerülhetne a valós, befolyástól mentes kormányozhatóság. Amennyiben a költségvetési törvény elfogadását az egyszerű

---

[25] A kérdésről az Alkotmány 19. § (3) bekezdés d) pontja rendelkezik, és mivel sem a (4), sem a (6) bekezdés nem említi ezt a pontot, így egyszerű többséggel elfogadandónak minősül a 24. § (2) bekezdése értelmében.

[26] Az 1. cikk (2) bekezdés c) pontja szól a költségvetés elfogadásáról, amelyik rendelkezést nem köti az Alaptörvény minősített többséghez.

[27] Az Országgyűlés létszáma az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény 3. § (1) bekezdése értelmében 199 fő. Az Országgyűlés az Alaptörvény 5. cikk (5) bekezdésében foglaltak szerint határozatképes, ha a képviselők több mint fele jelen van. Azonos cikk (6) bekezdése főszabály szerint a jelenlévő képviselők több mint feléhez köti az Országgyűlés határozatainak elfogadását. Ezek alapján megállapítható, hogy a minősített többséghez nem kötött központi költségvetés elfogadása megtörténhet mindössze 51 képviselő igenlő szavazatával.

[28] A 2017-es költségvetési évre az Országgyűlés az államháztartás központi alrendszer bevételi főösszegét 17 431 347,9 millió forintban, kiadási főösszegét 18 597 705,0 millió forintban állapította meg a Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény 1. § (1) bekezdés a)-b) pontjaiban.

[29] Alaptörvény 3. cikk (3) bekezdés b) pont és 9. cikk (3) bekezdés h) pont.

[30] Alaptörvény 3. cikk (3) bekezdés b) pont és 9. cikk (3) bekezdés h) pont.

[31] Alaptörvény 3. cikk (5) bekezdés.

többségnél magasabb elfogadási küszöbhöz kötnénk, úgy a mindenkori kormánypárt alku-, de akár zsarolási pozícióba is kerülhet. Hiszen akár egy, amúgy nem széles parlamenti támogatottságnak[32] örvendő költségvetési törvény elfogadását is oktrojálhatja a Kormány, ha ahhoz például bizalmi szavazást kapcsol a miniszterelnök. Ekkor ugyanis – várhatóan – megszavazná az Országgyűlés a neki amúgy nem tetsző központi költségvetést, amivel veszélybe kerülhetne a befolyástól mentes kormányozhatóság követelménye. Ezért összességében megállapítható, hogy az Alaptörvény – még az esetleges legitimációs problémák ellenére is – helyesen szabályozza a központi költségvetés elfogadását, mint egyszerű többséget igénylő döntést.

Az Alaptörvény tartalmi követelményeket is állít a központi költségvetéssel szemben. Ugyanis az Országgyűlés főszabály szerint nem fogadhat el olyan költségvetést, amely eredményeképpen az államadósság meghaladná a teljes hazai össztermék felét,[33]illetve mindaddig, amíg az államadósság meghaladja a GDP felét, addig csak olyan központi költségvetést fogadhat el, ami az államadósság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza.[34] E követelmények biztosításáról alább, a Költségvetési Tanácsról szóló részben fogok bővebben értekezni.

1.5. A Költségvetési Tanács

A 2008-as gazdasági válságra reflektálva hozta létre az akkori Országgyűlés a Költségvetési Tanács intézményét,[35] azonban a 2009 óta működő testületet Magyarország Alaptörvénye szabályozta elsőként alkotmányi szinten. Az Alaptörvény 44. cikk (1) bekezdése értelmében a Tanács az Országgyűlés törvényhozó tevékenységét támogató szerv, amely a központi költségvetés megalapozottságát vizsgálja.

Az Alaptörvény szerint a Költségvetési Tanács a Kormány költségvetési törvényjavaslat előterjesztése után, de még az Országgyűlés zárószavazása előtt jár el.[36]

1.5.1. A Költségvetési Tanács összetétele

A Költségvetési Tanács háromtagú testület, melynek tagjai a Magyar Nemzeti Bank elnöke, az Állami Számvevőszék elnöke, illetve a Tanács elnöke, akit a köztársasági elnök nevez 6 évre.[37] Mindegyik tag megbízatási ideje meghaladja a parlamenti ciklus négyéves hosszát,[38] így alkotmányi szinten garantált a szerv függetlensége. Mindez azért

---

[32] Legyen az akár a kormánypárton, kormánypártokon belüli vagy az Országgyűlés egészét jellemző egyet nem értés miatti alacsonyabb támogatottság.
[33] Alaptörvény 36. cikk (4) bekezdés.
[34] Alaptörvény 36. cikk (5) bekezdés.
[35] Az azóta hatályon kívül helyezett, a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló 2008. évi LXXV. törvényben hozta létre az Országgyűlés a Költségvetési Tanácsot.
[36] Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCIV. törvény (a továbbiakban: Stabilitási törvény) 25.§
[37] Alaptörvény 44. cikk (4) bekezdés.
[38] Az MNB elnökét hat évre nevezi ki a köztársasági elnök az Alaptörvény 41. cikk (3) bekezdése értelmében. Az Állami Számvevőszék elnökét az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával tizenkét évre választja meg a 43. cikk (2) bekezdése szerint.

kulcsfontosságú, mert a Tanács szigorú szakmai követelményeket kell érvényre juttasson az eljárása során, aminek feltétele, hogy befolyásmentesen tudjon dönteni.[39]

1.5.2. A Tanács eljárása

A Költségvetési Tanács a Stabilitási törvényben meghatározott módon közreműködik a központi költségvetésről szóló törvény előkészítésében.[40] Ez a közreműködési kötelezettség a költségvetési törvény elfogadása során több helyen is megjelenik. Ezek közül az Alaptörvény egy jogkört nevesít. Eszerint a Költségvetési Tanács előzetes hozzájárulása szükséges a központi költségvetésről szóló törvény elfogadásához a 36. cikk (4) és (5) bekezdésében foglaltak betartása érdekében.[41]

A 36. cikk (4) bekezdése értelmében az Országgyűlés nem fogadhat el olyan központi költségvetésről szóló törvényt, amelynek eredményeképpen az államadósság meghaladná a teljes hazai össztermék felét. Míg az (5) bekezdés ezt kiegészítve kimondja, hogy mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Országgyűlés csak olyan központi költségvetésről szóló törvényt fogadhat el, amely az államadósság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza. E két bekezdés összességében azt a követelményt támasztja az Országgyűlés felé, hogy a költségvetési gazdálkodás elsődlegesen ne eredményezze az államadósság GDP-hez viszonyítva 50%-nál nagyobb arányát, illetve, amíg az államadósság meghaladja a GDP felét, addig az Országgyűlés csak olyan költségvetési törvényt fogadhat el, ami az államadósság arányát csökkenti a bruttó hazai össztermékhez képest.[42]

A Költségvetési Tanács feladata, hogy még a központi költségvetésről szóló törvény zárószavazása előtt megvizsgálja a javaslatot, hogy az megfelel-e a 36. cikk (4)-(5) bekezdéseiben foglaltaknak. Amennyiben az Országgyűlés által elfogadni tervezett törvényjavaslat az államadósság GDP-hez mért arányát növelné, a Tanács nem járul hozzá a törvény elfogadásához. Ekkor a Kormány a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat államadósság-szabálynak való megfelelését biztosító módosító javaslatot nyújt be az Országgyűlésnek a Tanács elutasító véleményének kézhezvételét követő három napon belül.[43] Ha a Kormány által benyújtott módosító javaslat után sem felel meg a törvényjavaslat a 36. cikk (4)-(5) bekezdéseiben foglalt követelményeknek, mindaddig folytatni kell az előbbi eljárást, amíg a Tanács a központi költségvetésről szóló

---

[39] A Stabilitási törvény 18-19. §§ további rendelkezéseket tartalmaznak a Tanács elnöke függetlenségének biztosítása érdekében. Ugyanígy az állami számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (a továbbiakban Ásztv.) 18. § az Állami Számvevőszék elnökének, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. CXXXIX. törvény (a továbbiakban MNBtv.) 152-156. §§ az MNB elnökének összeférhetetlenségéről tartalmaz rendelkezéseket. Ezekre bővebben nem térek ki, mivel a cikk elsődlegesen az alaptörvényi rendelkezéseket vizsgálja.

[40] Alaptörvény 44. cikk (2) bekezdés.

[41] Alaptörvény 44. cikk (3) bekezdés.

[42] Fontos megjegyezni, hogy az Alaptörvény nem az államadósság számszerűsített mértékének csökkentését írja elő, hanem a bruttó hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését. Így nem tiltott az Országgyűlés számára olyan költségvetési törvény elfogadása, amelyben az államadósság nominálértéke növekszik, ha egyúttal annak a GDP-hez viszonyított aránya kisebb a korábbi évekhez képest.

[43] Stabilitási törvény 25. § (5) bekezdés.

törvényjavaslat elfogadásához szükséges előzetes hozzájárulását meg nem adja. Az előzetes hozzájárulás megtagadása miatt megismételt eljárásban kizárólag a Kormány nyújthat be módosító javaslatot.[44]

A Költségvetési Tanács köteles az államadóssági szabályoknak való nem megfelelésről szóló véleményét részletesen indokolni,[45] döntései nyilvánosak, azokat az Országgyűlés honlapján közzé kell tenni. [46]

Azonban amennyiben a Tanács nem járul hozzá a központi költségvetési törvény elfogadásához, hivatkozzon az indokolásban bármilyen hibára, hiányosságra, úgy a Kormány köteles módosító indítvánnyal éljen, és az Országgyűlés köteles újratárgyalni a javaslatot. Meglehet a Költségvetési Tanács tagjainak szakértelmére hagyatkozott a jogalkotó, amikor nem adott a Stabilitási törvény rendelkezései között felhatalmazást sem a Kormánynak, sem pedig az Országgyűlésnek arra, hogy *ad absurdum* a nyilvánvalóan alaptalan vétót figyelmen kívül hagyja. Habár ilyen még nem fordult elő, de az alaptörvényi és jogszabályi keretek akár ezt az esetet is lehetővé teszik.

1.5.3. Aggályok a Költségvetési Tanács szabályozásával kapcsolatban

Több alkotmányjogász is állást foglalt a Költségvetési Tanács alaptörvényi szabályozásáról, mely vélemények, érvelések más-más oldalról közelítik meg a kérdést, de a legtöbbjük ellenzi a testület jelenlegi formában történő szabályozását.

A Költségvetési Tanács működését általános kritikával illette Tordai Csaba, aki kifogásolta a Tanács eljárásának és döntéseinek nem kellő fokú transzparenciáját, továbbá azt, hogy a Tanács által kiadott vélemények nem megfelelően indokoltak, azok nincsenek számításokkal alátámasztva.[47] A Stabilitási törvény ugyan indokolási kötelezettséget ró a Költségvetési Tanácsra, azonban nem fejti ki, hogy az indokolásban milyen részletességgel kell a döntést alátámasztani, illetve, hogy milyen számítási módot kell alkalmaznia a Tanácsnak az államadósság arányának kiszámolásakor. E követelmények híján a jogbiztonságot veszélyeztetheti és az Országgyűlés eljárását hátráltathatja a nem kellően alátámasztott tanácsi elutasító vélemény.

Az Országgyűlés akadályozásában látta meg Herbert Küpper a Tanács szabályozásának egyik legkomolyabb hibáját. Szerinte ugyanis válságot idézhet elő, ha az Országgyűlés a Költségvetési Tanács (akár sorozatos) vétójának köszönhetően nem tudja elfogadni tárgyév március 31-ig a központi költségvetést.[48] Ez ahhoz vezethet, hogy a köztársasági elnök feloszlathatja az Országgyűlést, egy, az Országgyűlés ellenőrzési körén kívül eső okból, azaz a Költségvetési Tanács elutasító véleménye miatt. Természetesen ez nem szükségszerű velejárója a Tanács vétójának, hiszen a köztársasági elnök nem köteles

[44] Stabilitási törvény 25. § (6) bekezdés.
[45] Stabilitási törvény 25. § (4) bekezdés.
[46] Stabilitási törvény 27. § (5) bekezdés.
[47] Molnár Benedek – Németh Márton – Tóth Péter (szerk.): *Mérlegen az Alaptörvény*. HVG-ORAC, Budapest, 2013. 170.
[48] Uo. 98.

feloszlatási jogával élni, mégis aggályos, hogy a Tanács ilyen mértékben rendelkezik beleszólási joggal a törvényhozó hatalom működésébe.

Ezáltal pedig elérkeztünk a Költségvetési Tanács szabályozásának talán legaggasztóbb pontjához. Mégpedig ahhoz, hogy a Tanács döntése a központi költségvetés elfogadása előtt kötelező az Országgyűlésre. A demokratikus legitimáció alkotmányos követelménye megkívánja, hogy „a közhatalomnak, a közhatalmat gyakorló szerveknek és személyeknek a választások, kinevezések láncolatán keresztül folyamatosan visszavezethetőnek kell lenniük a szuverén népre”.[49] Ugyan a Költségvetési Tanács tagjai beleillenek ebbe a láncolatba, de az Állami Számvevőszék elnökén kívül – akit az Országgyűlés választ meg 12 évre, – a másik két tag csupán többes áttételen keresztül kapcsolódik a szuverén néphez.[50] Így egy olyan szerv gyakorol közvetlen és döntésében kötelező hatáskört az Országgyűlésre, amelynek összességében alacsonyabb fokú a demokratikus legitimációja, mint az Országgyűlésnek. Ez pedig erodálja a törvényhozó hatáskörét, holott az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés c) pontja a központi költségvetés elfogadását az Országgyűlés hatáskörébe vonja, az mégsem dönthet szabadon az elfogadás kérdésében.

Az előbbiekben tárgyalt lehetséges és valós alkotmányos válságok kialakulását megfékezendő, *de constitutione ferenda* azt javaslom, hogy a Költségvetési Tanács, mint tanácsadó testület segítse az Országgyűlés működését. Ezáltal a szakértelmével képes lenne az államadóssági szabályok betartására felhívni a törvényhozó figyelmét, mégsem vonná el az Országgyűlés hatáskörét a központi költségvetést illetően.

2. A szájzárt kapott Alkotmánybíróság

A központi költségvetés, mint törvény létével kapcsolatban nem csupán a korábbiakban kifejtett „aktív megalkotást” kell vizsgálnunk, hanem „negatív jogalkotást”, azaz az Alkotmánybíróság normakontroll eljárását is figyelembe kell vennünk, ugyanis ideális körülmények között a jogszabályok tartalmára az Alkotmánybíróságnak is komoly ráhatása van.

Az Alkotmány 2010. november 20-tól tartalmazott rendelkezéseket az Alkotmánybíróság hatáskörének szűkítéséről a költségvetési és pénzügyi tárgyú jogszabályokkal kapcsolatban.[51] Lényegében azonos szabályt tartalmaz a jelenleg hatályos Alaptörvény is, amelynek a 37. cikk (4) bekezdése értelmében „az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)-e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, (…) szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz

[49] Kukorelli: i.m. 139.
[50] Az Alaptörvény 44. cikk (4) bekezdése szerint a Tanács elnökét az Országgyűlés által megválasztott köztársasági elnök nevezi ki. Az MNB elnökét az Országgyűlés által megválasztott miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki az MNBtv. 10. § (2) bekezdés értelmében.
[51] Alkotmány 32/A. § (2) bekezdés.

kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek."

E szabály következtében a testület az utólagos normakontroll körében – legyen az absztrakt vagy konkrét – olyan fontos alapjogok kapcsán, mint például a tulajdonhoz való jog, az oktatáshoz való jog, vagy az egyenlő bánásmód követelménye nem vizsgálhatja felül a költségvetési és pénzügyi tárgyú törvényeket, és a fentiek megsértése esetén sem semmisítheti meg azokat.

Kiemelendő, hogy amennyiben viszont az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés a) pontjában foglalt esetről van szó, azaz előzetes normakontroll keretében érkezik a kérelem az Alkotmánybírósághoz, hogy vizsgáljon felül egy pénzügyi tárgyú jogszabályt, úgy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés alapján az Testület megkötések nélkül végezheti el a felülvizsgálatot.

Az Alaptörvény indokolása nem ad támpontot arra, hogy amíg az utólagos normakontroll esetében lényegesen korlátozott az Alkotmánybíróság hatásköre, addig ugyanez miért nem érvényesül az előzetes normakontroll körében. A válasz feltehetően a vizsgálat tárgyában keresendő.

Az előzetes normakontroll esetén még ki nem hirdetett törvényeket vizsgál az Alkotmánybíróság. E törvények nem hatályosak és nem is alkalmazandóak, így azokhoz joghatások sem fűződhetnek. Ez esetben a Testület eljárását követően a fennálló, hatályos jogi rend nem módosul, a már megalkotott jogszabályok által felállított gazdasági rend sem borul fel, azok szövedékébe fog majd beleilleszkedni a felülvizsgált törvény. Ezáltal a jogbiztonság mellett a gazdasági rend biztonsága sem sérül egy esetleges eljárás folytán. Hasonló következtetésre jutott Sólyom László is, amikor az előzetes normakontroll zabolázatlanságáról kérdezték.[52] Sólyom szerint az imént kifejtettek mellett az indítványozók köre is indokolhatja, hogy az alkotmányozó miért nem korlátozta az előzetes normakontroll esetében az Alkotmánybírósághoz fordulást.

Ezzel szemben az utólagos normakontroll eljárás során a Testület a jogrendszer élő szövetét bontja meg azzal, ha egy törvényt vagy annak rendelkezését megsemmisíti. Ez valójában korántsem eredményezi a szövet megrongálódását, ugyanis az Alkotmánybíróság csupán a káros, alkotmányellenes szálakat hivatott kihúzni, és az így keletkezett lyuk – a megsemmisített jogszabályhely – összességében és általánosan véve kevésbé ártalmas, mint az alkotmányellenes jogszabály puszta léte.

Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében foglalt kritérium az utólagos normakontroll általános céljával ellentétesen a jogrendszer alkotmányossága elé helyezi a gazdasági stabilitás követelményét. Ugyanis, ha például egy, az egyenlő bánásmód követelményét súlyosan megsértő pénzügyi tárgyú jogszabály kerül kihirdetésre, az Alkotmánybíróság

[52] Molnár-Németh-Tóth (szerk.): i.m. 25.

még kérésre sem orvosolhatja annak ilyen irányú hibáját. Ennek köszönhetően egy súlyos hibában szenvedő törvény fog beépülni a jogrendszer szövedékébe.[53]

Fontos különbség, hogy amíg az Alkotmány 32/A.§-a nem kötötte feltételhez az Alkotmánybíróság jogainak korlátozását, addig az Alaptörvény úgy rendelkezik, hogy a 37. cikk (4) bekezdésében foglalt megkötés addig alkalmazandó, amíg az államadósság meghaladja a teljes hazai össztermék felét.

Trócsányi László úgy vélekedik a fenti kitételről, hogy az csupán átmeneti korlátozása a Testületnek.[54] Azonban, ha megvizsgáljuk Magyarország államadósság-helyzetét, úgy a fenti állítás nem tűnik hitelesnek. Magyarország államadóssága az elmúlt 10 évben mindig több tíz százalékkal meghaladta a GDP felét; a legmagasabb arány 2010-ben és 2011-ben volt, amikor 80,5% illetve 80,7%-a volt a bruttó hazai összterméknek az államadósság.[55] Habár az államadósság aránya azóta folyamatosan csökken, jelen tendencia alapján nagyjából 25 év múlva fog a GDP 50%-a alá csökkenni az államadósság.[56]

Továbbá fontos kiemelni, hogy az Alaptörvény 37. cikk (5) bekezdése azon törvényekre vonatkozóan, amelyek akkor léptek hatályba, amikor a bruttó hazai össztermék felét meghaladta az államadósság, örökkévalósági klauzulát tartalmaz.[57] Ezáltal pedig akkor sem vizsgálhatná ezeket a törvényeket az Alkotmánybíróság, ha az államadósság már nem haladná meg a GDP felének mértékét. Azaz a korábban fennálló gazdasági rend stabilitásának védelme érdekében az alkotmányozó megfosztja a Testületet az utólagos normakontroll jogától egy olyan gazdasági közegben is, amely elvileg már nem szorul arra, hogy ilyen külső és kényszerített eszközökkel biztosítsák a stabilitását. Ez az alkotmányozói megfontolás viszont tisztán azt tükrözi, hogy a gazdasági stabilitás magasan az alkotmányosság fölé helyeződött az államérdekek között.

Tehát az Alaptörvény meglehetősen stabilan és hosszú távra korlátozta az Alkotmánybíróság hatásköreit. E korlátozás azonban elitélendő és káros, mivel

---

[53] Egyedüli megoldásként az szolgálhat, ha a jogalkotó utóbb felismerve a tévedését, saját hatáskörében módosítja a jogszabályt, így korrigálva annak hibáját.

[54] Molnár-Németh-Tóth (szerk.): i.m. 82.

[55] Államadósság (gdp-hez) - országok listája, Magyarország In: http://hu.tradingeconomics.com/hungary/government-debt-to-gdp Utolsó letöltés ideje: 2017. május 13.

[56] Továbbá nincs olyan európai ország, amelynek ne lenne államadóssága. A bruttó hazai össztermékhez (GDP) viszonyítva Görögországban a legmagasabb az államadósság aránya, a 179%, Észtországban a legalacsonyabb, mindössze 9,5%. Magyarországon a 2016 decemberi adatok alapján 74,1%-os a GDP-hez mért államadóssági mutató. Ez elsőre magas számnak tűnhet, azonban ha ezzel összevetjük az Euró övezet államainak átlagos 89,2%-os arányát, úgy látható, hogy a magyar gazdaságnál fejlettebb – de legalábbis nem fejletlenebb – államokban lényegesen magasabb az átlagos államadósság-arány. Azonban mivel az alkotmánybírósági hatáskörök ilyen fokú szűkítésére – elrettentő – példaértékű az Európai Unión belül, úgy megfigyelhető, hogy a hasonló államadósság-hányadossal rendelkező országok nem tartják aggályosnak a gazdaságukra nézve az alkotmánybíróságok esetleges aktivizmusát. (Az államadósságra vonatkozó adatok fellelhetősége: ÁLLAMADÓSSÁG (GDP-HEZ) - ORSZÁGOK LISTÁJA In: http://hu.tradingeconomics.com/country-list/government-debt-to-gdp?continent=europe Letöltve: 2017. május 13.).

[57] Kukorelli István: *Magyarországot saját alkotmánya nélkül kormányozni nem lehet*, Méry Ratio Kiadó, 2014. 223.

szükségtelenül fosztja meg az Alkotmányosság Őrét attól a jogától, hogy az állam gazdaságpolitikáját alkotmányos keretek között felülvizsgálhassa.

3. Összegzés

Az Alaptörvény központi költségvetés megalkotására vonatkozó rendelkezéseit vizsgálva összességében olyan hangsúlybeli eltolódást tapasztalhatunk, amely egyrészt a parlamentáris demokráciákban elfogadott országgyűlési hatalom meghatározó szerepét látványosan csökkenti,[58] hovatovább általános demokráciadeficittel fenyeget. Másrészt pedig a gazdasági stabilitást, mint jogpolitikai célt más – elvileg magasabb rendű – értékek fölé helyezi. Ennek megnyilvánulásai röviden a következők.

Az államadósságnak a GDP-hez mért arányának csökkentése érdekében a Költségvetési Tanács – mint egy lényegesen alacsonyabb demokratikus legitimációval rendelkező szerv – akár indokolás nélkül (sic!) megvétózhatja a központi költségvetés tervezetét, ezzel pedig akár *ex lex* állapotot is előidézhet.

Továbbá, amíg a bruttó hazai össztermék felét meghaladja Magyarország államadóssága, addig az Alkotmánybíróság – az előzetes normakontroll eljárást kivéve – nem vizsgálhatja a pénzügyi tárgyú jogszabályok Alaptörvénynek való megfelelőségét. Ezáltal például akár az egyenlő bánásmód követelményét súlyosan sértő központi költségvetése is lehet az országnak.

Mindezek indokául az a cél szolgálhat, amit az alkotmányozó az Alaptörvény 37. cikkének indokolásához fűzött, mégpedig: „[a]nnak érdekében, hogy az aktuális szükségletek vagy érdekek túlzott előtérbe helyezése ne róhasson elviselhetetlen terhet a jövendő generációkra, szigorú követelményt állít a költségvetési gazdálkodás elé.”

Azaz Magyarország gazdasági stabilitását olyan jogállami követelmények elé helyezi az Alaptörvény, mint az alkotmánybíráskodás szabadsága, az Országgyűlés hatalommegosztásban betöltött szerepének súlya, vagy a demokratikus legitimáció.

A klasszikus értelemben vett hatalommegosztásban érvényesülő fékek és ellensúlyok rendszere az Alaptörvény központi költségvetésre vonatkozó rendelkezéseinek köszönhetően megbomlott. Helyette úgy fest, létrejönni látszik a fékek és fékek rendszere.

[58] Stumpf István: *Erős állam – alkotmányos korlátok*. Századvég Kiadó, Budapest, 2014. 219. Stumpf István az Alaptörvény globális vizsgálatakor arra jutott, hogy a hatalmi rendszer tagadhatatlanul mozgásban van, amelynek következtében egyes hatalmi gócok elhalványulnak, mások megerősödnek.

Demjén Anna Katalin:
Vonjon-e körénk biztonságos teret a jogi szabályozás? Társadalmi nemek, jogalkotástan és alapjogok[1]

A tanulmányomban áttekintem azt, hogy a társadalmi nemek elmélete által fölvetett szabályozási igényeknek melyek lehetnek a kényes pontjai, illetve hogyan lehetséges ezeket az ésszerűség keskeny mezsgyéjén egyensúlyozva kézben tartani. Írásomban a szabályozások és szabályozási kísérletek elméleti és gyakorlati szempontú elemzésére is sort kerítek, kiemelve főként azokat a pontokat, amelyeknek a megvalósítását üdvözlendőnek, fölöslegesnek, kivitelezhetetlennek vagy károsnak tartom.

Egyes kritikai jogelméleti irányzatoknak ugyanis az az alapvetése, hogy a jognak egyfajta nevelő szerepe is van, és ezt kell használnunk ahhoz, hogy a társadalomra évezredeken át rakódott téves válaszokat és magatartásokat kigyomláljuk.[2] A *társadalmi mérnökösködés* helyes kivitelezéséhez azonban több előkérdést is hasznos volna megválaszolni. Egyrészt, hogy mennyire tekinthető kizárólagosan társadalmi képződménynek a nemek fogalma, másrészt, hogy valóban a jog-e a legjobb eszköze a társadalmi nemek elméletével kapcsolatos össztársadalmi vélekedések, magatartások befolyásolásának.

Korunkban szinte minden nap megjelennek olyan tudósítások, amelyek a leszbikus, meleg, biszexuális és transzszexuális vagy transznemű közösség tagjainak mozgalmi jellegű megnyilvánulásairól számolnak be. Leggyakrabban olyan törekvésekről adnak hírt, amelyek középpontjában az átlagember számára talán érthetetlen és különös jogosultságok elismertetése áll. Olyan kérdéseket kísérelnek meg jogilag szabályozni, mint hogy a transzneműek melyik mosdót használják, vagy hogy miként lehet az egyetemeken tanulók számára esetlegesen bántó véleményektől mentes teret kialakítani.

A kérdés körüljárása során a közelmúltban az Amerikai Egyesült Államokban, Kanadában és Németországban fölbukkanó közéleti eseményeket és jogalkotási termékeket, illetve a fölmerülésük, megjelenésük, bevezetésük kapcsán fölszínre került különböző társadalmi vitákat vizsgáltam, abból a szempontból, hogy milyen elméleti és gyakorlati jogi (jogalkotási, jogértelmezési, jogalkalmazási) nehézségek merülhetnek föl velük összefüggésben. Az írás foglalkozik az amerikai „mosdótörvénnyel", amely olyan korábbi jogalkotási törekvésekre válaszként jelent meg, amelyek eltörölnék a nemek szerinti mosdóhasználati „kötelezettséget"; arra kötelez minden személyt, hogy a születéskor bejegyzett nemének megfelelő nyilvános mosdókat használja. Az elemzés tárgyát képezik a szülői jogokkal érintkező különböző esetek, mint például az a németországi eset, amelyben a szülőkön egy magas összegű pénzbírságot kíséreltek meg behajtani, amiért lányuk hiányzott két kötelező iskolai fölvilágosító tanóráról. A tanulmány utal a kanadai emberi jogi és büntető törvénykönyv módosítására is, amelynek következtében bizonyos élethelyzetekben a megfelelő névmással kell hivatkoznunk

[1] A tanulmány a 2018-ban megvédett szakdolgozatomon alapul, melynek címe: *Társadalmi nemek, jogalkotástan és alapjogok*. Konzulens: Zsidai Ágnes habilitált egyetemi docens (ELTE ÁJK).
[2] Szabadfalvi József: Tradíció és kritika: A kritikai jogi gondolkodás múltja és jelene. In Szabó Miklós (szerk.): *Jogbölcseleti előadások*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 1998. 8.

embertársainkra, ellenkező esetben akár büntetőjogi következményekkel is találkozhatunk. A kanadai törvény ügyetlen, tárgyi hatályon kívüli alkalmazási kísérletei kapcsán összeköthető az egyetemi „biztonságos tér”[3] jelenséggel, amellyel a véleménynyilvánítás szabadságán túl a tanszabadság és a tanítási szabadság kérdései is megjelennek. Az amerikai egészségügyi intézményeket érintő „személyes névmás szabályok” is említésre kerülnek, ezzel összefüggésben pedig az élettani szempontú osztályozás újabb elemének vagy elemeinek alkotmányi szintű megjelenítésének igénye. Németországban az interszexuális (élettanilag a két nem adottságai közötti jellemzőkkel rendelkező) személyek számára írta elő egy osztály létrehozását az alkotmánybíróság, ennél azonban jóval erőteljesebbek azon amerikai kezdeményezések, amelyek (a születéskori bejegyzés kivételével) lehetővé teszik gyakorlatilag bárki számára (kiskorúaknak orvosi iratok bemutatása mellett), hogy „X” osztályba tartozóra változtassa besorolását a személyi okmányaiban.

1. A jogi szabályozás szükségessége általában

A jog társadalomtudomány, társadalmi összefüggései vitathatatlanok, és – mint emberre vonatkozó tudománynak – szükségképpen figyelembe kell vennie az emberre vonatkozó legújabb ismereteinket. Ezen ismeretek közé tartoznak a társadalomkutatás és embertan tudományai által föltérképezett területek, de a lélektan, az emberi viselkedés kutatása, a nyelvészet és a történelem szaktudományainak ismeretanyaga is – hogy csak a társadalmi nemek kérdésköre szempontjából leggyakrabban fölmerülő területeket említsük. Ezen tudományok a jogtudománnyal és a jogpolitikai célokkal összhangban, együttesen hivatottak megállapítani azt is, hogy mely területen és milyen szabályozás megalkotására van szükség – ha van egyáltalán.

A jogelméleti irányzatok közötti legfőbb különbség, hogy mit is tekintenek jognak: az állam által az eljárások betartásával megalkotott szabályban megjelenő tételes jogot (*tételesjogi gondolkodás*), az emberek magatartásában ténylegesen megvalósuló, érvényesülő jogot (*jogszociológia*) vagy bizonyos elvek érvényesülését (*természetjog*). A tételesjogi gondolkodásnak a természettudományok és a társadalomtudományok fejlődésével szükségképpen háttérbe kell vonulnia, ugyanis valamit jogként elfogadtatni „annál inkább kétséges, minél nagyobb számban szűnik meg a korreláció a pozitív jog szabályai és a (…) tények között”.[4]

A tudományos eredmények szintúgy hatással lehetnek a természetjogra is; másképpen értelmezhetők egyes erkölcsi tételek bizonyos természettudományos

[3] A *safe space*, azaz „biztonságos tér” fogalmának bevezetésével angolszász egyetemeken azt kísérelték meg biztosítani, hogy – főleg az LMBT-közösségbe tartozó – diákoknak ne kelljen őket becsmérlő véleményekkel találkozniuk, például bármely fajta kirekesztéssel, fajgyűlölettel, előítélettel. Egyes egyetemeken ezeket a helyeket fordított rózsaszín háromszög jelöli, zöld körben. Az ábra egyfajta biztosíték volt arra, hogy az adott helyen tiszteletben tartják a melegek jogait, és a terület mentes a homofóbiától. A *safe space* fogalmának értelmezése azonban kifordult; egy idő után azt is megkövetelték az egyetemen oktatóktól, hogy amennyiben vitatott kérdéseket hoznak föl előadásaik közben, előtte hangozzék el ún. *trigger warning*, azaz érzékeny kérdésre figyelmeztetés, amelyre tekintettel a hallgatók eldönthetik, hogy meg kívánják-e hallgatni az adott előadást vagy előadásrészletet.

[4] Szmodis Jenő: *Multidiszciplináris jogi tanulmányok*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2012. 47.

jelenségek ismeretében,[5] ugyanakkor „*a totalitárius államok formálisan legális jogi köntösbe bújtatott embertelen világa megmutatta annak szükségességét, hogy a jogszabályok keletkezése köré olyan burok kerüljön, melyet a világ valamennyi államában egyformán elfogadott erkölcsi, morális magatartási szabályok, az emberi együttélés legalapvetőbb követelményeit magában foglaló elvek alkotnak*”.[6] A természetjogi gondolkodástól sem idegen tehát – a jogszociológia pedig éppen erről ismert –, hogy magát a jogalkotás folyamatát egyfajta válaszadásként fogja föl a társadalmi jelenségekre, és ennek megfelelően alakítja az állami megnyilvánulás lehetőségét és mértékét.

1.1. Osztályozás megbélyegzés nélkül

Magának a jogalkotásnak is meg kell felelnie azonban bizonyos követelményeknek; a szabályozási szükséglet fölismerését követően az is lényeges, hogy csak a legállandóbb jellegű és legjelentősebb társadalmi viszonyok, az ezekre leginkább jellemző emberi magatartások legyenek törvényi szinten szabályozva.[7] Tehát ha a társadalmi nemek elméletének tanulmányozása során valahol fölismerjük a szabályozási szükségletet, akkor sem biztos, hogy minden, e tárgykörrel kapcsolatos életterületen szükség van állami beavatkozásra. A jogegyenlőség kimondása, a hátrányos megkülönböztetés tilalma olyan lényeges vívmányok, amelyek elsőként öltöttek testet jogszabályokban és szükségességükhöz kétség sem férhet. Figyelemmel kell lennünk azonban arra is, hogy az egyének közötti legszemélyesebb életviszonyokat (például, hogy ki milyen névmással hivatkozzék a másik emberre) még véletlenül se bízzuk a törvényhozásra.

Az ember társadalomba illeszkedésének lényeges mozzanata, az életben maradáshoz szükséges föltétel, egyfajta védekező folyamat része, hogy különféle osztályozásokat és csoportosításokat alakít ki. Az osztályozás csak akkor kártékony, ha a kialakított csoport tagjai közötti hasonlóságot túlértékeljük, a különbözőséget pedig alábecsüljük. Ezért része például napjaink nevelési elveinek a közhelyes nemi előítéletek föloldása: olyan tankönyveket készítenek, olyan ábrákat rajzolnak, olyan meséket találnak ki, amelyekből nem tűnik ki a nemi előítélet – bár arra még nem adott választ a tudomány, hogy milyen értékeket kellene közvetíteni a „megszokottak” helyett, illetve hogy milyen mértékben célszerű föloldani a társadalmi nemi szerepeket és előítéleteket.[8]

Az állami tájékoztatási rendszerek és adatállományok is szükségképpen tartalmaznak ésszerű egyszerűsítéseket, gyakorlati osztályozásokat, nem is beszélve magukról a jogszabályokról. A jog szintén szükségképpen meghatároz, elkülönít, csoportosít és

---

[5] A büntetőjogban jelentős változások mentek végbe a természetjog hatására (a büntetés igazságosságának követelménye; az embertelen, kegyetlen büntetések elkerülése és tiltása):
Frivaldszky János: *Természetjog: Eszmetörténet*. Szent István Társulat (SzIT), Budapest, 2001, http://people.inf.elte.hu/fodtaai/anett_2/Termeszetjogeszmetortenet(1).pdf (Letöltve 2018.11.01.) 208.

[6] Fézer Tamás: A természetjogi gondolkodás fejlődése és hatása a személyiségi jogi elméletekre. *Jogelméleti Szemle (JeSz)*, 2004/3., http://jesz.ajk.elte.hu/fezer19.html (Letöltve 2018.11.02.).

[7] Szilágyi Péter: *Jogi alaptan*. Osiris Kiadó, Budapest, 2014. 275.

[8] Czibere Ibolya (szerk.): *Gender ABC*. Debreceni Egyetem Szociológia és Szociálpolitika Tanszéke, Debrecen, 2009. 30.

osztályoz. Például, a Polgári Törvénykönyvet (Ptk.) olvasva gyakran olyan címkék alatt találhatjuk magunkat és a hozzánk közel álló személyeket, mint „fogyasztó”, (a gyermekétől) „különélő szülő”, vagy „örökbefogadott gyermek”, ám az már kevéssé valószínű, hogy ennek következtében – a jogalkalmazás élethelyzetein kívül – mi így határoznánk meg magunkat, vagy a körülöttünk élők gondolnának vagy utalnának ránk ekként. A fogalmaknak a területén tehát ésszerű elfogadni azt, hogy egy jogalkotási termék nem képes egyéniesíteni, sőt, leggyakrabban éppen az a célkitűzése, hogy az általánost szabályozza.

A „harmadik nem” számára egy közigazgatási osztályozás létrehozásának szükségessége nehezen kérdőjelezhető meg. Ugyan a fölmérések szerint csupán minden ezerötszázadik–kétezredik születés jár veleszületett mellékvese-megnagyobbodással, vagy egyéb interszexuális élettani fölépítést eredményező jelenséggel, a transzneműség (amelynek tudományos hátteréről egyelőre csak keveset tudunk) ennél akár jóval többeket is érinthet. Az elmúlt öt évben például kétszer annyi amerikai állampolgár vallotta magát transzneműnek, mint korábban; a jelenség körülbelül 1,4 millió amerikait érinthet.[9] Ez a szám ugyan hozzávetőlegesen alacsonynak tűnik (elképzelhető, hogy a csaknem 326 millió főt tömörítő állam lakosságának 0,36%-ánál is kevesebb, ám legfeljebb a népesség 0,95%-a),[10] ugyanakkor lényeges figyelembe venni azt is, hogy az érintett személyek körében a fölmérések szerint nyolcszor gyakoribb az öngyilkosság, illetve kétszer (színes bőrű transzneműek esetében négyszer) nagyobb a munkanélküliek aránya.[11] Azonban arra is gondolni kell, hogy ezekre az elkeserítő adatokra nem biztos, hogy pozitív hatása lenne egy egyébként is bizonytalan tartalmú, *„megbélyegző” élettani besorolásnak.*

1.2. A mellékhelyiségek használatának kérdése

Érdekes példaként említhetők ugyanakkor az olyan társadalmak, amelyek különféle jogalkotási termékek nélkül elfogadnak egy „harmadik nemet” (például Szamoa, India vagy Mexikó).[12] Megjegyzendő, hogy a szamoai kultúrkörben kialakult harmadik nem tulajdonképpen nőies viselkedésű férfiakat jelent, ám mivel ők a családban, társadalomban betöltött szerep alapján osztályoznak, ez számukra olyan természetes, mint máshol a nő és a férfi megkülönböztetése, ezért nem okoz feltűnést a hétköznapokban. Más kultúrkörökben és népesebb társadalmakban azonban felszínre kerülnek olyan kérdések, amelyek elbillentik a mérleg nyelvét a szabályozás szükségessége felé. Ilyennek tekinthető például a versenysport kérdésköre: míg Szamoán a férfiként anyakönyvezett *fa'afafiné*k gond nélkül űznek különféle sportokat a férfiakkal egy csapatban (hiszen élettanilag ők maguk sem kérdőjelezik meg hovatartozásukat), addig a világ többi részén egyre gyakrabban okoz gondot hasonló esetekben egy másik

[9] Ebben szerepe lehet annak is, hogy az érintettek közül egyre többen merik fölvállalni a társadalmon belül „másságukat”.

[10] Goldhill Olivia: *The Secret to Brilliance Lies in being Totally, Utterly Useless*. https://qz.com/1195117/the-secret-to-brilliance-lies-in-being-totally-utterly-useless (Letöltve: 2018.11.03.)

[11] Couric Katie: *Gender Revolution* (Nemek forradalma). Amerikai Egyesült Államok (USA), 2017, http://www.imdb.com/title/tt6508408 (Letöltve: 2018.11.04.).

[12] Samuels A. J.: *Fa'afafines: The Third Gender in Samoa*. https://theculturetrip.com/pacific/samoa/articles/fa-afafines-the-third-gender (Letöltve: 2018.11.05.).

kérdés. Nevezetesen az, hogy vajon mennyire tekinthető igazságosnak transznemű női (tehát akár élettanilag egy átlagos férfival megegyező adottságokkal rendelkező, ám nőként anyakönyvezett) sportolók részvétele a női mezőnyben.

A mellékhelyiségek és öltözőhelyiségek használatának amerikai szabályozása kapcsán szintén fölmerül a szükségesség kérdése. Az elkülönített mellékhelyiségek és öltözők biztosításának előírása szükséges és lényeges, ahogyan az a legtöbb munkaügyi előírásban és a különféle szolgáltatásnyújtásokat övező szabályzatokban is szerepel. Hangsúlyt érdemel, hogy az említett esetekben a munkáltató, a szolgáltató, a vállalkozási tevékenységet végző *jogalany számára* írják elő a szabályzatok, hogy mit köteles biztosítani. Ha például egy kisebb munkáltatónál csak néhány női alkalmazott áll munkaviszonyban, és ezért a munkáltató nem biztosít elkülönített öltözőhelyiséget a női személyzet számára, ez esetben a gyengébb fél (a munkavállaló) tud mire hivatkozni egy esetleges érdekérvényesítési eljárásban.

Egy olyan törvény azonban, amely a magánszemélyek számára írja elő, hogy a munkahelyükön, oktatási- és közintézményekben, vendéglátóipari egységekben, szállókban és éttermekben, szórakozóhelyeken és bevásárlóközpontokban *melyik mellékhelyiséget használják, gyakorlatilag kikényszeríthetetlen.* Nemcsak az érvényesülés ellenőrizhetetlen, hanem még a jogalkotáshoz szükséges hatásbecslést sem lehetséges lefolytatni érdemben. Ami pedig még ennél is nagyobb gond: egy ilyen szabálynak a megalkotása kapcsán előfordulhat az a súlyos jogalkotási hiba, hogy maga az előírás vált ki társadalmi összeütközéseket, az addig tulajdonképpen békés területeken.[13]

A mellékhelyiségek használatának igénye a hátrányos megkülönböztetéstől beálló félelem okán fogalmazódott meg az LMBT-közösségben, a jogalkotás során azonban (főleg a jogegyenlőség kapcsán) föl kell mérni, hogy az ilyen félelmek eloszlatására valóban a törvényhozás-e a legalkalmasabb eszköz. Az LMBT-közösség színes; ahogyan „a világ legnagyobb kisebbsége", a fogyatékkal élők közössége is legalább ennyire sokszínű. Ezen társadalmi kisebbségeket szemlélve megállapíthatjuk: nem tudhatjuk, melyik embertársunknak pontosan mi a terhes. Egyesek nehezebben fogadják el a ráutaltságot, a nagyobb önállóság és kevesebb segítség mellett foglalnak állást, a nem kifejezetten gyakorlatias előnyben részesítést pedig egyenesen sértőnek találják.

Mások kifejezetten szeretnék azt, ha külön figyelnének rájuk, észrevennék őket. Jól esnék nekik, amennyiben segítséget ajánlanának föl, még akkor is, ha éppen nincsen rá szükségük. A jog viszont nem képes hatni e társadalmi különbségek létezésére. Csak arra tud hatással lenni, hogy számítsanak, vagy ne számítsanak. Az elvárások által befolyásolt ember ellenáll a csupán „papíron", tehát társadalmi gyakorlatként valójában nem létező joggal szemben, ha ellenben a társadalmi gyakorlat egyezik a jogszabály kívánalmaival, hajlamosabb azt követni még akkor is, ha személyesen másra érez késztetést.[14] Fontos, hogy a lényeges kérdésekben szülessék szabályozás, illetve hogy a kevésbé lényeges

[13] Tóth Judit: *Jogalkotástan. Egyetemi jegyzet*. Szegedi Tudományegyetem (SzTE) ÁJTK, Szeged, 2013. 147.

[14] Szmodis Jenő: A szociálpszichológia és a jog néhány összefüggéséről. *Magyar Szemle (MSz)*, 2012/5–6., http://www.magyarszemle.hu/cikk/20120719_a_szocialpszichologia_es_a_jog (Letöltve: 2018.11.06.).

előírások ne vonják el a figyelmet például a hátrányos megkülönböztetés tilalma ellenére is létező munkanélküliségről,[15] vagy a transznemű személyeket a büntetés-végrehajtási intézményekben fenyegető különösen kegyetlen bánásmód tényéről.[16]

2. A jog alkalmassága és illetékessége a társadalmi nemek kérdésében

Egyesek úgy vélik, a jog, habár tökéletlen eszköz, mégis alkalmas lehet az előítéletek megszüntetésére.[17] De minél inkább eszközként tekintünk a jogra, annál inkább elveszítheti önállóságát.[18] Az előítéletekből fakadó tünetek ellen lényeges küzdeni, de azt föl kell ismernünk, hogy a példaként fölhozott legtöbb jogszabály az előítéletek okát nem tudja megszüntetni. Az is elképzelhető, hogy egyes esetekben nincs is égető szükség az ok fölszámolására, mert „előítéletünk" ártalmatlan: csak abból áll, hogy gondolataink szintjén önkéntelen nőként vagy férfiként azonosítunk valakit, és ennek alapján utalunk rá egy névmással. De a társadalom lassú és hosszadalmas alkalmazkodással, erőteljes hatalmi beavatkozás nélkül is képes beilleszteni egy tudományos vívmány által okozott váltást, átmenetet a közösségi tudatba, illetve szintén állami kényszertől mentesen mutat rugalmasságot bizonyos fogalmak lecserélése során, abban az esetben, amennyiben azok előnyös vagy éppen hátrányos jelentéstartalommal töltődnének.[19]

A nagyobb gondot azonban nem a szükségesség kérdésköre, hanem inkább az jelenti, hogy sok esetben a valóságban is lehetetlen megvalósítani az ellenőrzést. Például azt megállapítani, hogy ki használja a születéskor bejegyzett nemének megfelelő mellékhelyiséget, az ellenőrizhetőség elméleti és gyakorlati föltételeinek teljes hiányában – és nem létező vagy kialakulatlan jogkövetkezményi rendszerrel – a legkevésbé sem hatékony. A kikényszeríthetőség hiánya a névmáshasználat esetében is fönnáll, és ez rombolja az állam tekintélyét és a jogrendszerbe vetett hitet is. A személyközi viszonyok ily mértékű befolyásolási kísérlete sokkal inkább ellenhatékony, hisz az emberek közti bizalmat nem lehetséges szerződésekkel és jogszabályokkal helyettesíteni. Egy szabály hatékonysága kapcsán annak jogi és társadalmi hatékonyságát is vizsgálhatjuk, amelyek közül a jogi hatékonyságot nagyban befolyásolja például a jogalkalmazás, a társadalmi hatékonyságra pedig többek közt a kultúra, közélet és lélektan is hatást gyakorolhat.[20]

---

[15] Kiss Valéria: Identitás és jog. In Fleck Zoltán (szerk.): *Jogszociológiai előadások*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2014. 102.

[16] Lambert Olivia: *A Transgender Woman Talks about Life in a Male Prison: A Transgender Woman Says she Lived through Hell on Earth when she was Forced to Serve her Sentence in a Male Prison*. http://www.news.com.au/lifestyle/real-life/news-life/a-transgender-woman-talks-about-life-in-a-male-prison/news-story/a6da09f95a36857eeee95f16028b06eb (Letöltve: 2018.11.07.).

[17] Kiss: i.m. 102.

[18] A kérdéskörrel bővebben foglalkozik: Trubek David M.: *Toward a Social Theory of Law: An Essay on the Study of Law and Development*. http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4994&context=fss_papers (Letöltve: 2018.10.08.).

[19] Koselleck Reinhart: *Az aszimmetrikus ellenfogalmak történeti-politikai szemantikája* (ford. Szabó Márton). Jószöveg Műhely Kiadó (JMK), Budapest, 1997.

[20] Tóth: i.m. 15.

Az egyik gyakorta hangoztatott érv a különleges mosdók ellen a félelem a „nemi erőszaktól” Ez a „félelem” kirívó példája a heves ellenreakcióknak, amelyet egy ügyetlen szabályozási kísérlet ki tud váltani. Mint az ismeretes, **a nemiséggel összefüggő bűncselekmények hátterében nem a nemi irányultság, hanem kisebb mértékben öröklött tényezők, nagyobb mértékben pedig a szűkebb környezeti és egyéb hátrányos külső hatások állnak.**[21] Egy tökéletes biztonságra törekvő mellékhelyiség-használati szabályzatnak tehát ahhoz, hogy minden fél érdekeit és szempontjait figyelembe vegye, tulajdonképpen nemcsak a nemi önazonosságot és irányultságot, hanem történetesen a mellékhelyiséget használni kívánók szándékát is figyelembe kellene vennie, ami egyrészt képtelen és jogellenes, másrészt pedig lehetetlen.

Ezért aztán célszerűbb lenne szélesebb tömegekkel is megismertetni a bűnügytudományi tényeket, amikor a lányaik és feleségeik védelmének megoldatlanságára hivatkoznak, mint törvényben előírni, hogy ki melyik illemhelyet látogathatja. Hatékony szabályozás lehetne például azt előírni, hogy a munkáltatók és közintézmények biztosítsanak háromféle mosdót: női, férfi és jelöletlen mosdókat. Az utóbbiakat bármilyen élethelyzetben igénybe lehetne venni; például, ha transznemű, interszexuális vagy egyéb, a megjelenésük és viselkedésük miatt a „hagyományos” mosdók használata során kellemetlen élményt átélő ismerőseinkkel vagyunk egy társaságban, illetve, ha ellenkező nemű gyermekünket kísérnénk be a fülkébe meghökkent tekintetek vizslatásától mentesen. Ehhez persze az LMBT-közösségnek is szükségképp hátrébb kéne lépnie eggyel, elfogadván, hogy bizonyos élethelyzetekben továbbra is fönnáll az igény a külön mosdóra, amely a biztonság- és kényelemérzetet erősíti.

A kortárs műszaki vívmányokkal, a változásokkal szembeni védelem igénye, és a gyöngék védelmének elvárásai nagy nyomást gyakorolnak az államra, a közéletre, emellett azonban nehéz belátni, hogy egyes területeken nem a leggyorsabb és legkényelmesebbnek tűnő, szinte már mindenhatónak tartott jogot célszerű előnyben részesítenünk.[22] A prostitúció szabályozásának kérdéskörével párhuzamos módon merülhet föl, hogy a szándékolt hatást el nem érő jogalkotási termék éppúgy hibás, mint amely a szabályozás szükségességének elvét sérti.[23] Valaminek a jogszerűsége nem föltétlenül jelenti a társadalmi ellenőrzés teljes hiányát. A prostitúció szabályozásának kérdéskörében például a megengedés és a tiltás két véglete közötti ív egy-egy pontján elhelyezkedő országok közül egy sem tudott még a más rendszereket működtetőket is meggyőző, átütő sikereket elérni a jelenség számottevő visszaszorításában. A hevesen bírált, teljes tiltásra és büntetésre épülő megoldás érvényesül például az Egyesült Államok túlnyomó többségében is.[24]

Ha nem pusztán jogi eszközökben gondolkodunk, láthatjuk, hogy más társadalmi szinteken és minőségben is be lehet avatkozni: a folyamat elkezdésének

---

[21] Merényi Kálmán: *A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények okai és megelőzése*. Acta Universitatis Szegediensis: Acta Iuridica et Politica, Szeged, 1987, http://acta.bibl.u-szeged.hu/6616/1/juridpol_037_155-167.pdf (Letöltve: 2018.11.09.) 157.
[22] Tóth: i.m. 22.
[23] Tóth: i.m. 146.
[24] Podoletz Léna: A prostitúció szabályozásának lehetséges megoldásai és főbb problémái. *Belügyi Szemle*, 2015/3., 101.

megakadályozásával, a benne lévők támogatásával, a rájuk ható ártalmak csökkentésével, és a folyamatot elhagyók, kilépők, különböző betegségben szenvedők gyógyításával, társadalomba visszaillesztésével.[25]

Vannak viszont olyan területek, ahol a mértéktartó, szakmailag igényes szabályozás indokolt lehet. Például ha egy harmadik nemi osztályt vezetnek be az állami nyilvántartások és végrehajtási rendszerek, az könnyebben alkalmazható, mint az, ha megkísérlik ezeket a napjainkban sokszor igen gyorsan változó, tartalmilag és alakilag is megújuló, a társadalmi nemmel kapcsolatos kifejezéseket azonnal törvényi szintre emelni.

A például a Washington állam által választott módszer a harmadik nem bevezetésére éppen ezt a hibát követi el azáltal, hogy számos egymással rokon értelmű, ám jelentés alapján pontosan aligha elkülöníthető fogalmat sorol föl (mint például *amalgagender*, *demigender*, *genderfluid*, *neutrois*, *two spirit*), de a lista hiányosságának elkerülése végett, a biztonság kedvéért még hozzátesz egy „egyéb" osztályt is, az ún. meghatározatlan (*unspecified*) személyek alakjában. Ez a megoldás több szempontból is figyelemre méltó. Egyrészt rámutat, hogy a jogalkotástan európai hagyományaival nem rendelkező amerikai törvényhozás mennyivel mélyrehatóbb és gyorsabb változást vár el a társadalomtól, mint a megfontolt, egyelőre csak természettudományos eredményekre építő német, svéd jogalkotók. Másrészt e megoldás jó példa arra is, hogy az ésszerű tervezést nélkülöző jogszabályok nem képesek biztosítani a jövőbe vetett biztonságot, akár azért, mert rosszul mérik fel a társadalmi környezetet és annak változásait (a felsorolásban nem tesznek különbséget az alapján, hogy pontosan mely fogalmak világnézetileg telítettek, és melyek tudományosan igazolhatók); akár azért, mert túlzottan állandónak, változatlannak ítélik a szabály mögötti társadalmi körülményeket.[26]

Az ilyen jellegű felsorolás számtalan gyakorlati következménnyel járhat. A szükségtelen terjengősség veszélyét érzékeltetheti egy párhuzam: képzeljük el, milyen következményekkel járna, ha a Büntető Törvénykönyv (Btk.) a „bódult állapot" fogalma helyett elkezdené fölsorolni, pontosan mely állapotokat tekint az egyes tényállásokhoz tartozónak. Ha ragaszkodunk ahhoz, hogy a társadalmi nemek elméletét és eszmerendszerét állami szinten elsajátítva bárki (tehát nem csak az interszexuális személyek) számára biztosítjuk a harmadik neműkénti anyakönyvezés lehetőségét, módszertanilag életszerűbb megoldás lett volna egy alacsonyabb szintű, és ebből kifolyólag könnyebben módosítható jogforrás által meghatározott listát létrehozni. Ilyen a Btk. fogalmainak részletezésére hivatott 66/2012. (IV. 2.) kormányrendeletben megállapított „tiltott szerek jegyzéke".

A jog művelése (alkotás, alkalmazás, érvényesítés) során gondot okozhat, ha egyes illetékes tudományterületek kizárólagos érvényt tulajdonítanak maguknak. A társadalom a maga egészében nem fogható föl az emberi tudat számára, ezért nem tudjuk

[25] Csányi Vilmos – Miklósi Ádám: *Humánetológia: Az emberi viselkedés és az evolúciós megszaladási jelenségek*. http://docplayer.hu/565947-Humanetologia-az-emberi-viselkedes-es-az-evolucios-megszaladasi-jelensegek.html (Letöltve: 2018.10.10.).
[26] Tóth: i.m. 147.

leegyszerűsítések nélkül értelmezni, kénytelenek vagyunk elvonatkoztatni a részletektől, modelleket alkotni, melyek szükségképp torzításokat is tartalmaznak. A parancsuralmi rendszerekre jellemző, hogy egy leegyszerűsített emberképet elkezdenek a valósággal azonosítani és kizárólagos érvényűnek tekinteni, holott valójában egyetlen – önmagában akár jelentéktelen – önkényesen kiválasztott jellemző köré építenek hamis világot.[27] A társadalmi nemek gyorsan fejlődő, nagy erőkkel tanulmányozott területén nem szabad ezt a hibát elkövetni; az emberre vonatkozó kortárs ismereteket *összességében* célszerű figyelembe venni, nem lehet egyes eredményeknek túlzott jelentőséget tulajdonítani, míg másoknak a létezéséről tudomást sem venni. Már csak azért sem, mert a tudomány további fejlődésétől és az egyéb társadalmi eljárásoktól (tájékoztatás, összefogás, érzékenyítés, tudományos eredmények közzététele, jogérvényesítés, közéleti jelenlét, ellátórendszer fönntartása) függően a távoli jövőben elképzelhető akár az is, hogy megszűnik a szabályozási igény (ez történhet például, ha már nem a nemiség lesz az elsődleges önazonosság-képző elem egyes társadalmakban).

3. A túlszabályozás kérdésköre

A XXI. század jogállamainak egyik nagy kihívása, hogy eredményesen fölvegye a harcot az *eljogiasodás* jelenségével szemben. A kortárs világra jellemző hihetetlen mértékű műszaki fejlődés és ennek társadalmi következményei azzal a veszéllyel fenyegetnek, hogy az állam a különféle életterületek sajátos túlszabályozásával, a magánviszonyokba nyomulásával egyenesen maga idézi elő a társadalom szabadságainak és önszabályozó képességének pusztulását.[28] A jogba és annak hatalmába, képességeibe vetett túlságosan nagy bizalom a nézeteltérések személytelen megoldását eredményezheti, és végül a jog tekintélyét fogja aláásni, hogy ezáltal megszűnik az emberekben az összhangra törekvő viselkedés.

Frivaldszky János mindezzel összefüggésben rámutat arra a kellemetlen tényre is, hogy korunk (különösen néhány kultúrkör) nem kezeli megfelelően a természetes kötelékeket, minden kapcsolatban egymásnak feszülő alanyi jogokat képes látni, amely jogok ráadásul állandó sérelmi állapotban léteznek.[29]

Ennek egy igen szemléletes példája lehet a számos amerikai államban elfogadott *Restroom Access Act* (más néven *Ally's Law*),[30] amely kimondja, hogy a kiskereskedőknek a dolgozóik számára létesített mosdóknak a használatát a vendégeik számára is kötelező engedélyezni, amennyiben azok egészségügyi állapota indokolja az azonnali hozzáférést egy mellékhelyiséghez (például krónikus vastagbélgyulladásban szenvednek).

---

[27] Szmodis Jenő: *Multidiszciplináris jogi tanulmányok*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2012. 33.
[28] Fleck Zoltán: Jog és társadalom, jogszociológia. In Fleck Zoltán (szerk.): i.m. 15.
[29] Frivaldszky János: A házasság és a család: Elnyomó hatalmi viszonyok, avagy a jog relacionális jellegének prototípusai? *Iustum Æquum Salutare (IÆS)*, 2008/3. 16.
[30] Tresca Amber J.: *The Restroom Access Act: Courageous Young Woman Advocates for Restroom Access for People with IBD*. https://www.verywell.com/the-restroom-access-act-1942432 (Letöltve: 2018.10.01.).

A szomorú az, hogy ennek a szabálynak a megszületéséhez az kellett, hogy – a törvény elnevezését is ihlető – Ally Bain, egy tizennégy éves Illinois állambeli Crohn-beteg kislány egy nagy bevásárlóközpontban a személyzet tapintatlanságának következtében méltatlan balesetet szenvedjen. A törvény alapjául szolgáló eset rámutat arra, hogy mennyire hátrányos, ha már a legegyszerűbb személyközi kapcsolatokban is állandóan a jogainkat, a biztonságunkat féltjük más emberrel szemben, vagy vállalkozóként éppen a sokféle állami megtorlás valamelyikétől rettegünk, amikor cselekedni kellene.

Ugyanakkor, keserű gúnnyal állapítható meg az, hogy a mindenható jogrendszerbe vetett hitnek az áldozatává váló család szintén a jog eszköztárát vette igénybe a helyzet rendezése során, egy ördögi körbe kapcsolódva kiharcolta egy olyan törvény meghozatalát, amelyre az emberek közmegegyezéses viselkedése esetén valószínűleg eleve szükség sem lenne. Előfordulhat, hogy azt, aki véletlenül otthon felejti a betegségéről szóló orvosi igazolást, ezután sem engedik majd be a mellékhelyiségbe, mert a szabály az szabály?

Frivaldszky János megállapítását mindenesetre igazolni látszanak azon nyugati jelenségek is, amelyek alapvetően ártalmatlan megnyilvánulásokkal szemben is jogkövetkezményt szorgalmaznak. A sűrűn szabályozott területek az állam kezébe is nagyobb hatalmat adnak, hiszen a jogszabályok növelik annak az intézménynek a befolyását, amelyet egyedüliként tartunk képesnek arra, hogy kikényszerítse azok érvényesülését.

3.1. Kirekesztés és emberi jogok

Ahogyan korábban utaltunk rá, a jogszabályok létrehozása során számos tudományos eszközt és módszert vehetünk figyelembe, mint például a jogbölcselet, a jogtörténet, az összehasonlító jogtudomány, a társadalomkutatás, és más tudományközi területek módszereit.[31] A módszerek kiválasztásánál azonban nemcsak az illetékes tudományterületek kellő súlyú tanulmányozására kell ügyelni, hanem arra is, hogy maga az alkalmazott módszer ne legyen hibás. Ilyennek minősülhet például az, amennyiben egy eszmerendszernek a kijelentései által túlfűtve kísérlünk meg törvényt alkotni egyes kérdéskörökben.[32] A társadalmi nemek elméletének az eszményi társadalomról alkotott képével egybeeső jogi szabályozás megtervezése és megalkotása azonban könnyen eredményezheti egy, a való világgal összeegyeztethetetlen torzszülött létrejöttét, amelynek az „élő joghoz” köze sincs.[33]

Az eszme általi túlfűtöttség gyanúját keltheti a tény, hogy mennyire összefonódott a társadalmi nemek elméletével összefüggő kérdések szabályozása egy másik, az emberi kapcsolatokat szintén egészen új megközelítésbe helyező irányzat, a „biztonságos terek” (*safe space*) mozgalom szabályozási kísérleteivel.

---

[31] Tóth: i.m. 5.
[32] Tóth: i.m. 146.
[33] Ehrlich Eugen: Az élő jog kutatása. In Szilágyi Péter (szerk.): *Szemelvénygyűjtemény a jogszociológia tanulmányozásához*. Tankönyvkiadó Vállalat, Budapest, 1982. 29–43.

2017 nyarán Kanadában az emberi jogi törvénykönyv részévé tették a *„társadalmi nemi azonosság”* és *„társadalmi nemi önkifejezés”* fogalmakat. A jogszabály bírálói már az elfogadás előtt szóvá tették, hogy ezáltal emberi jogi bíróság elé állíthatók, vagy gyűlölet-bűncselekmény miatt büntetőeljárás alá vonhatók lesznek a társadalmi nemek elméletét elutasító kanadai munkáltatók és szolgáltatók, illetve ezek alkalmazottai; a törvény megsértése esetén szabadságvesztéssel, pénzbírsággal sújthatók majd és előítélet-kezelő gyakorlat elvégzésére lesznek kötelezhetők.

Novemberig kellett várni az első esetre,[34] amikor is a kanadai *Wilfrid Laurier University* egyik fiatal tanársegédje a közléscseréről szóló tanórán levetítette – állítólag az érveléstechnika elemzése céljából – a társadalmi nemek elméletével egyet nem értésről elhíresült Jordan Peterson professzor oktatóvideó-sorozatának egyik darabját, amiért az egyetem vezetősége felelősségre vonta.

Azt állították, a vetítés által „nem-biztonságos tanulási környezetet” teremtett, hiszen a diákok számára az jelenti a „biztonságos teret”, ha nem hangzik el az egyetem falain belül őket érzékenyen érintő kérdés előzetes figyelmeztetés (*trigger warning*) nélkül. A vezetőség közölte a sírásig fölzaklatott hölggyel – aki a behívása után hangrögzítő eszközt is magával vitt a beszélgetésre –, hogy a „C-16” törvénybe ütközőnek tartják a cselekedetet. A tanársegédet a munkáját felügyelő egyetemi tanár tájékoztatta arról, hogy a videó magyarázat nélküli levetítése olyan, mintha Adolf Hitler egyik beszédét mutatná be teljesen közömbösen, állásfoglalás nélkül.[35] Hogy a jövőben ne fordulhasson elő ilyen „mérgező légkör teremtése”, a hölgy a továbbiakban köteles jóváhagyatni egyetemi tanárával az óraterveit, aki az esetet követően néhány alkalommal be is fog ülni a tanóráira, ellenőrzés céljából.

Az apró hiba a történetben az, hogy a kanadai emberi jogi törvénykönyv nem alkalmazható az egyetemekre – mivel a szövetségi jog csak a legáltalánosabb követelményeket fekteti le a munkáltatókkal és szolgáltatókkal kapcsolatban. Még az is nehezen képzelhető el, hogy az ontariói Emberi Jogi Bíróság a tartományra vonatkozó emberi jogi kódex (*Ontario Human Rights Code*) rendelkezései alapján hátrányosan megkülönböztetőnek minősítené a cselekményt, hiszen egy vitát elemző tanársegéd esetében mérlegre kerülne a tudományos szabadság és a véleménynyilvánítás szabadsága is a hátrányos megkülönböztetéstől mentességhez fűződő jog mellett.[36]

---

[34] Platt Brian: *What the Wilfrid Laurier Professors Got Wrong about Bill C-16 and Gender Identity Discrimination: Just Five Months after it Became Law, Bill C-16 has its First Big Controversy — And it Shows how the Legislation is Being Misinterpreted in Practice*. http://nationalpost.com/news/politics/what-the-wilfried-laurier-professors-got-wrong-about-bill-c-16-and-gender-identity-discrimination (Letöltve: 2018.10.02.).

[35] Blatchford Christie: *Thought Police Strike again as Wilfrid Laurier Grad Student is Chastised for Showing Jordan Peterson Video: Her Supervising Professor Told her that by Showing the Video to her 'Canadian Communication in Context' Class, 'it Basically was Like … Neutrally Playing a Speech by Adolf Hitler'*. http://nationalpost.com/opinion/christie-blatchford-thought-police-strike-again-as-wilfrid-laurier-grad-student-is-chastised-for-showing-jordan-peterson-video (Letöltve: 2018.10.03.).

[36] Platt Brian: i.m.

Az alapjogi összeütközés miatti nehézségeken túl a fönti példa ráirányítja a figyelmet arra is, milyen remek eszköz lehet egy átgondolatlanul megalkotott szabály a társadalmi feszültségek élezésére, illetve annak rosszindulatú alkalmazása a velünk egyet nem értők ellehetetlenítésére.

Kathryn Abrams a feminizmussal kapcsolatban fejtette ki – jelen esetben is helytálló – nézeteit arra vonatkozóan, hogy a valóság bizonyos vonatkozásainak egyetemesként kezelése ellenhatékony. Egyrészt azért, mert a leegyszerűsítés rontja a feminizmus megítélését az értelmiségiek között; másrészt azért, mert kirekesztő olyan (akár női) csoportokkal szemben, amelyek egy adott élethelyzetet másként élnek vagy éltek meg. (Például Catharine MacKinnon szerint az esetek nagy részében nincsen semmiféle lehetőség egyetértésen alapuló nemi életre, amely a szabad akaraton nyugodnék.[37] Az e véleménnyel egyet nem értő, vagy ezzel egyenesen ellenkező nők kirekesztődnek.)

Úgy tűnik, hogy a jog a szabályalkotásban érdekelt csoportok olyan nagymértékű szerteágazódásával, mint amely az LMBT-közösség vagy a feminista mozgalom esetén jellemző, nem tud mit kezdeni. Látszatmegoldások létrejöttének kedvéért nem szabad a jogalkotáshoz fordulnunk, ezenkívül pedig ügyelni kell arra is, hogy a túlzott szabályozás folytán ne éppen maga a jog hozza létre, illetve intézményesítse a megkülönböztetés új osztályait.[38]

Amennyiben a túlszabályozás hátterében a jogrendszerben rejlő lehetőségek szakszerűtlen kihasználásának szándéka áll, azt lehetőség szerint föl kell ismerni és meg kell akadályozni. A feministák érveléseiben például rengetegszer szerepel, hogy többek között a nemi bűncselekmények törvényi alakja is a férfitársadalom mércéjéhez van igazítva: a férfiak a megfogalmazások részletei által biztosítják a maguk számára előnyös megkülönböztetést nemiség és erőszak között.[39] A nemi zaklatással vádolt személyek bűnösségét az Amerikai Egyesült Államokban az „ésszerű ember szabálya” alapján mondják ki, tehát akkor, ha a cselekmény bármely ésszerűen gondolkodó ember számára nemileg zaklatónak bizonyul.

3.2. Érzelmi sérelem és jogbiztonság

Evolúciós lélektani kutatások azonban kimutatták, hogy a nők más mérce alapján ítélik meg a másik nem nemi közeledését, mint a férfiak, tehát mást gondol az ésszerűen gondolkodó nő, mint az ésszerűen gondolkodó férfi ugyanabban az élethelyzetben.[40] Ezen eredmények ismeretében a feminista törekvések aligha volnának képesek a jelenleginél megbízhatóbb jogi gyakorlatot kialakítani, legfeljebb a női nem számára előnyösebbet.

---

[37] Molnár András: A feminizmus a jogban. In Fleck Zoltán – Fekete Balázs (szerk.): *Tanulmányok a kortárs jogelméletről*. Budapest, 2015. 181.
[38] Kiss: i.m. 122.
[39] Szabadfalvi József: i.m. 256.
[40] Gyuris Petra – Meskó Norbert (szerk.): *Evolúciós pszichológia mesterfokon*. Pro Pannonia Kiadó, Pécs, 2016. 33.

A szabályozási területek bizonyos célból történő kiválasztását (vagyis különböző eszmerendszereknek a jogalkotásra gyakorolt hatását) mutatja, hogy míg például a nemi zaklatás területén a feministák a nőkre kedvezőbb szabályozás kialakítását szorgalmazzák, addig máshol egyáltalán nem létezik eltérő szabályozás nő és férfi között, holott vannak nemi különbségek, amelyek megalapozhatnák.

Szintén tudományosan igazolhatók a nők és a férfiak között a téri képességek terén jelentkező különbségek, amelyek magában a törzsfejlődésben kódoltak, különböző hormonok által befolyásoltak, és amelyeket a mai napig hordozunk.[41] Mégsem hallani olyasmiről, hogy más közlekedési szabályozást, vagy eltérő bírói gyakorlat alkalmazását követelnék a női és férfi gépkocsivezetőkre e tulajdonságok figyelembevételét követelvén. Sőt, ellenkezőleg, a „női" fölirattal ellátott, a „gyöngébb nem igényei szerint" kialakított parkolóhelyek (amelyekkel eredetileg mélygarázsokban kívánták a nők biztonságérzetét növelni) ugyanúgy feminista bírálat célpontjaivá váltak az Amerikai Egyesült Államokban, mint a nemi zaklatás korábban is említett törvényi szabályozása.

Egyes területeknek a túlszabályozása a jogbiztonság kérdéskörét is fölveti. A törvényhozás során nemcsak a jogalkalmazókra tekintettel érdemes ügyelni a szabályvilágosság követelményére, hanem – hasonlóképpen – az állampolgárokra tekintettel is. A jogismeret vélelme ugyanis szükségszerű eleme a kortárs jogrendszereknek, az emberi természethez hozzákapcsoljuk a jó és a rossz megkülönböztetésének képességét.[42]

Igazságtalan volna azonban például egy, a névmáshasználatot rendezőhöz hasonló szabályt kikényszeríteni, hiszen annak mögöttes tartalmával nemhogy nem lehet tisztában az ember, de még a jogérzete sem súghatja meg ösztönösen, hogy mi a helyes.[43]

Ez esetben ugyanis nem egy cselekedetnek, hanem meghatározott – ugyanakkor egyelőre csupán egy meglehetősen szűk körben ismert, vagy akár ismeretlen, illetve hivatalosan nem is létező – fogalmak használatának a büntetéséről volna szó, történjék akár véletlenül, akár „szándékoltan és ismételten" a helytelen kifejezésnek a használata. Hiába vagyunk tisztában valakinek a jogaival, ha kellő ismeret, fölkészülési idő és tárgyilagos tények sem állnak rendelkezésünkre, hogy milyen néven is szólíthatjuk az illetőt. Erre a kérdésre azzal a megoldással léptek elő a társadalmi nemek elméletének képviselői, hogy főszabályként annak a fogalomnak és névmásnak használata kötelező, amit az illető is használ önmaga meghatározásakor. Nem alaptalan tehát, hogy sokan, többek közt Jordan Peterson kanadai lélektanprofesszor is a szólásszabadság indokolatlan korlátozásától fél, hiszen a közelmúltban a legszűkebb összeírások alapján is legalább félszáz új kifejezés született a társadalmi nemek mozgalmának keretében. (Az Egyesült Államok és az

[41] Gyuris Petra – Meskó Norbert (szerk.): *Evolúciós pszichológia mesterfokon*. Pro Pannonia Kiadó, Pécs, 2016. 33.
[42] Kormány Attila: *Jogismeret, jogtudat, jogkövetés*. In Fleck Zoltán (szerk.): i.m. 131.
[43] Kormány: i.m. 139.

Egyesült Királyság *Facebook*-fölhasználói immár hetvenegy különböző lehetőség közül választhatnak a közösségi oldalon a nemi hovatartozásuk megadásakor.)[44]

A fogalomtisztaság követelménye előkerül a *gender identity* és *gender expression* kifejezések esetén is. A joggyakorlatra vár a feladat, hogy megállapítsa, ezek a fogalmak pontosan mit is takarnak. Az újabb kifejezések megjelenése arra is rámutat, hogy az újkori állam az emberi jogok elismerésén túl még számos életterületet kíván szabályokba iktatva részletezni, holott a bírói gyakorlat minden bizonnyal kevesebb írott szabály alapján is képes lenne állást foglalni azzal kapcsolatban, hogy a mosdóhasználati szokások mennyire képezik részét egy ember önazonosságának.

Mivel a legtöbb már ismertetett társadalmi összeütközés szoros összefüggésben áll az önazonosság érzetének sérelmével, lényeges kiemelni, hogy abból, hogy **valakit érzelmi sérelem ér, még korántsem következik, hogy ennek okozója tényszerűen is gonosztevő lenne, de még kevésbé következik az elvárás, hogy büntessük az illető cselekedetét**.

A jelenséget, amikor valaki érzelmi sérelemtől retteg, David D. Burns pszichiáter a „biztonságos tér"-vita kapcsán a katasztrofizálás (egy, az egyén által feltett „mi lesz, ha…" jellegű kérdésre adott „borzalmasító" válasz és annak következményei) körébe sorolta, és kifejezte, milyen károsnak tartja a cenzúrához közeli, vitát ellehetetlenítő hatása miatt.[45]

Ahogyan Roscoe Pound is rávilágított: „A jogrend nem várhatja meg, hogy a társadalmi rend időlegesen labilizált feltételek között olyan rendezettséget érjen el, amelyben már lehetséges a jogi posztulátumok felismerése és megfogalmazása".[46] Ám az ismertetett példák kapcsán az is látható, hogy korunkban minden eddiginél nagyobb szükség van arra, hogy *ésszerű teret* biztosítsunk a nézeteltérések rendezése során egyéb társadalmi működéseknek is.

4. A jogi szabályozás alapjogi vetületei

A társadalmi nemek elméletének leghevesebb megpróbáltatásait az értékelvű ellenoldal által hivatkozott alapjogok (a lelkiismereti és vallásszabadság, a véleménynyilvánítás

---

[44] Williams Rhiannon: *Facebook's Seventy-One (71) Gender Options Come to United Kingdom (UK) Users: Following its Successful Integration in the United States of America (USA), US Facebook Users can Choose from One of Fifty (50) Gender Options*. http://www.telegraph.co.uk/technology/facebook/10930654/Facebooks-71-gender-options-come-to-UK-users.html (Letöltve: 2018.11.05.)

[45] Szendi Gábor: *Pánik: Tények és tévhitek*. Jaffa Kiadó, Budapest, 2009. 237.

[46] Pound a posztulátum kifejezést meghatározott korra és civilizációra vonatkozó jogi követelményekre alkalmazza. Pound Roscoe: Társadalomirányítás a jog útján: A jog föladata és az értékek kérdésköre (ford. Sajó András). In Varga Csaba (szerk.): *Jog és filozófia: Antológia a XX. sz. jogi gondolkodása köréből*. Budapest, 1981. 332.

szabadsága, a tanszabadság és a különféle gyermekjogok) érvényesülésének kérdése jelenti.[47] Szintén e területen mutatkozik meg leginkább a kérdéskör közéleti túlfűtöttsége.

Egy cukrászvállalkozó, Jack Phillips 2012-es esztendőben lezajlott ügyében az egyenlő bánásmód és a vallásszabadság került a mérleg két serpenyőjébe, amikor is a férfi egy meleg házaspártól tagadta meg – kifejezetten vallási okokból –, hogy tortát készítsen az esküvőjükre.[48] A férfinak ez a cselekedete a coloradói szabályozás szerint ellentétes a hátrányos megkülönböztetést tiltó állami rendelkezésekkel.

Phillips az amerikai alkotmány véleményszabadsághoz fűződő jogot biztosító rendelkezésére is hivatkozott, ám érvelését az alsóbb fokú bíróságok elutasították, hangsúlyozván, hogy maga a torta nem minősül a férfi gondolatai kifejezésének, tehát a megrendeléssel senki nem kötelezi őt melegpárti vélemény kialakítására. Az elnökválasztást követően megváltozott jogi álláspont alapján azonban az igazságügyi minisztérium is a cukrász álláspontját támogatta.

Az adott esettel összefüggésben rávilágíthatunk arra, hogy az önazonosság és az önkifejezés meghatározatlan törvényi fogalmaira gyakorlatilag bármely esetben hivatkozhatik a sérelmet szenvedett fél; így ugyanúgy részét képezheti a névmáshasználati vitáknak, mint egyes szolgáltatások megtagadásával kapcsolatos nézeteltéréseknek. Ahogyan az „emberi jogok vallását", valamint a társadalmi nemek elméletét hevesen bíráló Roger SCRUTON is kifejti, minél több emberi jogot ismerünk el, annál nagyobb mozgásteret biztosítunk ezáltal az államnak; nagyon óvatosan kell tehát megválogatni azt, hogy pontosan mit is ismerünk el alapvető jogként, mert annak kötelezettség alakjában is meglesz a „párja",[49] viszont a szembenálló felek szerepe tetszőlegesen fölcserélhető lehet a jogviszony két oldalán.

Az egészségügyben dolgozó személyeket érintő kaliforniai *„névmástörvény"* szintén fölveti a véleményszabadság kérdését. Az Amerikai Egyesült Államokban a szabadelvű értékeket rendkívül nagy tiszteletben tartja a társadalom, érthető tehát a fölszólalás az ellen, hogy az állam a magánszemélyek megnyilvánulásait a majdhogynem legjelentéktelenebb nyelvi egységek szintjén irányítsa. A nevezett jogszabály szintén elköveti azt a hibát, hogy egybemos különböző tudományos elfogadottsággal rendelkező kijelentéseket, azáltal, hogy az LMBT-közösség egészére nézve fogalmaz meg jogokat, noha e közösség rendkívül sokszínű. A transznemű személyek (egyes kutatások alapján

---

[47] A társadalmi nemek kérdésének vallási vonatkozásairól jó összefoglalót ad a következő tanulmánykötet: Nagypál Szabolcs (ed.): *Gender: Unity and Empowerment. Student World 249*. World Student Christian Federation (WSCF), Genève – Porto Alegre, 2005. http://www.koed.hu/sw249/index.html (Letöltve: 2018.11.06.).

[48] Barnes Robert: *In Major Supreme Court Case, Justice Department Sides with Baker who Refused to Make Wedding Cake for Gay Couple*. https://www.washingtonpost.com/politics/courts_law/in-major-supreme-court-case-justice-dept-sides-with-baker-who-refused-to-make-wedding-cake-for-gay-couple/2017/09/07/fb84f116-93f0-11e7-89fa-bb822a46da5b_story.html?utm_term=.adbea19909a9 (Letöltve: 2018.11.06.).

[49] Scruton Roger: *Human Rights: Nonsense on Stilts?* https://www.forbes.com/sites/rogerscruton/2014/05/20/human-rights-nonsense-on-stilts/#7694e4b65d29 (Letöltve: 2018.11.07.).

úgy tűnik, hogy az agyukban kialakult mintázatok által is igazolhatóan)[50] más neműnek érzik magukat, mint amilyennek külső nemi jellegük alapján ítélnénk őket, ez pedig megalapozhatja az igényt, hogy *he* helyett *she* névmással (illetőleg fordítva) utaljanak rájuk.

A homoszexuális személyek számára azonban a névmáshasználattal kapcsolatos jog biztosításának nemcsak tudományos alapja, hanem különösebb értelme sincs.[51] A vonzalom érzetének ellenőrzésére nincs lehetőségünk, így a szabályozás lehetővé teszi, hogy bárki bármilyen megszólítást előírhasson azon személyek részére, akik vele kapcsolatba lépnek.

Egy ilyen képlékeny törvényi megfogalmazás kimondatlanul magában foglalja az azonosulást a társadalmi nemek elméletével, illetve az ilyen törvényt bevezető állam gyakorlatilag ezt az azonosulást követeli meg a közhatalom erejével az állam egészére nézve – és emellé megtorlást helyez kilátásba. Lényeges tehát kiemelni, hogy a szabályozni kívánt területek esetén is tekintettel kell lenni az ésszerűség követelményére, illetve a védeni kívánt csoporton (nevezetesen az LMBT-közösségen) kívüli más csoportok jogainak (például a véleménynyilvánítási szabadságának, a lelkiismereti és a vallásszabadságának) érvényesülésére.[52]

Az alapvető jogok sérelme azonban nemcsak személyközi viszonylatokban merülhet föl, hanem például a gyermekjogok tekintetében, a gyermeket képviselő szülő és az állam kapcsolatában is. A magyar gyermekvédelmi törvény egyebek közt azt is kimondja, hogy a gyámhatósági nevelésbe vett gyermeknek joga van ahhoz, hogy az életkorához, az egészségi állapotához, a fejlettségéhez, valamint az egyéb szükségleteihez igazodóan állandóságot, érzelmi biztonságot nyújtó teljes körű ellátásban, gondozásban, – nemzetiségi, etnikai és vallási hovatartozását figyelembe vevő – megfelelő nevelésben és oktatásban részesüljön.[53]

E szabályban egyértelműen kifejeződik, hogy az állami nevelésbe vett gyermekeknek is joguk van, hogy vallási nézeteiknek megfelelő nevelésben és oktatásban részesülhessenek, ami teljesen más állami hozzáállást tükröz, mint például Németországé, ahol még a nem állami gondozott gyermekek szülei, sőt maga a gyermek sem választhatja meg a nevelése és az oktatása során az államilag kötelező nemi tájékoztatásnak a pontos tartalmát, jellegét és terjedelmét, de még az időpontját sem.

---

[50] Couric Katie, *Gender Revolution* (Nemek forradalma). Amerikai Egyesült Államok (USA), 2017. In http://www.imdb.com/title/tt6508408. (Utolsó letöltés ideje: 2019.11.13.).

[51] *„Egy férfit, aki férfiak iránt érez romantikus vagy szexuális vonzalmat, melegnek hívunk, míg a nőkhöz vonzódó nőkre leggyakrabban a leszbikus szót használjuk."* Karsay Dodó – Virág Tamás: *Kérdőjelek helyett – LMBTQI-kisokos a médiának*. Magyar LMBT Szövetség, Budapest, 2015. 11. http://www.lmbtszovetseg.hu/sites/default/files/mezo/file/kerdojelek_helyett.pdf (Letöltve: 2018.11.07.).

[52] A társadalmi nemeknek és a különböző vallásoknak a kapcsolatát történeti szempontból vizsgálja az alábbi, angol nyelvű tanulmány: Nagypál Szabolcs: *Humanity, Solidarity, Morality and Partnership: Gender Issues in the Concentric Tradition of the Ecumenical Movement*. In Nagypál Szabolcs (szerk.): i.m.

[53] *1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról* (Gyvtv.). 9. § (1). https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99700031.TV (Letöltve: 2018.11.08.).

A társadalmi nemek elméletével kapcsolatban fölmerült az igény a biztonságos terek általi védelem szükségességére az egyetemeken és a felsőoktatási intézményekben is. Újabb fontos alapjog kerül elő azonban a – nemiséggel a legtávolabbi összefüggést mutató – kanadai és amerikai „biztonságos tér”-ügyek kapcsán, mégpedig a tanszabadság. Ez egyrészről magában foglalja a tanuláshoz fűződő (gyermeki) jogot, annak jogát, hogy a tanulók *világnézetileg semleges* oktatásban vehessenek részt, másrészről a tanítás szabadságát, melynek része az oktatási intézmények és az ezek által alkalmazott oktatók tanítással kapcsolatos önállósága – természetesen a világnézeti semlegesség tiszteletben tartása mellett.

Az egyetemi tanszabadsággal, sőt, magával az egyetemi oktatásnak a célkitűzésével is *összeegyeztethetetlenek* mindazok a törekvések, amelyek a tudományos tényszerűségen alapuló ismertetéseket is különböző feltételekhez kötnék.[54] A Harvard Egyetem jogi karának egyik hallgatója például arra kérte egyetemi tanárát, hogy ne használja a *violate* (megsért, erőszakot tesz) kifejezést (a fogalom **jogsértést** kifejező értelmére utalva), mert az alkalmas arra, hogy egyesekben megrázkódtatás utáni szorongást keltsen.

A büntetőjogi megtorlással fenyegető névmáshasználati jogszabályok és a belső szabályzatok akár a véleménynyilvánítás szabadságába is ütközhetnek. A magyar Alkotmánybíróság (AB) kifejtette, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága az értékítéletre és a személyes véleményre mindenféleképpen kiterjed, attól függetlenül, hogy az állítás igaz vagy hamis, érzelmen vagy észérveken alapul. Viszont e szabadság nem terjed ki a becsületsértésre alkalmas valótlan tények közlésére akkor, ha a közlés tudatosan hamis, vagy a nyilatkozótól a foglalkozása, a hivatása gyakorlásának szabályai szerint elvárható lett volna a tények valóságtartalmának vizsgálata, de ezt elmulasztotta.[55]

Az Alkotmánybíróság – Európában korántsem egyedülálló – álláspontját vizsgálva észrevehető az, hogy a személyes névmás nem megfelelő használata hazánkban egyértelműen nem minősíthető minden nehézség nélkül becsületsértésnek. Ehhez ugyanis kifejezetten tudnia kellene az elkövetőnek egyrészt azt, hogy melyik kifejezés pontosan mit is jelent; másrészt pedig, a magatartásának *tudatosnak* kellene lennie a tekintetben is, hogy a személy, akiről az adott esetben nyilatkozik, milyen önazonosságot vall magáénak (éppen).

Annak képtelenségére, hogy magánszemélyektől az ezt bizonyító tények vizsgálatát elvárjuk, sőt megköveteljük, nem is szükséges bővebben kitérni. Amíg tényszerűen nem mérhető, hogy valaki melyik névmással azonosítja magát, csak az ő (ki tudja, milyen gyakorisággal változó) állításaira hagyatkozunk e tekintetben. Az érzelmek jogi érvényesítésére tehát nem alkalmas a jogrendszer, a büntetőjogi megtorlás alkalmazása az állam részéről pedig még indokolatlanabbnak tűnik. (Tekintve, hogy a legtöbb

[54] Sherlock Ruth: *How Political Correctness Rules in America's Student 'Safe Spaces': A Student Backlash against Hearing Words and Ideas that Oppose their own, Citing Emotional „Trauma", is Changing the Culture of the American Campus Writes Ruth Sherlock, US Editor from Harvard University*. http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/12022041/How-political-correctness-rules-in-Americas-student-safe-spaces.html (Letöltve: 2018.11.01.).

[55] 36/1994. (VI. 24.) AB határozat.

elképzelhető esetben indítható volna akár polgári jogi per is, a személyiséghez fűződő jogok megsértésére hivatkozva.)

Minden büntetőjogi jogkövetkezményt tartalmazó, korábban említett szabállyal kapcsolatban érvényes továbbá, hogy meghatározatlanságukkal veszélyeztetik a jogbiztonságot, sértik a szabályvilágosság követelményét, és a legalapvetőbb alkotmányos büntetőjogi védőbástyákba ütköznek (*nullum crimen / nulla pœna sine lege (certa)*, a szükségesség és arányosság elve, a büntetőjog *ultima ratio* (végső eszköz) jellegű alkalmazásának követelménye).

Az Alkotmánybíróság 30/1992. (V. 26.) számú határozata megállapította, hogy a régi Büntető Törvénykönyv 1989-es módosítása által érvénybe léptetni kívánt közösség elleni izgatás tényállásának (2) bekezdése alkotmányellenes, ezért megsemmisítendő.[56] A nevezett szakaszt azért semmisítette meg a testület, mert – az (1) bekezdés által szabályozott gyűlöletre uszítással, gyűlöletkeltéssel ellentétben – a „*megvetés kifejezésre juttatása*" magatartást nem találta elég határozottnak, világosan megfogalmazottnak és körülhatároltnak, amellett, hogy a véleménynyilvánítás szükséges és aránytalan korlátozását állapította meg a köznyugalom nagyon távoli esetleges fenyegetettsége miatt. Az Alkotmánybíróság a gyűlöletbeszéd (1) bekezdés szerinti tényállását, „*a legveszélyesebb magatartásokat*" az erőszak érzelmi előkészítésének minősítette, és megállapította, hogy ilyen esetekben a véleménynyilvánítás szabadsága az emberi méltósághoz fűződő jogra tekintettel a meghatározott mértékben korlátozható. A jóval szélesebb cselekvési kört felölelő (2) bekezdés azonban olyan mértékben tágította a lehetséges elkövetési módok körét, amelyek a jogalkalmazást kiszámíthatatlanná tették, és ezáltal a jogbiztonságot veszélyeztették.[57] A fönti megállapítások tekintetében aligha volna elképzelhető, hogy Magyarországon büntetőjogi következménye lehessen akár a „tudatosan rossz" névmáshasználatnak is.

5. Következtetések

A tudomány jelenlegi állása szerint nem bizonyítható, hogy a nem csupán társadalmi képződmény volna. Bár a népesség körében létezik egy pontosan meg nem határozható, viszonylag alacsony számú kisebbség, amely különböző élettani és vegytani folyamatok következtében máshogy viszonyul a nemiséghez, mint a többség, ám pusztán e tények ismeretében nehéz volna végérvényesen kijelenteni akár csak azt is, hogy két sarokpont közötti végtelen sok változatot jelent a nem.

A nemeknek a létezését egyáltalán nem szükségszerű kétségbe vonnunk, még akkor sem, ha már fölismertük azt, hogy a kultúrákra e kérdéskörben különböző tudati viszonyulás jellemző egyes nagyobb társadalmi és földrajzi különbözőségek következtében.

---

[56] 1978. évi IV. tv. a Büntető Törvénykönyvről: „269. § (1) Aki nagy nyilvánosság előtt a) a magyar nemzet vagy valamely nemzetiség, b) valamely nép, felekezet vagy faj, továbbá a lakosság egyes csoportjai ellen gyűlöletre uszít, bűntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. (2) Aki nagy nyilvánosság előtt a magyar nemzetet, valamely nemzetiséget, népet, felekezetet vagy fajt sértő vagy lealacsonyító kifejezést használ, vagy más ilyen cselekményt követ el, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel, javítónevelő munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő."

[57] Részletesebben lásd: 30/1992. (V. 26.) AB határozat.

Az adatok ismeretében fölmerülhet a kérdés: az ellenkező nem tetszésének megfelelően évmilliók alatt kialakult és felerősödött személyiségjegyek, tulajdonságok ellenére valóban nem léteznének megkülönböztethető élettani vagy társadalmi nemek? Közelítsük meg ezt a kérdést másfelől.

Mégpedig onnét, hogy fejlett korunk emberének a teljes anyagi jólét és biztonság erődjében aligha kerül látómezejébe más, jelentősebb kérdéskör, amely gyakorlati szempontból foglalkoztatja. Az újonnét fölbukkanó, első világbéli gondokra („*first world problem*") és jelenségekre válaszoló azonnali jogalkotás azonban egy kényes terület, hiszen egyrészt meglehetősen rossz emlékeket idéz (gondoljunk csak a parancsuralmi rendszerek gyakorlatára); másrészt pedig tudományos szempontból is kifogásolható (ahogyan egyébként az is, hogy az emberi faj egyik napról a másikra, mint valami megbélyegzést, levesse magáról és figyelmen kívül hagyja a nemre vonatkozó megállapításokat).

A jogtudományt érintő kérdésekben a társadalmi nemek kapcsán érdemes fölidéznünk Frivaldszky János megállapítását, miszerint a jog nem arra hivatott, hogy megalkossa az emberi lét legalapvetőbb jegyeit, hanem arra, hogy azokat elismerve védje.[58] Ehhez természetesen el kell fogadnunk, hogy léteznek olyan alapvető jegyek, mint például a nemek. Emellett érdemes kiemelni, hogy többen egyenesen időszerűtlennek tartják a társadalmi nemek fölszámolására irányuló törekvéseket.

Közéjük tartozik Csányi Vilmos, a viselkedéstudomány neves szakértője is, aki például kifejezetten üdvösnek tartja a női- és a férfiszerepek különválasztását, a világméretű nehézségek megoldása és a törvényalkotás során szerinte ugyanis számos területen kifejezetten szükség volna arra, hogy hozzáértő, ám érzelmileg és a részletek iránt fogékonyabb nők legyenek a döntéshozói szerepben, hiszen a két nem ezen a módon képes egymást jól kiegészíteni.[59] Úgy tűnik tehát, hogy a megkülönböztetés képessége és gyakorlata korunkban is létszükséglet, amelyet akár előnyére is fordíthatna az emberiség.

Ahhoz pedig, hogy a társadalmi szemlélet és hozzáállás tovább alakuljon, nincsen föltétlenül szükség a különbözőségek elfedésére, a különbségek létezésének aláásására; különösen pedig az nevezhető ártalmasnak, ha ezt az állami hatalmi eszközök igénybevételével, törvényi úton kíséreljük meg elérni. Úgy gondolom, hogy a személyes kapcsolatokban, vagyis az emberek közötti érintkezésnek a lehető legközvetlenebb szintjén a jognak nincsen és nem is lehet több szerepe, mint az, hogy a legkirívóbb esetekben a bűncselekményeket különböző jogkövetkezményekkel sújtsa, illetve hogy a polgári jogviszonyokat szabályozza.[60]

---

[58] Frivaldszky: i.m. 14.

[59] Laza Bálint: *Ha a döntéshozók fele nő lenne, kevesebb stadion és több bölcsőde épülhetne: Beszélgetés Csányi Vilmossal.* http://index.hu/tudomany/2015/06/05/csanyi_vilmos_etologus_interju_vizimajom_elmelet_agresszio_kutya_etologia_kutya_etologia_humanetologia (Utolsó letöltés ideje: 2018.11.04.).

[60] Hasonlóképpen fogalmaz a 30/1992. (V. 26.) Alkotmánybírósági határozat a közösség elleni izgatás tényállás egy részének megsemmisítésével kapcsolatban.

Darvas Tamás:
Ten Years after the Financial Crisis – Lessons from Leverage Regulation

If I could sum up the catastrophe in one word, it would be "leverage." (...) Unfortunately, Wall Street mistook leverage for genius.

Steve Eisman[1]

1. Introduction

Try to roughly outline how the Basel framework was created (mainly from the aspect of the regulation of leverage) as an answer to the the financial crisis of 2008 ('Financial Crisis'). I also try to evaluate the current status of the framework and present some current challenges, partly by showing some of the regulation's criticisms and weak points.

The capital and the leverage regulation (these two are very interrelated) of banks is not a new concept. The history of this kind of regulation, being prudential, the "safety and soundness of banks" goes back for more than one and a half century.[2] During and after the crisis the regulation of the leverage of banks has come up again, gained more importance and fame.[3] It can be considered as a third element of the new Basel III standards of the Basel Committee on Banking Supervision ('Basel III') besides the capital requirements and the liquidity requirements.[4] However, the academic standpoint is that the leverage ratio belongs to the first pillar ('Pillar 1') of capital requirements. Therefore the Basel regulation is still consists of two parts, capital and liquidity, and the regulation of capital stands on three pillars.[5]

Pillar 1 is the Minimum Capital Requirements (including the minimum capital requirements and risk coverage) the second pillar ('Pillar 2') is the Supervisory Review (risk management and the evaluation of banks' internal capital adequacy assessment, and if banks do not hold enough capital, supervisors must intervene) and the third pillar ('Pillar 3') is Market Discipline (includes public disclosure of capital structure and adequacy). Later, in Part III the systematic location of the leverage ratio in this structure will be revealed.

---

[1] Steve Eisman: *Don't Break Up the Banks. They're Not Our Real Problem.* The New York Times, Feb. 6, 2016, available at https://nyti.ms/2kpstxS (downloaded: 2018. 11. 24.).
[2] Heidi M. Schooner: Top-Down Bank Capital Regulation. *Washburn Law Journal*, Vol. 55, 2016, 330.
[3] Seregdi László: *A szavatoló tőke szerepe a hitelintézetek prudenciális szabályozásában,* 2015, 5. Available at https://www.mnb.hu/letoltes/a-szavatolo-toke-szerepe-a-hitelintezetek-prudencialis-szabalyozasaban-1.pdf (downloaded: 2018. 11. 24.).
[4] Szombati Anikó: Bázel III. rendszerszintű hatásai itthon és Európában. *MNB-Szemle*, Dec. 2010, p. 34-35, available at https://www.mnb.hu/letoltes/szombati.pdf (downloaded: 2018. 11. 27.).
[5] For a schematic summary of the structure see: Basel Committee on Banking Supervision reforms - Basel III, Summary table, available at https://www.bis.org/bcbs/basel3/b3summarytable.pdf (downloaded: 2018. 11. 24.).

2. The Financial Crisis and the Lesson Learned

The main lesson from the Financial Crisis was that banking on leverage itself could be a dangerous practice. Certainly, the reasons behind the Crisis were rather complex, however, this section will show that one of the main reasons were the high leverage of banks. To find this causal link one has to understand the main mechanisms behind the Financial Crisis. Therefore I will make a simplified explanation about the main mechanisms behind the Crisis. Then I will show the causal link, and describe how important leverage is among the other reasons.

The story of the Financial Crisis can be separated into three components: the actors, the scenario, and finally the underlying reasons. The starting point of the Crisis was the collapse of the housing bubble in the US in which the main actors were the following: (mostly house) owners, investors, investment banks, mortgage banks, the Federal Reserve System ('Fed'), credit rating agencies ('CRAs').[6] The scenario was this: the mortgage banks gave loans to the house owners and sold these loans in the form of mortgage bonds to the investment banks.[7] The investment banks created new, complex financial products, probably the most well-known of these are the collateral debt obligations ('CDOs') and synthetic collateral debt obligations ('synthetic CDOs') and paid their investors from these derivatives for which the investors assumed the risk.[8] Meanwhile the CRAs rated the upper *trenches* of these CDOs and synthetic CDOs *AAA* which means that therefore these derivative products seemed to be safe investments (these products are divided into *trenches* from which the upper ones are the safer, and the lower are the riskier).

Underlying processes were the following: the Fed kept the interest rate low for federal funds, which resulted in high liquidity at the investor level (the investors turned to the services of investment banks instead of government bonds.).[9] The CDOs and synthetic CDOs (a CDO consisting of credit default swaps, basically a CDO on the short side) were cheap investments and since the mortgage banks could not loan any more on the housing market (most people who could afford buying a new house already did) they started to turn on subprime loans with high possibilities for default.[10] Meanwhile credit standards were lowered to the point where "anyone with a pulse could get a loan".[11] A lot of times homeowners got "underwater" on their mortgages, meaning that they owed more than their homes were worth.[12] With time the derivative market of CDOs and synthetic CDOs grew much larger than the market of mortgage bonds, multiplying the losses when the housing prices collapsed (a derivatives seller might happily sell $1,000,000 in CDS

[6] To see main ponts: Gyarmati Ákos – Medvegyev Péter: Válság és hitelderivatívák – A szintetikus fedezett adósságkötelezettségek (CDO-k) árazása és kockázataik. *Közgazdasági Szemle*, LVIII., 11, 2011, 950-953.
[7] *Ibid.*.
[8] *Ibid.*
[9] *Ibid.*
[10] Eisman: i.m., Gyarmati – Medvegyev i.m.
[11] Eisman: i.m.
[12] Brent T. White: Underwater and Not Walking Away: Shame, Fear and the Social Management of the Housing Crisis. *Wake Forest Law Review*, Vol. 45, 2010, 971-975.

contracts on a $100,000 bond).[13] As prices started to fall the bubble started to collapse and the whole chain of the earlier mentioned actors started to break. People were either unable or unwilling to pay their loans or keep their property. They either *'walked away'* or simply suffered under the huge amount of debt.

Leverage comes into discussion in the above mentioned process in this way: during the course of these events the banks increased their leverage by excessive lending and the use of derivatives, off-balance sheet items ('hidden leverage').[14] The exact mechanisms of leverage and the clear definition will be discussed in the following sections of this paper.
There is a well-understood consensus that unreasonably high leverage in order to increase risk-taking for the potential of higher payoff had an important role in the Financial Crisis. A causal link exists between such externalities and the gearing of banks confirmed by several authors, such as Alan Adkins, Heidi M. Schooner, Matthias Haentjens, Pierre de Gioia-Carabellese, the Basel Committee on Banking Supervision ('BCBS'), and even Stefan Ingves, the chairman of the BCBS itself (also Governor of Sveriges Riskbank).[15] Case studies on Bear Stearns, AIG, and Lehman Brothers show how high leverage contributed to the failure of these giants. Lehman Brothers was leveraged at 44 to 1.[16] Bear Stearns operated at a leverage ratio of 36 to 1.[17] Today none of these ratios would be enough to comply with regulations. Bear Stearns also became the 'poster child' of this highly aggressive, irresponsible financial behaviour, appearing as the example, often alongside Lehman Brothers, AIG, or Citigroup (other weakly capitalized institutions with less than 4% of their value in equity).[18] In order to illustrate how markets perceived such practices: there is a story (or more accurately: rumour) on James Cayne, the CEO of Bear

---

[13] Lynn A. Stout: Derivatives and the Legal Origin of the 2008 Credit Crisis. *Harvard Business Law Review*, Vol. 1, No. 10, 2011, 23-28.; Financial Crisis Inquiry Commission: *The Financial Crisis Inquiry Report*, 2011, 145. Available at: https://fcic.law.stanford.edu/report (downloaded: 2018. 11. 24.).

[14] Heidi M. Schooner: The Dogma of Capital Regulation as a Response to the Financial Crisis. In Friedl Weiss – Armin Kammel (eds.), *The Changing Landscape of Global Financial Governance and the Role of Soft Law.* Brill Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2015, p. 61; Mark J. Roe – Michael Tröge: *Taxing Banks Properly: The Next Regulatory Frontier*, Columbia Law School, Feb., 20 2016, 1. Available at http://web.law.columbia.edu/sites/default/files/microsites/law-economics-studies/taxingbanksproperly_feb_20_2016_v5.2.pdf (downloaded: 2018. 11. 29.).

[15] Schooner 2016 i.m. at 338-339; Schooner 2015 i.m. at 61; Alan Adkins: The Regulatory Leverage Ratio. In Francesco Cannata – Mario Quagliariello (eds.), *Basel III and Beyond – A Guide to Banking Regulation after the Crisis*, Risk Books, London 2011, 185-186.; Stefan Ingves: *Banking on leverage.* Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, Feb., 25-27 2014, 1. Available at http://www.bis.org/speeches/sp140226.pdf (downloaded: 2018. 11. 27.); Matthias Haentjens – Pierre de Gioia-Carabellese: *European Banking and Financial Law.* Routledge, London, 2015, p. 105; Basel Committee on Banking Supervision *Basel III leverage ratio framework and disclosure requirements*, January 2014, 1. ['Basel III 2014 paper']] Available at http://www.bis.org/publ/bcbs270.pdf (downloaded: 2018. 11. 24.).

[16] William Ryback: *Lehman Brothers: Too Big to Fail?* Toronto Leadership Centre, 8. Available at http://siteresources.worldbank.org/FINANCIALSECTOR/Resources/J3-LehmanBrothersCaseStudy.pdf (downloaded: 2018. 11. 24.).

[17] William Ryback: *Case Study on Bear Stearns* Toronto Leadership Centre, 5. Available at http://siteresources.worldbank.org/FINANCIALSECTOR/Resources/02BearStearnsCaseStudy.pdf (downloaded: 2018. 11. 24.) .

[18] Such examples include: Heidi M. Schooner – Michael W. Taylor: *Global Bank Regulation – Principles and Policies.* Academic Press, London 2010, 15, 29, 42-44.; Imad A. Moosa: *The Myth of Too Big to Fail.* Palgrave Macmillan, London 2010, 52.; Roe – Tröge i.m.

Stearns on his three and a half day golf courses, being out of office for bridge tournaments and while back at the office his failure to diversify and betting the firm on risky home loans.[19] This story is weakly confirmed if at all, however even the existence of it shows that there were concerns on how these firms operated.

From this observation it has become clear that leverage (especially high leverage) of banks can be dangerous. We saw that Steve Eisman considered leverage as the one main cause of the crisis.[20] Heidi M. Schooner, Professor of Law at the Catholic University of America writes that leverage is like uranium.[21] Under perfect conditions both leverage and uranium create opportunities for economic growth and prosperity. Under less than perfect conditions, both leverage and uranium can destroy economic gains and undermine welfare.Of course the reasons behind the Financial Crisis were very complex. But based on this, it is not an exaggeration to say it was one of the main factors.

After the crisis the regulatory leverage ratio has become more important and (non-risk based ratio) has become part of the discussion again.[22] And even though Imad A. Moosa, Professor of Finance at RMIT, emphasizes its importance and promotes the regulation of leverage as the most important element of regulation after the Crisis, saying that regulation should be based on leverage,[23] the majority of scientists considers the regulatory leverage ratio as a supplementary tool besides capital regulation and liquidty regulation.[24] The BCBS in the Basel III framework also introduced and maintains "a simple, transparent, non-risk based leverage ratio to act as a credible supplementary measure to the risk-based capital requirements".[25] The United States has incorporated supplemental leverage ratios since the Financial Crisis, consistent with the Basel III reforms.[26]

On the social and economic costs: based on an estimation by the Federal Reserve Bank of Dallas, the Financial Crisis of resulted in an output loss of $6 to $14 trillion, and that is only in the US.[27] Another report carried out by the Government Accountability Office affirms this statement and also states that the 2008 financial crisis all-in-all cost the U.S. economy more than $22 trillion. According to this report, the Dodd-Frank Act, that aims to prevent another crisis, by contrast, will cost a fraction of that. Government Accountability Office does not forget to emphasize the role of the excessive build-up in

[19] Moosa: i.m.
[20] Eisman: i.m.
[21] Schooner 2015: i.m. at 59.
[22] Seregdi: i.m.; Schooner 2016: i.m. at 339-341.; Schooner 2015: i.m. at 71.
[23] Moosa: i.m. at 179.
[24] Schooner 2016: i.m. at 339-341; Szombati: i.m.; Mérő Katalin: A bankszabályozás kihívásai és változásai a pénzügyi-gazdasági válság hatására, In Valentiny – Kiss – Nagy (eds.) *Verseny és Szabályozás 2011*. MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2012, 143.
[25] Basel III 2014 paper i.m.
[26] Schooner 2016 i.m. at 340.
[27] Tyler Atkinson – David Luttrell – Harvey Rosenblum: How Bad Was It? The Costs and Consequences of the 2007-09 Financial Crisis. *DallasFED Staff Papers* No. 20, July 2013, 3-6.

leverage as one of the causing factors of the crisis.[28] After reading such numbers it is unimaginable that it did not have serious and long-lasting impact on the communities and nations of the world. And it is important to remember what Steve Eisman wrote: leverage is a key component to understand these institutions and their failure. One more important note is that Richard H. Thaler showed that social situations, psychological impacts have massive effects on people's behavior; including financial decisions. He argues, that choice architecture, government intervention is therefore unavoidable. Thaler and Sunstein introduces the expression of libertarian paternalism, a political concept, where "choice architects" preserve freedom of choice while also "nudging" people in directions that will improve their lives.[29] Thaler thinks that this will improve many spheres of life and many communities, such as workplaces, corporate boards, universities, religious organizations, clubs, and even families might be able to use, and to benefit from libertarian paternalism. They also take into account the current polarized state of society and politics and also other challenges: the complexity of modern life, and the astounding pace of technological and global change.

This lesson shows us that leverage is here to stay for a reason and has to be discussed (the story of the Financial Crisis is similar to the story of the near collapse of Long-Term Capital Management, ('LTCM') a hedge fund that became infamous for being a very highly leveraged fund).[30]

3. Sources of Leverage Regulation

To understand the regulation of leverage, first, one has to take a look at all the sources of bank regulation (and its levels), then, as a second step, look at the *lex specialis*, the specific sources regulating bank leverage.[31] In this section I try to point out the relevant information regarding the sources of leverage regulation. The exhaustive presentation of the sources of international and national regulation is not the goal: nor it would be possible in the dimensions of this article.

The regulation of banks - and the legal subject of financial law generally - mainly, to a very large extent (but not exclusively) falls into the domain of public law, that is, the law that addresses the relationship between the government and individuals.[32] The levels of banking law can be divided into two levels: the national level (sources of domestic law regulating banks) and the international level (sources of international law that regulate

[28] United States Government Accountability Office: *Financial Regulatory Reform - Financial Crisis Losses and Potential Impacts of the Dodd-Frank Act,* January 2013, p. 1-22 available at: https://www.gao.gov/products/GAO-13-180 (downloaded: 2018. 12. 03.).

[29] Richard H. Thaler – Cass R. Sunstein: *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness.* Yale University Press, New Haven, 2008, 252-253.

[30] For more see: Joanna Benjamin: *Financial Law.* Oxford University Press, Oxford, 2007, 154-155.

[31] Besides the specific pieces of legislations and regulations, the following books meant significant assistance: Haentjens – de Gioia-Carabellese, i.m.; Schooner – Taylor , i.m.

[32] Schooner – Taylor: i.m. at 73-74; Simon István: *Pénzügyi jog I.* Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 25, 41-58, 412.

banks).[33] In addition to these two levels, I would add another level of analysis: the law of the EU. Even though that there is a consensus that the law of the EU did not create another level of source in international law, it is clear that "such regional organizations have added to the developing sophistication of international law by the insertion of 'regional–international law sub-systems' within the universal framework and the consequent evolution of rules that bind only member states".[34] My observation is that this statement is very much true in the domain of financial law and banking law too. Therefore the European level has to be separated and deserves special attention.

As to the sources of international law, these are the following: international conventions, international custom, the general principles of law (also judicial decisions and the teachings of the most highly qualified publicists of the various nations, as subsidiary means for the determination of rules of law).[35] These also serve as sources of international financial and banking law.[36] However there are some specific characteristics: international conventions are not as important and common in international financial law as they are in international public law, rather, soft law and international standards have a much bigger role.[37] The full discussion of these standards and international organizations goes beyond the scope of this article, however one, the Basel Committee on Banking Supervision bears utmost importance, therefore has to be discussed.

The BCBS is the primary global standard setter for the prudential regulation of banks and provides a forum for cooperation on banking supervisory matters. Its mandate is to strengthen the regulation, supervision and practices of banks worldwide with the purpose of enhancing financial stability.[38] The Basel Committee on Banking Supervision was created in the 1970s similarly to the G-7, in response to the new risks and challenges brought upon by a rapidly changing banking industry (oil prices and exchange rate volatility, and the failure of the Herstatt Bank).[39] The exchange rate volatility was strongly connected to the cancellation of the direct convertibility of the dollar to gold.[40] These challenges showed the world that the resilience of the financial system has become an international matter. Since then, membership has been expanded to include members of the G-20.[41] The committee's initial legislative achievements were conservative, its first legislative act, the Basel "Concordat," articulated broad principles that central banks should follow in bailing out banks facing imminent failure.[42] The committee is also active in improving the exchange of information on national supervisory arrangements, in

[33] Schooner – Taylor: i.m. at 73-77.
[34] Malcolm N. Shaw: *International Law.* Cambridge University Press, Cambridge, 2008, 48.
[35] *Ibid.* at 70; Article 38(1) of the Statute of the International Court of Justice
[36] Schooner – Taylor: i.m. at 79.
[37] Schooner – Taylor: i.m. at 79; Chris Brummer: *Soft Law and the Global Financial System - Rule making in the 21st century.* Cambridge University Press, New York, 2015, 62-118.
[38] Basel Committee Charter I. 1. available at https://www.bis.org/bcbs/charter.htm (downloaded: 2018. 12. 03.) ['Basel Committee Charter']
[39] Brummer: i.m. at 77-78.
[40] Robert Triffin: Gold and the Dollar Crisis: Yesterday and Tomorrow. *Essays in International Finance* No. 132, International Finance Section, Department of Economics. Princeton University, 1978, 3, 8-9.
[41] Brummer: i.m. at 78.
[42] *Ibid.*

promoting the effectiveness of techniques for supervising international banking business, and in setting minimum supervisory standards in areas of interest.[43] The BCBS is perhaps best known for its 1997 Core Principles for Effective Banking Supervision, which has been used by countries as a benchmark for assessing the quality of their supervisory systems and for identifying future work to be done to achieve a baseline level of sound supervisory practices and its 1988 accord on capital adequacy (Basel I), the agreement was ultimately adopted by each member and nearly one hundred non-members.[44] These rules were refined in a new round of negotiations in 2004 (Basel II), and in 2010 (Basel III). It is very important from a legal perspective that the Committee does not possess any formal supranational supervisory authority, and its conclusions do not, and were never intended to, have legal force.[45] Rather, it formulates broad supervisory standards and guidelines and recommends statements of best practice in the expectation that individual authorities will take steps to implement them through detailed arrangements which are best suited to their own national systems. In this way, the Committee encourages convergence towards common approaches and common standards without attempting detailed harmonisation of member countries' supervisory techniques.
On the European level there are different forms of regulations.[46] First, there are the Regulations, which are binding in all EU Member States without the need for any national implementing legislation. Then there are Directives, which bind Member States to achieve certain objectives within a time frame but leave the national authorities the choice of form. Directives must be implemented in national legislation in accordance with the procedures of the individual Member States. There are also Decisions, which are binding on those to whom they are addressed. The Recommendations and opinions are not binding. The general sources of financial law in the European Union are the so called "treaties", the Treaty on European Union ('TEU') the Treaty on the Functioning of the European Union ('TFEU'), the Charter of Fundamental Rights of the European Union. Then, the First Banking Directive and the Second Banking Directive were also important milestones, but already replaced (will be discussed later).[47] Reports are also important in the process of creation of the law of the EU, in case of banking these are the Lamfalussy Report and the De Larosiére report.[48]

The last level of the analysis of sources of bank regulation is the national level. Each country has its own laws and hierarchy of laws - on the top of this hierarchy is a

[43] Basel Committee Charter I. 2.
[44] Brummer: i.m. at 78.
[45] Basel Committee Charter I. 3.
[46] See Article 288 of the Treaty on the Functioning of the European Union; Blutman László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban.* HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014, p. 155-158
[47] First Council Directive 77/780/EEC of 12 December 1977 on the coordination of the laws, regulations and administrative provisions relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions; Second Council Directive 89/646/EEC of 15 December 1989 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions and amending Directive 77/780/EEC
[48] Report of the High level group on financial supervision in the EU, chaired by Jacques de Larosière (Brussels, 25 February 2009) available at https://ec.europa.eu/info/files/report-high-level-group-financial-supervision-eu-chaired-jacques-de-larosiere_en; Final Report of the Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets (Brussels, 15 February 2001) available at http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/lamfalussy/wisemen/final-report-wise-men_en.pdf.

country's constitution.[49] In common law countries other sources are: case law based upon the principle of *stare decisis*, and most bank regulation is derived from statutes enacted by the legislative body.[50] Examples include the National Bank Act of 1864, which created the Office of the Comptroller of the Currency in the United States. In civil law jurisdictions the *stare decisis* doctrine does not exist, they look for codes, acts and statutes to determine the law that has to be applied. On the national level, several actors are active in financial affairs: heads of state, legislatures, courts and most importantly: the national "regulatory agencies".[51] Regulatory agencies are largely responsible for establishing the day-today rules that govern market participants' activities, for policing the market for violations of these laws, and, in some cases, for adjudicating conflicts. The basic legal status of regulatory agencies is usually determined by domestic legislators who "delegate" authority to agencies.[52] This means the following in practice: much of the regulation of banks is derived from statutes, often statutes are written in fairly broad terms and require implementation by the agencies.[53] For example, the United Kingdom's Financial Services and Markets Act 2000 (FSMA) provides a general framework for the regulation of the financial industry. The FSMA's structure envisions that the Financial Services Authority will fill in the details, and it might even make other regulations.[54] This does not mean that agencies have unfettered discretion in writing regulations, final regulations are subject to review by court and decisions made by agencies can be subject to review by court in specific litigation cases as well.[55] Chris Brummer, law professor at Georgetown University Law Center states that national regulatory authorities will continue to play important roles in a constantly evolving regulatory architecture.[56] According to him, national law will remain important *"...because national governments and regulatory agencies are ultimately responsible for coordinating international policy and implementing it, a point that we explore in the following chapters. It is also because national regulatory authorities can, under the right circumstances, leverage their own capital markets and formal legal dictates in ways that export their own regulatory preferences, allowing them to become unilateral sources of international financial law. Their ability to do so informs as a result both how and when regulators coordinate policies with foreign counterparts."*[57]

Additional information has to be added to these levels from the viewpoint of bank leverage regulation, especially its implementation. With respect to the international level, the main parts were already discussed. However, the EU, US and national implementations have not yet been presented and their differences are of special importance.

---

[49] Trócsányi László – Schanda Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba: Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei.* HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2014, 54-60.
[50] Schooner – Taylor: i.m. at 74-75.
[51] Brummer: i.m. at 24.
[52] *Ibid.*
[53] Schooner – Taylor: i.m. at 74-75.
[54] *Ibid.*
[55] *Ibid.*
[56] Brummer: i.m. at 326.
[57] Brummer: i.m. at 23.

With regards to the EU implementation the European Parliament approved the package of legislation commonly referred to as 'CRR-CRD IV', which included a new Capital Requirements Regulation (Regulation 575/2013) and a Capital Requirements Directive (Directive 2013/36/EU), also amending and replacing previous banking directives.[58] Unlike previous legislative actions, (the banking directives) which depended on national regulators to interpret and implement, the CRR-CRD IV as partly being accepted in the form of a Regulation will have a more immediate effect on member states: requirements brought in by the CRR are similar to national law and is directly applied by member states. In a change from earlier administrative practice, the European Banking Authority ('EBA') will additionally be empowered to develop standards elaborating on the capital charges included in CRR-CRD IV.[59] For the most part, the package adheres to Basel III, with some differences (unlike the United States implementation which is stricter). Unlike Basel III which categorizes common equity Tier 1 as either retained earnings or common shares, the EU has adopted a broader, flexible principles-based approach.[60] CRR-CRD IV also introduces new leverage and liquidity requirements, which in turn were prepared by the European Commission in consultation with the EBA.[61] The EU similarly imposed its first-ever leverage ratio in CRR-CRD IV (the US previously had one).[62] As in Basel III, a leverage ratio of 3% (of Tier 1 Capital over total exposures) was imposed, and banks would furthermore have to report the ratio to their authorities and disclose it to the public.[63] According to professor Brummer, *"the EU approach defines the ratio's denominator in a way that minimizes some of the differences between IFRS and US GAAP, with the exception of the measurements of derivatives, written credit derivatives and securities financing transactions, including repos. As such, it may play a role in helping to identify what kind of bail-in capital requirements should be required to facilitate bank rescues."*[64]

The United States implementation of the Basel III rules has its own characteristics. In the US, the capital and leverage regulation has its own history with partial implementation of Basel II after an adequate and full implementation of Basel I, Basel III was implemented through a series of proposals issued in 2012 and finalized the following year (and updated in 2014 as Basel III rules on leverage and liquidity were introduced), the Board of Governors of the Federal Reserve System and other agencies issued rules codifying capital into what authorities hoped would be a single, comprehensive regulatory framework - and Basel III was implemented while the country's banking regulators already enjoyed such authority.[65] US banks are required to adhere to the Basel III

[58] Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012 ['Regulation 575/2013']; Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC ['Directive 2013/36/EU']
[59] Brummer: i.m. at 283.
[60] *Ibid.*
[61] *Ibid.*
[62] Article 429 of Regulation 575/2013; Schooner 2015: i.m. at 65.
[63] Brummer: i.m. at 283.
[64] *Ibid.*
[65] Brummer: i.m. at 280-281.

standards and to maintain common equity equal to at least 7% of risk-adjusted assets (as well as to meet a new 4.5% capital ratio for Tier 1 common equity plus a 2.5% capital conservation buffer), furthermore, an additional common equity surcharge applies on top of these rules for eight US bank holding companies that the FSB has identified as being global systemically important banks ('G-SIBs').[66] As to the leverage ratio, the US has even more stricter rules than Basel III: A well-capitalized bank (the biggest ones) must have a 5% or greater leverage ratio, because on top of the a minimum supplementary leverage ratio of 3% the largest banks would need to maintain a leverage of additional 2%.[67]

4. Criticism and the Future of Basel III

4.1. Categories of Criticisms, Notable Critics

Basel III generally received criticism after its introduction. Brummer divided the criticism into three categories.[68] The first category of critics are the ones who argue that the Tier 1 capital ratio is not high enough to cope with a downturn of a magnitude similar to the Financial Crisis. Bailouts by national governments would be required again. Other observers have criticized that risk weighting itself as a largely ineffective approach to regulation. The second category are the ones who criticise with the implementation dates of Basel III. The third and last ones are the ones who criticise the scope and flexibility of Basel III. The previous section, concerning the leverage ratio's counterproductive incentive, is also put into this category by Brummer: some commentators fear that high capital requirements counterproductively incentivize banks to take more risks to compensate for decreased returns on capital, in order to satisfy potential investors. Brummer also mentioned the shadow banking system, I personally would also like to mention criticism about the corporate governance changes brought about by the new regulations that were largely discussed.[69]

In addition, to these categories, it was also mentioned by the OECD and the Institute of International Finance, ('IIF') that beyond the possible bad incentives, proposals such as the Basel III would "hurt" economic growth by decreasing annual GDP growth by a visible proportion.[70]

Other, more ambitious proposals were also put on the table. For example, the top-down bank capital regulation proposal by Heidi M. Schooner, supports a view of higher capital

---

[66] *Ibid.*
[67] *Ibid.;* Schooner 2015: i.m. at 65.
[68] Brummer: i.m. at 254-255.
[69] For more, see Haentjens – de Gioia-Carabellese: i.m. at 106-107; Roe – Tröge: i.m. at 21-23.
[70] Timo Köffer: *Basel III – Implications for banks' capital structure: What happens with hybrid capital instruments?* Anchor Academic Publishing, Hamburg, 2014, 11-12.; D. Muraleedharan: *Modern Banking: Theory and Practice.* PHI Learning, Delhi, 2014, 421.; Philip Suttle: *Measuring The Cumulative Economic - Impact of Basel III.* Institute of International Finance, 2011, available at https://www.iif.com/system/files/measuringthecumulativeeconomicimpactofbaseliii_philsuttle.pdf (dowloaded: 2018. 02. 03.).

ratios through the top-down mechanism, similarly to the first category by Brummer, where the starting point is a maximum level of capital that has to be held by banks and regulators can give discounts based on prudential operation.[71] According to Schooner, there is a problem with the minimum requirements when it comes to the topic of standards. The problem is that it places heavy burdens on supervisory authorities, because too much depends on their effectiveness, furthermore it places heavy burdens on smaller firms too, larger firms are often more leveraged (as it was mentioned earlier). Therefore, a top-down regulation with higher requirements seems better (Schooner calls the current system as a bottom-up approach). In this system, banks and financial firms can apply for the lowering of the requirements, based on their safe and effective operation (a certification of safe operation is required).[72] This would also create the basis of personal liability of members of the management board, since they are the ones that can apply for lowering. This would place less burden on the supervisory authorities and place a lot more on management boards. Schooner does not go into detail any further, however this proposal forces the reader to think: what would be the nature of personal liability? Is the thought of more burden on managements a good one? Is the top-down system a good one? To answer these questions perfectly is an impossible task, however, we have some information to at least partly answer them. The nature of personal liability should not be a too harsh, too strict one. It should be connected to the thought of placing more burden on management boards, in order to appropriately incentivize managers, because that seems to be a good direction: that is what the EU tries to do with the regulation of corporate governance and remuneration. Therefore, the nature of personal liability should be harsh enough to incentivize, but light enough to avoid being too vengeful on unsafe firms. The top-down system, while looks like an interesting idea and certainly is a creative one, I think one cannot be fully sure about it being the right idea. It is not too convincing mostly because Professor Schooner's proposal is not detailed enough. More information would be required in order to at least consider some of its elements or to integrate some of its elements into legislation or to apply them in practice. One more problem is that it only addresses certain faulty elements and causes of the Financial Crisis. It tries to fix the burden on authorities, the lack of personal liability, and the inequality of smaller and larger firms. But, it does not fix any of the other elements. And one thing is for sure, the Financial Crisis was more complex than this. It was the huge collection or cumulation of many elements, and the Basel III framework does not try to fix them one-by-one. The Basel III framework tries to create a framework that keeps the banks afloat. The complex collection of problems are just symptoms: if one wants to fix the problem has to go deeper and cure the real "sickness". The Basel III framework and the BCBS tries to do that, and tried to do this for decades in the Basel I and Basel II framework. Maybe even this will not be enough. Maybe the creation of frameworks, the creation of international standards is not enough. To really go deeper is to go to the principles. The roots of the system, the very beginnings of the branches of law. The idea that I tackle and I, personally try to present is a principle-based approach. It is one that tries to find a collection of basic principles that can serve as a true beginning when regulating financial firms in order to prevent another Crisis that destroys the product and profit of hard work done in the financial firms and banks.

[71] See Schooner 2016: i.m.
[72] Schooner 2016: i.m. at 351-355.

Another proposal would eliminate the tax bias that goes together with bank operation.[73] Professor Chris Brummer, while examining and thinking about the possible future of international financial law, mentions the call by critics for a so-called "World Financial Organization", similar to the current World Trade Organization ('WTO').[74] There are also other versions of this concept: such as empowering current organizations, for example the International Monetary Fund ('IMF'), or the creation of a global financial authority. This idea emerged from the thought that the Financial Crisis made it evident that more legal formality is needed to adequately regulate banks (since currently the role of soft law is very strong). However, as Brummer points out, international financial law is currently in a paradox situation: the interconnectivity of banks and firms is evident, and yet, national regulation is still very strong - regulation is divided between national hard law and international standard making.[75] Therefore, according to Brummer, but also in my opinion, in this situation, a global authority or international regulation in a binding form is almost impossible. This means that the culmination and change of power into a global leadership (envisioned by many great thinkers) following the accumulation of capital that began in the 16th century is still going on in a not-so-fast pace.[76]

Marc Levinson, similarly to the aspects mentioned by Chris Brummer, emphasizes the role of national governments, in a more radical manner (and also contradicts himself a bit while doing so). First he states that with the rules in force set out in Basel III the Financial Crisis could have been forestalled.[77] Then goes on in his argument, and concludes that such international standard setting and bargaining is meaningless and that the next Financial Crisis cannot be avoided with international diplomatic means. According to Levinson only national governments have the ability to establish and enforce regulations on banks operating in their territory, and only national governments can be held politically accountable for regulatory failures.[78] Therefore he states explicitly, that a step back needs to be done for international safety: a step that might seem impossible to the reader, and therefore might seem as wishful thinking.[79] As already mentioned by Brummer, national actors remain powerful, but this does not mean that the adequate conclusion is to disregard the huge amount of soft law already existing and functioning, taking back the competence and power acquired by the international actors would be unfair and almost impossible and would deny and destroy the achievements of the historical development of international financial law. Yet, Levinson's extreme proposal has to be mentioned for a broad perspective.

Professor Moosa, even though being very critical in tone, shows a moderate approach when it comes to proposals. He also emphasizes the importance of national legislation and international standards, but also formulates a need for a principle-based regulation,

---

[73] See Roe – Tröge: i.m.
[74] Brummer: i.m. at 326-327, 345.
[75] *Ibid.*
[76] Szmodis Jenő: A globális állam teoretikus vízióiról. *Valóság* 12, 2016, 3.
[77] Marc Levinson: Faulty Basel: Why More Diplomacy Won't Keep the Financial System Safe. *Foreign Affairs*, Vol. 89, No. 3, May/June 2010, 85-86.
[78] *Ibid.*
[79] *Ibid.* at 87.

with special regard to the replacement of the "too big to fail" principle with another principle that can be summarized the best as "so big" or "so inefficient it has to fail".[80] He also goes on to state that banks are very much unregulated (which I do not agree with). Even though the creation of new principles and considering the principle of "too big to fail" a myth seems to be a good idea, it seems like Professor Moosa provides an underwhelming proposal.

4.2. The Future is Here, New and Broad Challenges Emerge

Looking at the bigger picture, looking at things on a larger scale shows us that the job done during the marathon of regulatory reform that started after the crisis is still half done, and this marathon was a long way: the crisis broke out ten years ago.

The Basel III framework, the global capital standards drawn up after the crisis, at last are complete, but meanwhile regulators, including the European Commission are constantly pushing ahead several other fronts, and opening up these new fronts were very much necessary. It took regulators ten years to figure out a new framework. And it is evident that the future is here, new solutions are at our door, and it seems like regulators finally managed to figure out the new Basel III framework just in time where their knocking started to become unbearably too loud. And this view seems to be shared by other commentators as well.[81]

Besides Basel III the other fronts are the following: the MiFID II and MiFIR, which makes trading more transparent and oblige banks to charge clients separately for research;[82] PSD2 fragments the market by exposing banks to more competition from technology companies, and each other, from payment services ("PISP", Payment Initiation Service Providers) to budgeting advice ("AISP," Account Information Service Providers).[83] A new accounting rule, the EU adopted version of IFRS 9 has also been created.[84] Some say, the fourth, missing piece in the regulatory front is a common European deposit-insurance scheme ('EDIS'), even though a lot of work has been done to build up the banking union through the Single Supervisory Mechanism ('SSM'),

---

[80] Moosa: i.m. at 197-200.

[81] *Europe's banks are stronger than they were, but not strong enough*. The Economist, Nov 30th 2017, available at https://www.economist.com/news/leaders/21731836-marathon-regulatory-reform-has-further-run-europes-banks-are-stronger-they-were (downloaded: 2018. 11. 30.).

[82] Investment services and regulated markets - Markets in financial instruments directive (MiFID) available at https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-markets/securities-markets/investment-services-and-regulated-markets-markets-financial-instruments-directive-mifid_en (downloaded: 2018. 11. 30.).

[83] The Payment Services Directive II, that is Directive (EU) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market, amending Directives 2002/65/EC, 2009/110/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010, and repealing Directive 2007/64/EC.

[84] Commission Regulation (EU) 2016/2067 of 22 November 2016 amending Regulation (EC) No 1126/2008 adopting certain international accounting standards in accordance with Regulation (EC) No 1606/2002 of the European Parliament and of the Council as regards International Financial Reporting Standard 9.

empowering the European Central Bank (ECB) and the European Banking Authority ('EBA'), and also through the Single Resolution Mechanism ('SRM') establishing the Single Resolution Board ('SRB').[85] Yet, not so much work has been done to adopt the proposed concepts, and the banking union, similarly to the Capital Markets Union remains only half-built.[86]

Seeing this regulatory tendency shows us that Pandora's box is already open, reform and more work has to be done, the current banking union cannot remain a house that should be built on three pillars, yet only two is ready and the planning and executing is already not so well-done. Finishing consolidation of the plans and strengthening further is essential.

Broadening our perspective results in the emergence of even more challenges. For example, the hype around blockchain and cryptocurrencies especially the example of the rise and fall of Bitcoin. The very fast growth of the market of virtual currencies is a challenge for regulators and it already seems like that this is a challenge that has to be dealt with fast: market behavior suggests that these new, special currencies will continue to spread and grow on a very fast rate whether market actors and regulators are ready or not.[87] In my opinion, the technology of blockchain is also as likely (if not more) to spread fast as cryptocurrencies. What is more concerning is that cryptocurrencies' prices are capable to increase and decrease in a magnitude that was never seen before. Take the example of Bitcoin, which was compared to every economic bubble of history: tulipmania, the dot-com craze, roaring twenties. Bitcoin increased nearly 60-fold during the past three years which means that it outran the Mississippi and South Sea bubbles of the 1700s and the Dutch tulipmania of the 1630s.[88] Large investing leaders say that since Bitcoin has no clear fundamental value, has a largely unregulated market, and is paired with a storyline conducive to delusions of grandeur, makes the market of the currency a typical a bubble.[89] The "burst" or "crash" (the biggest ever fall in the price of Bitcoin) raises the question whether the concept of cryptocurrencies is a valid one.[90] Luckily, there were fast reactions from the regulator side: for example the EU and the UK Treasury emphasised the importance of imposing regulation on Bitcoin because of the

---

[85] Economist: i.m.

[86] François Villeroy de Galhau: *Twenty years after the introduction of the euro, what are the economic prospects for Europe?* Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements,, 10 January 2019, 5. available at https://www.bis.org/review/r190111a.pdf (downloaded: 2019. 01. 15.).

[87] For discussion on regulatory challenges see: Louise, Parsons: Bitcoin: Consumer protection and regulatory challenges. *Journal of Banking and Finance Law and Practice*, Vol. 27 No. 3, 2016, 184-202.; Andres Guadamuz – Chris Marsden: *Blockchains and Bitcoin: Regulatory responses to* cryptocurrencies. *First Monday*, Vol. 20, No. 12, 2015; Rob Urban – Benjamin Bain: *Bitcoin Heads to Wall Street Whether Regulators Are Ready or Not.* Bloomberg, December 1 2017, https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-12-01/bitcoin-futures-to-start-trading-as-regulators-rush-to-catch-up (downloaded: 2018. 12. 04.) .

[88] Eric Lam – Mathieu Benhamou – Adrian Leung: *Did Bitcoin Just Burst? How It Compares to History's Big Bubbles.* Bloomberg, January 17, 2018, available at: https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-01-17/did-bitcoin-just-burst-how-it-compares-to-history-s-big-bubbles (downloaded: 2018. 12. 03.).

[89] *Ibid.*

[90] Douglas Heaven: The great bitcoin crash. *NewScientist*, Volume 240, Issue 3208, 15 December 2018, 24-25.

concerns that the digital currency is being used for money laundering and tax evasion, however, as we saw in this section, plans and concepts are not enough: real work has to be done.[91]

5. Conclusion

The story of the Financial Crisis, bank leverage is a hard one. But this story is here to remind us of an important lesson. For decades and decades, there were all kinds of efforts to regulate financial firms, to "fix" the financial system, to make banks safer, to safeguard prudential operation. With Basel III, the leverage ratio has come to the spotlight and gained a new kind of popularity. And this new tool brings new expectations. Hoping that with this new element the whole financial system will be renewed, of course, would be naive. Nonetheless, it is a kind reminder: even if it is a small development, by small proportions things can be made better.

To fix the financial system and to come up with a viable standard of regulation is not an easy task, however, as it was shown, the future might not be easy either. What matters, is to take responsibility and to go down the chosen path in its entirety. We know, that we already at disposal of advices on what path might be the best, even radical ones. Famous political commentator and professor, Robert Reich went as far as calling for the breakup of banks.[92] And with this, we are back at where we started: Steve Eisman in his article, from which this paper got its initial quote, suggests that this thinking is very short minded.[93] It would not solve the real problem. In another writing he also notes that the world is very different from what it was pre-crisis: it is safer.[94]

In 2017 and the beginning of 2018 a new concept, called Basel IV emerged, and also the "finalised, reformed" version of Basel III was introduced (it is dealt with in this paper). McKinsey before the final introduction of these concepts already considered it as a very important step which will have a big impact and also will lover return on equity.[95] They call it a game changer for the European banking industry and they think it will have much greater impact than initially anticipated. What is even more important is the paradox

---

[91] Julia Kollewe: *Bitcoin: UK and EU plan crackdown amid crime and tax evasion fears* The Guardian, 4 December 2017, available at: https://www.theguardian.com/technology/2017/dec/04/bitcoin-uk-eu-plan-cryptocurrency-price-traders-anonymity (downloaded: 2018. 12. 03.).

[92] Robert Reich: *Wall Street is Still Out of Control, and Why Obama Should Call for Glass-Steagall and a Breakup of Big Banks.* October 25, 2011, available at http://robertreich.org/post/11930107240 (downloaded: 2018. 12. 04.).

[93] Eisman: i.m. 1

[94] Will Martin: *Big Short' investor Steve Eisman says the financial system is 'safe,' but he's worried about Europe's banks.* Business Insider UK, Jul. 31. 2017, available at http://uk.businessinsider.com/big-short-investor-steve-eisman-warns-on-european-banks-2017-7 (downloaded: 2018. 12. 04.).

[95] Sebastian Schneider – Gerhard Schröck – Stefan Koch – Roland Schneider: *Basel "IV": What's next for banks? Implications of intermediate results of new regulatory rules for European banks.* McKinsey&Company, 2017, 9-12. https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/business%20functions/risk/our%20insights/basel%20iv%20whats%20next%20for%20european%20banks/basel-iv-whats-next-for-banks.ashx (downloaded: 2018. 12. 04.).

atmosphere which lingers through the market. We saw both criticism and praise of Basel III, and without reiterating what already has been said, it can be concluded, that Basel III was a very important step in the process that made the financial system safer. However, there is a "nervous anticipation" of something new, and I suppose that it has a lot to do with the new challenges such as the cryptocurrencies, and also with the current political and economic situation both in the United States and the European Union. There is an incoming economic slowdown, especially in case of the European Union.[96] The economic questions are strongly linked to the problem (and possible negative fiscal effects compared to temporary solutions) of immigration.[97] Furthermore, our knowledge on FinTech and RegTech is constantly evolving and this will naturally continue as time passes.

The retrospect analysis has also proved to be useful: we have knowledge and data on the causing factors of the Financial Crisis. Out of all these factors, as mentioned, leverage was one of the main ones. However, as seen, leverage, even though, it is a dangerous tool, it is currently inevitable. It is part of the bank operation created with fractional-reserve banking and a certain amount of leverage is desirable in the interest of economic growth. It is here to stay, and our task is to tame it. This task should not be impossible and should be done without any radical acts. Other challenges have already emerged, therefore it would be clever to start as soon as possible. I believe, that those, who call for a more efficient bank regulation are not against banks in general. Prudent behavior and maintenance of solvency is in the interest of everyone. Regulation of banks and the regulation of the leverage ratio and capital requirements is not an ideological question. Authors, commentators, academics, professionals cited in this paper are coming from a very diverse political background and bear very different viewpoints. What is common in all of them is that they are willing to participate in the discussion about the future of the financial system, and are willing to communicate in order to make things better. They acknowledge the evident and are brave enough to stand up for what is necessary: the leverage is important but has to be regulated. This, of course, does not mean that any ideological allegation is inappropriate.

It seems like moving beyond Basel III and this common and universal frame seems more urgent as time goes on. The new challenges mentioned, the new manias and panics are here again, and these challenges can easily prove large enough so that it won't be possible to solve them with the current framework that we have at hand. The teachings of Richard H. Thaler shows us that the real problem of financial breakdowns and crisis can only be solved by a psychological transformation and reformation of the current standards of policy-making, and not with our current set of tools (including the Basel frameworks). It seems like psychological factors, such as greed, hubris, overconfidence, an aching desire to get rich, and - in case of cryptocurrencies – anti-establishment overtones are playing a more important role in the process of financial transactions and a lot of times can create a deadly mixture, leading to a catastrophe. This might seem as

[96] de Galhau: i.m. at 3.
[97] Christian Dustmann – Tommaso Frattini: The Fiscal Effects of Immigration. *The Economic Journal*, vol. 124. Issue 580. November 2014, 23.; Dani Rodrik: *Feasible Globalizations* NBER Working Paper No. 9129 September 2002, 3-5.

wishful thinking at first, but as it was shown, the current foundations of international financial law is rather primitive: it is still based on diplomacy and vast amount of soft laws. Establishing a more principle-based approach would result in the achievement of the level that has already been reached in many other branches of law. Creating stable and solid principles is essential and indispensable for a system that should be safe and sound, should never break, and more importantly, should never lead to the deterioration of social structures, families and people. By this, the current atmosphere that generates the feeling of experimenting in the dark would be wiped out. If we correctly use the methods and processes already known, during such a new endeavor, then the analysis will most certainly will prove efficient. This can easily lead to a situation where definitions and principles of such regulations and frameworks become cleaner, and this can lead to the progression and evolution of academic discussion and international financial law as a whole, and then, through this, to the development of the practical domain: a better financial system.

I think, we should do two things with the knowledge acquired and written down in the above: appreciate what we have and do more work to better what we have. What we have is a banking system that can be regarded as safe. At least for a while: until a new crisis emerges. We should use our time to prevent that, make it clear what principles we would like to build on in the upcoming future, instead of looking at the work done and consider it finished. The Basel III standards already took much time to polish off. Before the Financial Crisis, people chose willful blindness and false safety, they were too naive to realize that everything is going to fall down: doing the exact opposite, calling for a too radical change, a break up, would be counterproductive, and would only let more problems to emerge.[98] In short, it would raise hell. And if we know one thing, is that hell is not what we need.

[98] The role of willful blindness and false safety is also mentioned here: Hans Rosling – Ola Rosling – Anna Rosling Rönnlund: *Factfulness.*Sceptre, London, 2018, 49.