

arsboni

CZABÁN SAMU

Zaj az igazságszolgáltatásban?

MÓDOS MÁTYÁS

Igény a jobb szabályozásra – szemelvények a 19–20. századi magyar jogirodalomból I. – Tartalmi és szövegezési követelmények

SOMOGYI ENIKŐ

Az európai parlamentek hivatalainak szolgáltatásai, különös tekintettel a parlamenti nyilvánosság térnyerésére

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

Főszerkesztő:
Orbán Endre

Felelős szerkesztő:
Szentgáli-Tóth Boldizsár

Szerkesztők:
Klemencsics Andrea, Milánkovich András, Németh Márton, Szabó Tibor Zsombor

Szerkesztőbizottság:
Bartha Ildikó, Bencze Mátyás, Deli Gergely, Gárdos-Orosz Fruzsina, Győry Csaba,
Láncos Petra Lea, Mohay Ágoston, Pogácsás Anett, Sulyok Katalin, Zódi Zsolt

Címlapot tervezte:
G. Szabó Dániel

Címlap:
Binó Bianka

TARTALOMJEGYZÉK

TANULMÁNY	3
Czabán Samu: Zaj az igazságszolgáltatásban?	3
Módos Mátyás: Igény a jobb szabályozásra – szemelvények a 19–20. századi magyar jogirodalomból I. – Tartalmi és szövegezési követelmények	20
Somogyi Enikő: Az európai parlamentek hivatalainak szolgáltatásai, különös tekintettel a parlamenti nyilvánosság térnyerésére	38
Abstracts	51

TANULMÁNY

Czabán Samu: Zaj az igazságszolgáltatásban?

A jogi döntéshozatal objektivitásának és következetességének kérdése az igazságszolgáltatás egyik központi problémája. A jog és pszichológia legújabb, sokszor több százezer bírósági határozaton végzett nagymintás kutatásai szerint triviális tényezők is meghatározhatják az eljárások kimenetelét. Így a tanulmányban elemzett eredmények szerint az időjárási viszonyok, például a külső hőmérséklet növekedése, befolyásolja a bírói döntéseket, csökkentve a kedvező ítéletek arányát. Hasonlóképpen, a sportesemények, különösen a váratlan vereségek, szigorúbb ítéleteket eredményezhetnek, mivel a bírók érzelmi állapota, amelyet a sportesemények kimenetele befolyásol, hatással van döntéseikre. A születésnap ítéletek enyhébbek, az éhes bírók hajlamosabbak heurisztikus döntéseket hozni, emellett a média, például a bűncselekményekről szóló hírek, szintén torzíthatják a bírói döntéshozatalt. Az esetek sorrendje is meghatározza menedékkérő bírák ítéleteit, így például egy kutatás szerint két támogató határozat után a bírák 5,5 százalékponttal kisebb valószínűséggel adtak menedékjogot, mint két elutasító határozat után. Felmerül a kérdés, hogy ezek az új eredmények mennyire összeegyeztethetők az igazságszolgáltatás hagyományos modelljével. Mennyire zajos az igazságszolgáltatás, és mennyire alkalmazhatóak ezek az eredmények Magyarországon?

I. Bevezetés - mennyire meghatározó a bírói szubjektum?

Korábbi tanulmányaimban már többször vizsgáltam hogyan hatnak különböző kognitív torzítások a bírói döntéshozatalra, és térítik el azt a jogszolgáltatástól elvárt következetességi mércétől.¹ A 19. század végéig a bírói döntéshozatalt egy meglehetősen egyszerűsített modellben képzelték el az akkori pragmatisták. Ebben a felfogásban a bíró feladata az volt, hogy az objektív tényeket azonosítsa, majd ezekhez a tényekhez megfelelő jogi normákat rendeljen. Ezt követően a bíró jogi érvelés alapján egy mechanikus, racionális módszerrel eljutott az ítélethez, így az egész folyamat egyfajta gépi eljárásnak tűnt, ahol a bemeneti adatok egy jól képzett szakember esetén mindig ugyanazt az eredményt produkálták.

A 20. század elején azonban a jogi realizmus kihívást jelentett a merev pragmatizmusnak, mert rámutatott arra, hogy a bírói döntésekre számos szociális, politikai és pszichológiai

¹ Czabán Samu: A nagy történetmesélő–a döntéshozatal történeti modellje, utólagos okoskodási torzítás és a jogi felelősség utólagos megállapításának pszichológiai kérdései. *Jogelméleti Szemle*, 2020,15-28.; Czabán Samu: Igazságkeresés az igazság kizárásával–a tiltott bizonyíték kognitív sorsáról és a mentális reprezentációk aszimmetrikus természetének jogi kérdéseiről. *Jogelméleti Szemle*, 2021, 25-35.; Czabán Samu: A spontán emberismeret jogpszichológiai vonatkozásai, a veszélyes döntések elmélete és a demokratikus döntéshozatal kognitív kihívásai. In: *Jogtudományi Közlemények*, 2020/2., 120. o.

tényező hat. Más az igazság például egy konzervatív vagy egy liberális bírónak. Ezek a tényezők eltorzítják a korábban elképzelt tiszta döntéshozatali folyamatot, így szubjektív elemként jelennek meg az ítékezésben. Nem világos azonban, mennyire triviális tényezők hathatnak egy jogi eljárás kimenetelére. Vajon olyan triviális tényezők is hathatnak, minthogy milyen az időjárás, mennyire éhes a bíró, vagy épp kikapott-e a kedvenc focicsapata?

A kúria bár elismeri, hogy *“a belső bírói meggyőződés kialakulása a pszichológia fogalomrendszerében is leírható, annak módszereivel elemezhető és értelmezhető döntési folyamat”*, mégis, kitart amellett, hogy ezek a pszichológiai folyamatok jól mederben tarthatóak. *„A tapasztalati tények igazolják, hogy ha ugyanazt az ügyet egymástól függetlenül három bíróra kiosztják, mindhárman más úton jutnak el a megoldáshoz, de a három döntés tartalma egymással megegyező lesz. Ezért nem állja meg a helyét az a feltételezés, hogy a bírói szubjektum ügydöntő módon befolyásolná az általa tárgyalt per kimenetelét.”*²

De tényleg ezek a tapasztalati tények? Vajon mennyire lehetnek triviálisak azok a tényezők, amelyek befolyásolják a bírói ítélethozatalt? A következőkben olyan kutatásokat mutatok be, amelyek kifejezetten bírói határozatokon és bírósági alkalmazottakon vizsgálták a bírókat eltérítő triviális tényezőket. A kutatások különösen értékesek, mivel releváns, igazságszolgáltatási mintán mutatják meg, hogy a bírók ki vannak téve, számukra nem beazonosítható környezeti tényezőknek is. A tanulmány végén azt is bemutatom, ahogy ebből következően a jogpszichológia szerint “zaj” lehet az igazságszolgáltatásban. Azaz sokszor a bíró személye határozza meg az ítélet kimenetelét, ez a szórás pedig a jogszolgáltatás alapvető működésére vonatkozó kérdéseket vet fel. Emellett azt is megmutatom, a hamis konszenzus hatás hogyan magyarázhatja, miért nem tűnik fel a jogászoknak a zaj ténye.

II. Kánikula az igazságszolgáltatásban: hogyan befolyásolja az időjárás a bírói döntéshozatalt?

Az időjárás bizonyosan befolyásolja kognitív, azaz megismerési folyamatunkat. Ezt mindenki tapasztalja: van, hogy a napsütéstől jókedvre derülünk, vagy a rossz időjárás lehangolttá tesz bennünket. Egy kutatásban valamivel kevesebb mint 207 000 döntést néztek át, amelyeket a 266 bevándorlási ügyekben ítélező bíró 43 különböző bíróságon hozott meg négy év alatt. A szövetségi bíróságok épületei természetesen klimatizáltak, így a külső időjárási viszonyoknak nincsenek közvetlenül kitéve az ott dolgozók, kognitív képességeiket és hangulatukat azonban, feltételezték a kutatók, talán mégis meghatározhatja a külső időjárás. Van-e bármilyen kapcsolat az időjárás és az ítélezési mintázat között? A kutatók válasza az, hogy egyértelműen és jól számszerűsíthetően van.

² Összefoglaló vélemény - Az ítéleti bizonyosság elméleti és gyakorlati kérdései, Dátum: 2018. január 29. Kollégium: Polgári Kollégium – 19. o

10 Fahrenheit külső hőmérséklet-növekedés már 6,55%-kal csökkentette a kérelmező számára kedvező döntések arányát.³

Azt korábbi kutatásokból tudjuk, hogy a kísérleti szoba hőmérséklete hogyan hat a döntéshozatalra. Ezek szerint 21 fok körül teljesítenek a legjobban az emberek,⁴ míg a hőmérséklet növekedésével egyre inkább hajlamosak heurisztikus döntéseket hozni átgondolt döntések helyett.⁵ Itt azonban az az érdekes, hogy a bírák kognitív teljesítményét nem a belső, hanem a külső hőmérséklet határozta meg. A kinti időjárási viszonyok pszichológiai determináló szerepére is számtalan kutatás áll rendelkezésre. Például hallgatók meleg napokon rosszabbul teljesítenek a vizsgákon⁶ és matematika teszteken⁷ is.

A kutatók nyitva hagyják a kérdést, hogy pontosan milyen pszichológiai mechanizmusok okozzák az összefüggést. A magas hőmérséklet egyszerűen növelheti az ingerlékenységet, például Twitter-felhasználók nagyobb valószínűséggel használnak trágár szavakat meleg napokon.⁸ Az extrém hőmérséklet tehát olyan érzelmek által hathat, amelyek arra késztették a bírót, hogy kevésbé legyen jóindulatú egy tipikus kérelmezővel szemben. De lehet, hogy a meleg a hideg napokhoz képest másfajta viselkedésmintákat eredményez, és ezen keresztül hat a bírói teljesítményre. Például hőségben talán túl ritkán mennek ki a bírók a friss levegőre, vagy a hőség egyéb hatásai csökkentik a kognitív képességeket, amelyek viszont növelik a döntéshozatali hibákat.

Érdekes módon más kutatások azt is megmutatják, hogy a magas hőmérséklet a bűnözés jelentős növekedésével is jár.⁹ Kutatók 30 év bűnözői statisztikáit vetették össze az USA-ban a havi időjárásjelentésekkel, és megnézték, egyes államokban milyen hatást gyakorol a meleg a bűnözésre. Ezt a modellt aztán rávetítették a globális felmelegedés által becsült hőmérséklet-növekedésre. Ez a frappáns modell azt mutatta ki, hogy amennyiben az összefüggés fennmarad, 2010 és 2099 között csak az éghajlatváltozás további 22 000 gyilkosságot, 180 000 nemi erőszakot, 1,2 millió súlyos testi sértést, 2,3 millió könnyebb testi sértést, 260 000 rablást, 1,3 millió betörést, 2,2 millió lopást és 580 000 járműlopást fog okozni az Egyesült Államokban.¹⁰

³ Heyes Anthony – Soodeh Saberian: Temperature and decisions: evidence from 207,000 court cases. *American Economic Journal: Applied Economics*, 2019/2., 238-265.

⁴ Hancock Peter A. – Ioannis Vasmatazidis: Effects of heat stress on cognitive performance: the current state of knowledge. *International Journal of Hyperthermia*, 2003/3., 355-372.

⁵ Cheema Amar – Vanessa M. Patrick: Influence of warm versus cool temperatures on consumer choice: A resource depletion account. *Journal of Marketing Research*, 2012/6., 984-995.

⁶ Park Jisung: Temperature, test scores, and educational attainment. Unpublished working paper, 2016.

⁷ Graff Zivin Joshua – Hsiang Solomon M. – Neidell Matthew: Temperature and human capital in the short and long run. *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists*, 2018/1., 77-105.

⁸ Baylis Patrick: Temperature and temperament: Evidence from a billion tweets. Energy Institute at HAAS working paper, 2015/1., 1-21.

⁹ Brunsdon Chris – Corcoran J. – Higgs G. – Ware A.: The influence of weather on local geographical patterns of police calls for service. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 2009/5., 906-926.; Horrocks James – Menclova Andrea Kutinova: The effects of weather on crime. *New Zealand Economic Papers*, 2011/3., 231-254.

¹⁰ Ranson Matthew: Crime, weather, and climate change. *Journal of Environmental Economics and Management*, 2014/3., 274-302.

Egy friss indiai kutatás a hőmérséklet és a büntetőítélkezés szigorúsága közötti összefüggést vizsgálta a világ másik felén.¹¹ India különösen érdekes a magas hőmérséklet és a bírósági döntéshozatal közötti kapcsolat feltárása szempontjából, mivel ez a világ legnagyobb demokráciája és egyben egy trópusi ország is, ahol gyakran előfordul extrém hőség. A kutatók azt találták, hogy a magasabb hőmérséklet statisztikailag szignifikánsan növeli az elítélési arányokat. Például azokon a napokon, amikor a napi maximális hőmérséklet 37,7 °C felett van, az elítélési arány 6,2%-os növekedést mutat a körülbelül 18%-os alap elítélési arányhoz képest. Különösen igaz ez az összefüggés azokon a bíróságokon, ahol rosszak az infrastrukturális adottságok. Fontos azonban, hogy a bírakat befolyásolja a tanúk, a vádlottak és az ügyészek viselkedése is a tárgyalás napján, és hogy ezekre a szereplőkre is nyilvánvalóan hatással van a magas hőmérséklet, tehát az ítéletek változása minden szereplő viselkedésének változását is tükrözi.

A különböző bűncselekmény-kategóriákat vizsgálva megállapították, hogy a magas hőmérséklet különösen az erőszakos bűncselekményekkel kapcsolatos ügyekben növeli az elítélési arányt. Mindezen eredmények különösen fontosak ma, mivel a föld átlaghőmérséklete és a szélsőséges időjárási jelenségek előfordulási gyakorisága is nő, ami negatívan befolyásolhatja kognitív képességeinket. Ezek szerint az emelkedő hőmérséklet például Indiában is növelni fogja a vádlottakra vonatkozó szigorú bírósági ítéletek gyakoriságát.

Egy másik tanulmány a texasi közigazgatási bűnügyi nyilvántartások felhasználásával mutatja be, hogy a hőség hogyan hat a bűnelkövetésre, a bűnüldözésre és a bírákra. Megállapítja, hogy a letartóztatások száma a forró napokon akár 15%-kal is nőhet, ami az erőszakos bűncselekmények számának növekedésének köszönhető. Az egyedül dolgozó bírák ugyanezen kutatások szerint hosszabb börtönbüntetéseket és magasabb bírságokat szabnak ki, ha forró napokon hoznak ítéletet.¹²

Egy ausztrál állam 1994-től 2019-ig terjedő büntetőítélkezéseit vizsgáló kutatás azonban nem talált szignifikáns összefüggést a büntetőítéletek szigorúsága és a hőmérséklet között.¹³ Ugyanígy nem tudták kutatók következetesen kimutatni az időjárás hatását az ítéletekre Csehországban, prágai ítéleteken.¹⁴ Bár egyes kutatások látványos és statisztikailag is szignifikáns hatásokat találtak, más, hasonló módszertannal végzett vizsgálatok nem tudták ezeket megismételni, vagy kritikusak a módszertanukkal szemben.¹⁵ Ezek alapján úgy is érvelhetünk, hogy a környezeti tényezők – mint a hőség – hatása kontextusfüggő, és más, közvetítő vagy módosító tényezők (például intézményi

¹¹ Craigie Terry-Ann – Taraz Vis – Zapryanova Mariyana: Temperature and convictions: evidence from India. *Environment and Development Economics*, 2023/6., 538-558.

¹² Behrer A. Patrick – Bolotnyy Valentin: Heat, crime, and punishment. The World Bank, 2022.

¹³ Evans Sally – Siminski Peter: The effect of outside temperature on criminal court sentencing decisions. 2021.

¹⁴ Drápal Jakub - José Pina-Sánchez: Does the weather influence sentencing? Empirical evidence from Czech data. *International Journal of Law, Crime and Justice* 56 (2019): 1-12.

¹⁵ Spamann Holger: Comment on “Temperature and Decisions: Evidence from 207,000 Court Cases” *American Economic Journal: Applied Economics* 14.4 (2022): 519-528.

kultúra, jogrendszer jellege vagy az egyéni ítélkezési gyakorlat) szerepe is meghatározó. A jelenség megértéséhez ezért szükség van további, összehasonlító, több tényezőt együttesen vizsgáló kutatásokra.

III. Bírók és szurkolói szenvedély

A sport komoly érzelmeket vált ki belőlünk. Tömegek extázisban vonulnak az utcákra, amikor a nemzeti csapat kijut az Európa-bajnokságra, vagy éppen dühödt szurkolók verik szét a várost egy vereség után. A szurkolás során felmerülő intenzív érzelmek, mint az öröm, a szomorúság, a harag és a büszkeség, felerősítik a szurkolók azon érzését, hogy ők egy érzelmi közösség részei, amit akár tévézés közben is átélhetnek. Egy USA-beli kutatás az 1996 és 2012 között hozott fiatalokkal kapcsolatos bírósági határozatok összességét felhasználva azt vizsgálta, hogy vajon a váratlan kimenetelű, így erős érzelmeket megmozgató futballmérkőzések hatnak-e a Louisiana állambeli ítéletekre. A felvetés elsősre meglehetősen szokatlannak tűnhet. Bizonyára egy olyan professzionális döntést, mint egy bírói ítélet, nem határoznak meg annyira triviális faktorok, mint a hétvégi focimeccs eredménye.¹⁶

A fogadóirodák várakozásait felhasználva a kutatók megnézték, mik voltak a racionális várakozásai a meccseredmények kapcsán a szurkolóknak, ez alapján pedig kiszámolták, hogy mi számít váratlan játékeredménynek. A kutatók azt feltételezték, hogy a futballmeccsek váratlan negatív kimenetele olyan érzelmeket válthatnak ki a szurkolókból, mint a harag, a frusztráció vagy a szomorúság. Ha ez így van, akkor talán a főiskolai csapat mérkőzéseinek eredményei valószínűleg befolyásolhatják a bírók által hozott bírósági döntéseket is Louisiana államban, hiszen sokszor a bírók maguk is szurkolók, az érzelmi stressz pedig kihathat a munkahelyi teljesítményre is.

A sportcsapatok ilyen jellegű nem várt vereségei által kiváltott hangulatváltozások irracionális, más tevékenységeket is befolyásoló hatását már más területeken is dokumentálták. Edmans és munkatársai például kimutatták, hogy rövid ideig tartó részvénypiaci visszaesés következik be, miután a nemzeti labdarúgó-válogatott elveszít egy nemzetközi labdarúgó-mérkőzést. A szerzők bebizonyították, hogy a visszaesés nem magyarázható sem gazdasági tényezőkkel, sem pedig a tőzsdei dinamikával, egyszerűen a vereség miatti befektetői hangulatváltozás okozza azt.¹⁷ De vajon az igazságszolgáltatás is érintett lehet?

A kutatók azt találták, hogy a váratlan eredmények valóban hatottak az ítéletekre, a vereségek ugyanis megnövelték a kiszabott ítéletek hosszát a labdarúgó-mérkőzés utáni munkahéten. A váratlan győzelmeknek viszont nem volt ilyen jellegű hatásuk. A nem várt vereségekkel összefüggésbe hozható szigorúbb ítélethozatal különösen jelentős volt azoknál a bíróknál, akik a diplomájukat a vesztes csapat egyetemén szerezték. Amikor az

¹⁶ Eren Ozkan – Mocan Naci: Emotional judges and unlucky juveniles. *American Economic Journal: Applied Economics*, 2018/3., 171-205.

¹⁷ Edmans Alex – Garcia Diego – Norli Øyvind: Sports sentiment and stock returns. *The Journal of Finance*, 2007/4., 1967-1998.

egyetem éppen a top 10-ben volt, és a mérkőzés különösen nagy téttel bírt, a bírói reakciók még szélsőséesebbek voltak.¹⁸

A kutatók azt számolták, hogy az egyetem futballcsapatának minden egyes veresége több mint 1296 nap többletbüntetést eredményezett a fiatalok számára Louisianában, beleértve az őrizetben töltött időt és a próbaidőt is. A bűncselekményért elítélt vádlottak esetében ez összesen 136 – pusztán a váratlan vereségből származó – börtönben eltöltött napot jelentett. A Louisianai Egyetem futballmérkőzéseinek elvesztése különösen a kisebbségi elkövetőkre kiszabott büntetések mértékét növelte meg, tehát az érzelmi stresszhelyzetben a bírók előítéletesebben jártak el. Valószínűsíthető, hogy az érzelmi stressz miatt a bírók jobban támaszkodtak heurisztikus, így előítéletes ítéletre hajlamosító döntéshozatalra.¹⁹

A menekültügyi bíróságok potenciálisan élet és halál kérdésében hoznak igencsak súlyos döntéseket. Már említettük, hogy ezeket a döntéseket befolyásolhatja az időjárás is. De mint egy másik kutatásból kiderült, az amerikai futball-liga, vagyis az NFL mérkőzései is kihatnak a menedékkérelmi ügyekben ítélező bírók döntéseire, de még a büntetőítéletekre is. Chen és Loecher igen nagyszámú, 1684 bíró által hozott 1,5 millió ítéletet elemeztek kutatásukban. Azt találták, hogy a menedékügyekben ítélező bírók 1,4%-kal több menedékjogi kérelmet hagynak jóvá azon a napon, amikor városuk NFL-csapata győzött, míg az Egyesült Államok kerületi bírái 0,6%-kal kevesebb börtönbüntetést szabnak ki és 5%-kal hosszabb próbaidőt rendelnek el (az elzárás alternatívájaként). Egy NFL-csapat vereségének következményeként a bírák büntetési aránya viszont 1,6%-kal emelkedett. Jobban kimutatható volt az eltérés az ítékezésben, ha a bíró saját államának csapata játszott, tehát amikor nagyobb volt a valószínűsége annak, hogy egy olyan csapat játszott, amelynek maga a bíró is drukkolt.²⁰ Úgy látszik tehát, a nagy sportesemények okozta érzelmi hullámok az igazságszolgáltatás szereplőinek kognitív képességeire is kihatnak, és e hatástól szakmai munkájuk során sem tudják magukat teljes mértékben függetleníteni.

IV. Média, érzelmek, és a szülinapi ítéletek

Számos más furcsa hatást is feltártak a kutatások. A fenti tényezőkön túl például még azt is kimutatták, ráadásul egy ötmillió franciaországi bírósági döntést felhasználó kutatásban, hogy a bírók hajlamosak egy kicsivel enyhébb ítéleteket hozni, ha arra a vádlott születésnapján kerül sor.²¹ Erős bennünk élő társadalmi norma, hogy a születésnapunkon kedvező bánásmódot várhatunk el környezetünktől.²² Részben ezek a

¹⁸ Eren Ozkan – Mocan Naci: Emotional judges and unlucky juveniles. *American Economic Journal: Applied Economics*, 2018/3., 171-205.

¹⁹ Uo.

²⁰ Chen Daniel L. – Loecher Markus: Mood and the malleability of moral reasoning: the impact of irrelevant factors on judicial decisions. 2022, 62 p.

²¹ Chen Daniel L. – Philippe Arnaud: Clash of norms judicial leniency on defendant birthdays. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 2023/1., 324-344.

²² Greene Dayle – et al.: Birthdays. *Journal of Psychosocial Nursing and Mental Health Services*, 1987/10., 8-9.

fokozott elvárások, vagyis azok lehetséges nem teljesülése vezetnek ahhoz is, hogy a születésnapok fokozott öngyilkossági kockázattal járnak.²³ Úgy látszik, olyan erős ez az elvárás, hogy tudattalanul még a bírák kezét is a kedvezőbb elbírálás felé vezeti.

Az sem mindegy, milyen hírek mennek éppen a televízióban a tárgyalás előtti este. Franciaországban a laikus esküdtekkel működő büntetőbíróóságokon minden egyes hír, amely bűncselekményekről számol be a nemzeti televízióban főműsoridőben, átlagosan 26 nappal növeli a következő napon kiszabott büntetés mértékét. A bűncselekményről szóló tudósítást követő tárgyalásokon, szemben azzal, amikor nincsenek ilyen hírek, összesen 86 nappal, azaz közel 3 hónappal hosszabb büntetések születtek. Ez valószínűleg azzal függ össze, hogy a bűnözésről szóló hírek csökkentik az emberek biztonságérzetét, és egyszerűbben elérhetővé teszik a bűnözéshez tartozó képzeteket.²⁴ Az igazságszolgáltatási hibákról szóló tudósítások után viszont 40 nappal rövidebbek lettek a büntetések, ami arra utal, hogy az esküdtek a büntető igazságszolgáltatási kérdésekről szóló médiatudósításoktól függően felfelé és lefelé is módosítják az ítéleteket.²⁵ Egy amerikai kutatás azt mutatta ki, hogy a Fox News magasabb nézettségi adatai összefüggnek a kiszabott börtönbüntetések számával, és a hatás a fekete bőrű vádlottak és a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények esetében erősebb. A konzervatív hírek hatása a választott, nem pedig a kinevezett bírák esetében figyelhető meg.²⁶

A jogi döntéshozatal normái hagyományosan az észérveket és a szenvedély nélküliséget hangsúlyozták, ehhez képest az érzelmek nyilvánvalóan meghatározzák a jogi szereplők döntéshozatalát.²⁷ Dühödt esküdtek például hajlamosabbak sztereotípiákat használni döntéshozataluk során.²⁸ Ijesztő képek negatív érzéseket és szorongást keltenek az esküdtekben, amiktől gyakrabban a bűnösség mellett döntenek az ártatlanság helyett.²⁹ Pozitív hangulatban átélt események során hajlamosabbak vagyunk az események, így mondjuk a vádlott pozitív vonásaira emlékezni.³⁰

Ezt támasztja alá az a kutatás is, amelyben diákok egy előadóteremben szemtanúi voltak egy megrendezett, 5 perces agresszív összetűzésnek az előadó és egy illetéktelen behatoló között. Egy héttel később az epizód szemtanúi először rövid, 10 perces videofilmeket néztek meg, vagy egy brit vígjátékrészt, vagy egy kisfilmet a rákos megbetegedések

²³ Williams Alyson – et al.: Birthday blues. Crisis, 2011.

²⁴ Philippe Arnaud – Ouss Aurélie: “No hatred or malice, fear or affection”: Media and sentencing. Journal of Political Economy, 2018/5., 2134-2178.

²⁵ uo.

²⁶ Ash Elliott – Poyker Michael: Conservative News Media and Criminal Justice: Evidence from Exposure to the Fox News Channel. The Economic Journal, 2024/660., 1331-1355.

²⁷ Feigenson Neal – Park Jaihyun: Emotions and attributions of legal responsibility and blame: a research review. Law and Human Behavior, 2006/2., 143.

²⁸ Lerner Jennifer S. – Keltner Dacher: Fear, anger, and risk. Journal of Personality and Social Psychology, 2001/1., 146.

²⁹ Douglas Kevin S. – Lyon David R. – Ogloff James R. P.: The impact of graphic photographic evidence on mock jurors' decisions in a murder trial: Probative or prejudicial? Law and Human Behavior, 1997/21., 485-501.

³⁰ Bless Herbert: The consequences of mood on the processing of social information. In: Blackwell Handbook of Social Psychology: Intraindividual Processes, 2001, 391-412.

okozta halálról (hangulatindukció). Ezután kérdéseket kaptak, melyekben sugalmazó, félrevezető információkat rejtettek el. Például, “látta, hogy az előadó leveszi a mikrofonját, amikor a *világos kabátot viselő* nő elindult feléje?”. Érdekes módon, a pozitív hangulat növelte, a negatív hangulat pedig csökkentette a szemtanúk azon hajlandóságát, hogy beszámolóikba félrevezető részleteket építsenek be. Forgács József, Ausztráliában dolgozó, magyar származású pszichológus, számtalan kutatásban kimutatta, hogy hangulatunk meghatározza, éppen milyen gondolkodási stratégiákat alkalmazunk.³¹ Negatív hangulatban kritikusabban gondolkodunk,³² pozitív hangulatban pedig könnyebben használunk heurisztikus gondolkodási utakat és vagyunk előítéletesek.³³ Pozitív hangulatban azonban nagylelkűbbek vagyunk és segítőkészebbek. Különböző hangulatokban más dolgok fognak meg minket, más tényekre figyelünk, és máshogy ítéljük meg az embereket.

V. A szerencsejátékos torzítás és a jog

A szerencsejátékos torzítás a nagy számok törvényének félreértésén alapszik. Az emberek véletlenszerű mintáknál azt várják el, hogy a minta reprezentálja, tehát leképezze a populációt, pedig azok gyakrabban mutatnak ki extrém eseteket, mint hinnénk.³⁴ Amikor például érméket dobunk fel, azt várjuk el, hogy a fele írás, fele fej legyen. Ezért amikor az események sorozatban következnek egymás után, mondjuk ötször feldobjuk az érmét, és mind az ötször írás jön ki, az lesz a megérzésünk, hogy hatodikra nagyobb valószínűséggel lesz fej, mint írás. Tehát lesz egy intuitív várákozás bennünk, hogy el fog indulni egyfajta kiegyenlítő folyamat. Pedig a hatodik érme ugyanazokkal az esélyekkel indul, mint a többi, 50%, hogy írás és 50%, hogy fej lesz. Gigerenzer és Todd felhívja a figyelmet arra, hogy a legtöbb hétköznapi helyzetben az egymás utáni események függenek egymástól.³⁵ Tehát az, hogy nem értjük a véletlenszerű események természetét, nem igazán nevezhető irracionálisnak az ember általános döntési környezetében. A szerencsejátékokat pont arra tervezték, hogy az emberi elme szokásos stratégiájának megkerülésével hasznot hajtson.

Mi történik azonban, amikor egy nagyon konkrét döntési környezetben vizsgáljuk a szerencsejátékos torzítást. Vajon a bírók is rendelkeznek hasonló elvárásokkal, ami végül hathat az ítéletekre? Amikor például egy kísérletben menedékjogi ügyekben eljáró amerikai bírák döntéseit vizsgálták, azt találták, hogy nagyobb valószínűséggel utasítják

³¹ Forgas Joseph P. – Bower Gordon H.: Mood effects on person-perception judgments. *Journal of Personality and Social Psychology*, 1987/1., 53.; Forgas Joseph P.: Mood and judgment: the affect infusion model (AIM). *Psychological Bulletin*, 1995/1., 39.

³² Lun Vivian Miu-Chi – Yeung June Chun – Ku Kelly Yee Lai: Effects of mood on critical thinking. *Thinking Skills and Creativity*, 2023/47., 101247.

³³ Forgas Joseph P.: On being happy and mistaken: mood effects on the fundamental attribution error. *Journal of Personality and Social Psychology*, 1998/2., 318.

³⁴ Tversky Amos – Kahneman Daniel: Belief in the law of small numbers. *Psychological Bulletin*, 1971/2., 105.

³⁵ Todd Peter M. – Gigerenzer Gerd: *Ecological rationality: Intelligence in the world*. OUP USA, 2012.; Vranas Peter B. M.: Gigerenzer's normative critique of Kahneman and Tversky. *Cognition*, 2000/3., 179-193.

el (vagy adják meg) a menedékjogot, miután az előző kérelmezőnek menedékjogot adtak (vagy utasították el azt).³⁶ A kutatás tényleges bírói döntéseket vizsgálta, ráadásul nem kísérelte meg a bírósági döntések határait: a bírósági döntés határozta meg, hogy a menedékkérőt kitoloncolják-e az Egyesült Államokból, és visszaküldik-e abba az államba, ahol potenciálisan életveszélynek van kitéve. A minta igen nagy volt, összesen 45 bíróságon dolgozó 357 bírósági ítéletet vizsgálták meg. A bírák mind hosszú ideje dolgoztak, és átlagosan nyolc év tapasztalattal rendelkeztek.

A benyújtott ügyeket véletlenszerűen osztották ki a bíróságon dolgozó bírák között, így azokban nem lehet semmiféle „minőségi” mintázat. A kutatók becslései szerint a bírák mégis akár 3,3 százalékponttal nagyobb valószínűséggel utasítják el az aktuális ügyet abban az esetben, ha az előző ügyet jóváhagyták. Ez azt jelentette, hogy összességében a döntések 2%-át pusztán a korábbi döntések sorrendje határozza meg. A bíróságra a kutatók feltételezése szerint valamiféle sajátos szerencsejátékos torzítás hatott, amiben egy „rossz minőségű” eset után azzal az előfeltételezéssel álltak hozzá a következő esethez, hogy az „jó minőségű” lesz. Az elvárás, miszerint jó minőségű esetet fogunk kapni, aztán ténylegesen kihat az eset értékelésére. Két támogató határozat után például a bírák 5,5 százalékponttal kisebb valószínűséggel adtak menedékjogot, mint két elutasító határozat után. Olyan ez, mint az érmék, ahol két fej után azt várjuk, hogy a következő dobás írás lesz. Ez az elvárás pedig még ilyen komplex jogi ítéletet is meghatározhat. A tapasztalt bíróságnál a hatás kevésbé volt kimutatható, de a szakmai rutin sem óvta meg a torzítás hatásától a vizsgált jogászokat.

Egy alternatív magyarázat szerint a bírói ítéletek effajta mintázata háttérben az úgynevezett „kontraszttorzítás” húzódhat meg. A kontraszttorzítás alapja, hogy amikor két független dolgot megítélünk, ahelyett, hogy külön-külön értékelnénk őket, relatív módon, egymáshoz hasonlítjuk azokat. Gyors randin a résztvevők például nagyobb valószínűséggel utasítják el a következő jelöltet, ha az azt megelőző személyt nagyon vonzónak találták.³⁷ Tehát a bíróság is egy nagyon jó „jelölt” után indokolatlanul szigorú lehet a következő kérelmezővel, akit a jó jelölthez mér.

De az is elképzelhető, hogy a döntések sorozatát érzékelve az ítéletalkotó a sorozatból az énképére vagy önmaga mások általi megítélésére von le következtetéseket, és ez befolyásolja az ítéletet. Tehát nem akar sem túl megengedő, sem túl szigorú lenni, hanem fair módon próbál meg ítélni. Így két elutasító ítélet azt a képet aktiválja a bíróságon, hogy túl szigorú volt, ami miatt ezt követően nagyobb valószínűséggel engedi be az országba a menekültet. Tulajdonképpen ez az értékelés is a szerencsejátékos torzításból fakad, hiszen az az alapvető várakozás, hogy a véletlenek valahol kiegyenlítik egymást, tehát ugyanolyan mennyiségben jönnek „jó”, mint „rossz” esetek. Olyan ez, mint amikor egy vizsgaalkalmon tíz diák megjelenik, ahol egymás után a negyedik felelet is ötöst érdemelne. Az oktató úgy érzi, a jó jegyek abból adódhatnak, hogy túlságosan jószívű,

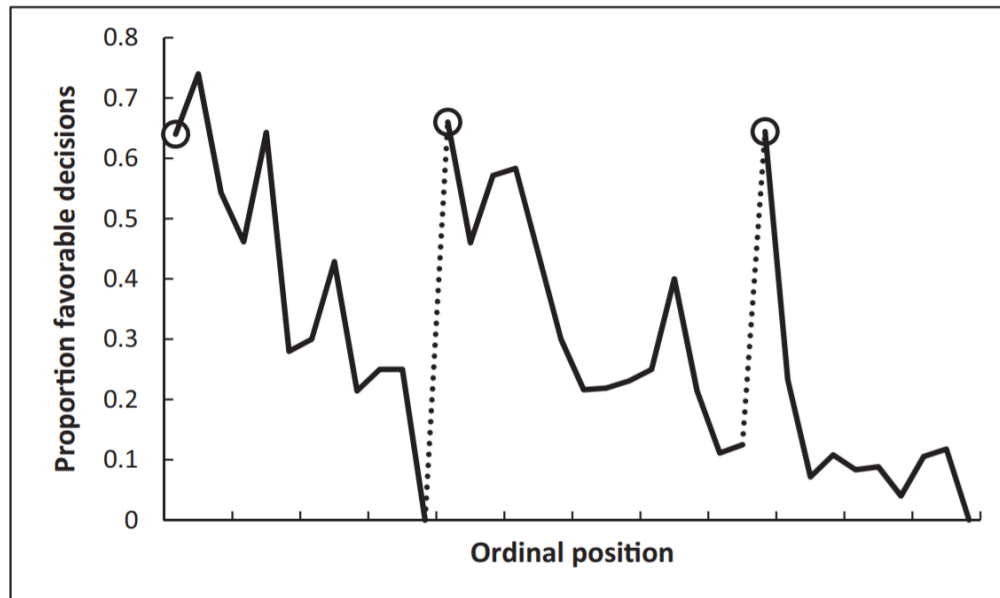
³⁶ Chen Daniel L. – Moskowitz Tobias J. – Shue Kelly: Decision making under the gambler’s fallacy: Evidence from asylum judges, loan officers, and baseball umpires. *The Quarterly Journal of Economics*, 2016/3., 1181-1242.

³⁷ Bhargava Saurabh – Fisman Ray: Contrast effects in sequential decisions: Evidence from speed dating. *Review of Economics and Statistics*, 2014/3., 444-457.

ezért a harmadik ötös kiosztása után szigorúbban osztályoz. Pedig, ahogy az érméknél, úgy itt is lehet, hogy négyszer egymás után fej jött ki, a negyedik vizsgálót pedig önmagában lenne méltányos értékelni. Bármelyik pszichológiai mechanizmus is befolyásolja a bírókat, az biztos, hogy valamilyen zavart jelent a jogtól elvárt objektivitásra nézve.

VI. Az igazság az, amit a bíró a reggelire evett?

Shai Danziger és társai törvényszéki bírókat vizsgáltak Izraelben.³⁸ A résztvevők véletlenszerűen kiosztott feltételes szabadlábra helyezési kérelmeket értékelték, amelyekkel átlagosan 6 percet foglalkoztak. A kísérlet során azt vizsgálták, hogyan befolyásolják a döntéseket az étkezési szünetek, és az azoktól való távolság. Minden étkezési szünetet követően a jóváhagyások aránya elérte a maximumát (65%), majd az órák múlásával fokozatosan csökkent, és közvetlenül az étkezési szünet előtt szinte nullára esett vissza, ahogyan az az 1. ábrán látható.



39

ábra

Mi állhat-e jelenség mögött? A sorozatos döntéshozatal a pszichológiai kutatások szerint jelentősen megterheli az ember végrehajtó funkcióit és kimeríti a korlátozott mentális erőforrásainkat, ami hatással van a későbbi döntéseink minőségére.⁴⁰ Azóta számos kutatás született a témában, ami azt mutatja, hogy az önkontroll és a logikus gondolkodás egyaránt az erőfeszítés korlátozott készletéből merít. A kognitíve elfoglalt emberek nagyobb eséllyel hoznak önző döntéseket, használnak szexista kifejezéseket, alkotnak

³⁸ Danziger Shai – Levav Jonathan – Avnaim-Pesso Liora: Extraneous factors in judicial decisions. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 2011/17., 6889-6892.

³⁹ Uo. 6890. o.

⁴⁰ Uo. 6889. o.

felszínes ítéleteket.⁴¹ A folyamatos választás különböző termékek között - azzal hogy kimeríti mentális erőforrásainkat - növeli az intuitív döntéshozatalt,⁴² és csökkenti a fájdalomküszöböt.⁴³ Az énkimerülés ráadásul az akaratlagos erőfeszítés minden fajtájára igaz, a fizikaira, a kognitívra és az érzelmire is. Ha érzelmes film közben el kell fojtanunk reakcióinkat, utána a fizikai állóképességünk romlik (egy dinamométert kevesebb ideig tudunk szorítani), tehát az érzelmi erőfeszítés is csökkenti a fizikai fájdalomtűrést.⁴⁴

Az opioidok a jelenleg ismert legerősebb fájdalomcsillapítók közé tartoznak, és bár orvosi használatuk néha szükséges, komoly kockázataik miatt nem mindegy, mikor írják azt fel a szakemberek. Opioid-túladagolásban csak 2016-ban több mint 42 000 ember halt meg az USA-ban.⁴⁵ Azt gondolnánk, ezért egy megfontolt szakmai döntésről van szó, amit nagy körültekintés övez. Mégis, egy olyan egyszerű dolog, mint a kognitív kimerülés, nagyban befolyásolja azt. Közel 700 000 ezer orvosi vizit vizsgálatából az látszik, hogy a munkanap előrehaladtával 33%-kal nőtt annak valószínűsége, hogy egy orvos valamilyen ópiátot ír fel a betegnek.⁴⁶

Mivel a szekvenciális választások kimerítik az embert, idővel növelik hajlandóságunkat az egyszerűsített döntéshozatalra, és egyre inkább hajlunk a megszokott helyzetre, a *status quo* elfogadására. A folyamatos döntéshozatal során a résztvevő bírók kimerültek, és egyre inkább az alapértelmezett lehetőséget, azaz a feltételes szabadlábra helyezés elutasítását választották. Mivel az idegrendszer az egyik legnagyobb energiaigényű szervünk, a kognitív megterhelés következtében csökken a vércukorszint, amit a glükóz pótlása segít helyreállítani. Ez magyarázza, hogy a bírák teljesítménye miért tér vissza az étkezés után az eredeti, 65%-os jóváhagyási arányhoz.⁴⁷

VII. Képzett bírák, láthatatlan akadályok: mennyire érintett a bírói kar Magyarországon?

A bemutatott eredmények arra utalnak, hogy magasan képzett bírók sem tudnak teljesen elvonatkoztatni döntéshozataluk során az adott döntéshez egyáltalán nem kapcsolódó apró behatásoktól, amilyen egy szeretett labdarúgócsapat veresége, az extrém hőmérséklet okozta kellemetlenségek vagy éppen az éhség. Ha jobban belegondolunk, életünk során ezek még csak nem is annyira súlyos érzelmi hatások. Feltehetően más tényezők, mint például a családi problémák, kiemelkedő magánéleti örömök, a közlekedési dugók vagy az egészségi állapot ingadozása még nagyobb hatással vannak

⁴¹ Kahneman Daniel: Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt, 2019. 51.o

⁴² Pocheptsova Anastasiya – et al.: Deciding without resources: Resource depletion and choice in context. Journal of Marketing Research, 2009/3., 344-355.

⁴³ Muraven Mark – Baumeister Roy F.: Self-regulation and depletion of limited resources: Does self-control resemble a muscle? Psychological Bulletin, 2000/2., 247.

⁴⁴ Kahneman Daniel: Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt, 2019. 52.o

⁴⁵ Hedegaard Holly – et al.: Drug overdose deaths in the United States, 1999–2020. 2021.

⁴⁶ Neprash Hannah T. – Barnett Michael L.: Association of primary care clinic appointment time with opioid prescribing. JAMA Network Open, 2019/8., e1910373.

⁴⁷ Kahneman Daniel: Gyors és lassú gondolkodás. HVG Kiadó Zrt, 2019. 54.o

egy bíró lelkiállapotára és így az ügyek kimenetelére is.⁴⁸ Ha ezekről is rendelkeznének adatokkal, az igazságszolgáltatás gépezete talán sokkal kaotikusabbnak mutatná magát a mérésekben, mint most.

Bírók körében mindenesetre egyelőre kevés kutatást végeztek annak ellenére, hogy döntéseik mennyire fontosak. Még a jog és pszichológia szakirodalma is leginkább esküdtzékekkel foglalkozik, illetve szimulált esküdtzéki döntéshozatalt használ a legtöbb kísérletéhez. Ennek oka az is, hogy a pszichológia által használt kontrollált kísérletekhez nehéz bírókat megnyerni. A bírósági ítéletek adatbázisai pedig bár nyilvánosak, ezekről nehéz lefejtetni az egyes változókat, nemhogy szisztematikusan manipulálni azokat.⁴⁹ A fenti példák azért is nagyon fontosak, mert mindannyian a való világban meghozott jogi határozatokat vizsgáltak. A kérdés az, hogy a hazai bíróságokra mennyire adaptálhatók ezek az eredmények?

A kételyek mindkét oldalról jogosak lehetnek. A bírók indokolási kötelezettsége, a védőügyvéd jelenléte, vagy a súlyosító és enyhítő körülmények sztemerdizálása mind felfoghatók torzításmentesítő technológiáknak, amiket a hazai jogrendszer már ismer.⁵⁰ Más kérdés, hogy a fentiek fényében, elegendő lehetnek-e ahhoz, hogy mederben tartsák az igazságszolgáltatást. A bírák intelligensek, jól képzettek, tapasztaltak és motiváltak a megfelelő döntéshozatalra, így akár azt is feltételezhetnénk, hogy kellőképpen fel vannak vértézve a kognitív torzításokkal szemben.⁵¹ Ugyanez mondható el azonban sok más szakma képviselőiről, orvosokról, ingatlanügynökökről vagy a pénzügyi befektetőkről is. Ennek ellenére a különböző hivatásokat kutatva mindenhol újra és újra erős kognitív torzításokat találnak a kutató pszichológusok. Hozzá kell tenni azt is, hogy a bírókat alapvetően jogértelmezésre készítik fel, nem pedig a tényállás tisztázására, ami akár egy külön szakmának is számíthatna, ha nem többnek.⁵²

A magyar jogszabályok előírják a pályaalkalmassági vizsgálatot,⁵³ amely során például kötelező a Rorschach-teszt és az MMPI-skála alkalmazása. Ezek bevett személyiségvizsgáló eszközök a pszichológiában, amelyek képesek lehetnek kiszűrni bizonyos alkalmatlansági tényezőket, mint például a személyiségpatológiákat (például súlyos narcisztikus személyiségzavar). Az értekezleten tárgyalt döntéshozatali csapdák és kognitív torzítások azonban az emberi információfeldolgozás normális, minden emberre jellemző működéséből fakadnak, nem pedig patológiák melléktermékei. Így ezek a tesztek nem adnak választ például arra, hogy a bíró mennyire támaszkodik az első rendszerére nyomás alatt, vagy mennyire van tisztában az emberi döntéshozatalt

⁴⁸ Chen Daniel L. – Loecher Markus: Mood and the malleability of moral reasoning. Available at SSRN, 2019.

⁴⁹ Charman Steve – Douglass Amy Bradfield – Mook Alexis: Cognitive bias in legal decision making. In: Psychological Science and the Law, 2019, 30-53.

⁵⁰ Kovács-Gábris Angéla: A bírósági döntéshozatal kognitív-érzelmi oldala a megismeréstudományok szemszögéből. JURA, 2021/1., 30-43.

⁵¹ Guthrie Chris – Rachlinski Jeffrey J. – Wistrich Andrew J.: Judging by heuristic: Cognitive illusions in judicial decision making. Judicature, 2002., 44.

⁵² Bencze Mátyás: Elvek és gyakorlatok: jogalkalmazási minták és problémák a magyar bírói ítélkezésben. Gondolat Könyvkiadó, 2011. 27. o.

⁵³ 1/1999. (I. 18.) IM–EüM együttes rendelet a bírák és a bírósági titkárok pályaalkalmassági vizsgálatáról.

meghatározó nem-tudatos erővel. Azt is látni kell, hogy a bírók egyedül döntenek, és alapvetően hozott anyagból dolgoznak, amit úgy is lefordíthatunk, hogy mások gondolataiból alkotnak saját gondolatokat.⁵⁴ Így a gondolkodási torzítások többszörösen hatnak az igazságszolgáltatási folyamatokra.

A szakirodalom alapján nem feltételezhetjük, hogy a hazai bírák és az igazságszolgáltatás egyéb szereplői nincsenek kitéve a torzításoknak. Bár ettől nem lesz lottószerű a bírói döntéshozatal, mégis valószínűsíthető, hogy sokkal kaotikusabb, mint azt elvárjuk az igazságszolgáltatástól, vagy ahogy azt mi magunk, jogászok elképzeljük. Ha a jog és pszichológia alap kutatásait megismerik a jogászok, és megértik jelentőségét, ez már önmagában komoly lépés lehet egy igazságosabb jogszolgáltatás felé.

Mindemellett Magyarországon és világszerte is igaz az, hogy a jogszabályok nem mindig tartanak lépést a társadalmi változásokkal, ami feszültséget okoz a társadalmi elvárások és az írott jog között. Ezt a feszültséget gyakran a bírácoknak kell feloldaniuk, akiknek nem mindig áll rendelkezésére naprakész joganyag. Így többek között az agrártársadalmakra jellemző problémáknak is megvannak a részletes szabályai, vegyük csak például a kimunkált szomszédjogokat.⁵⁵ Ezzel szemben a modern kor kihívásai, mint a személyiségi jogi jogsértések, vagy az internet használatával kapcsolatos jogi problémák, megfelelő szabályozás hiányában nagy bizonytalanságot okoznak a bírósági gyakorlatban is.⁵⁶ Míg pár évszázaddal ezelőtt a jogviták (birtokháborítás, lopás, öröklés) nagy részéhez elég volt az átlagos élettapasztalat, ma bonyolult szakmai ismeretek kellene egyszerű ügyek eldöntéséhez is. Így az is felmerül, hogy a jog által megoldandó vagy kezelendő problémák egyszerűen “meghaladják az átlagos állampolgár (vagy átlagos jogalkalmazó) kognitív kapacitását”.⁵⁷

VIII. A két hiba: zaj és torzítás

Bencze Mátyás kutatásai keretet nyújtanak ahhoz, hogy egyáltalán milyen módszertannal lehet kutatni a magyar bírósági gyakorlat ítélezési problémáit. Az ítélezés vizsgálata során el kell különíteni két fajta szemléletmódot. Ha a bírói döntéshozatalt valami eltéríti az “optimális” ítélettől, akkor először is meg kell tudnunk állapítani, milyen elvek mentén jutunk el magához az összehasonlítás alapját képező “optimális” ítélethez (igazolási elméletek). Ez részben egy normatív, előíró jellegű munka, amikor igazoló elvek mentén megállapítjuk, mi lenne az ideális jogi gyakorlat, amivel összemérjük a tényleges jogi

⁵⁴ Torma Judit: A jog emberi oldala: Interdiszciplináris értekezés a jog és pszichológia elméleti és gyakorlati összefüggéseiről. Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2024. 114. o.

⁵⁵ Bencze Mátyás: A jogalkalmazási folyamat szociológiai vizsgálata. In: Bencze Mátyás – Vinnai Erzsébet (szerk.): Jogszociológiai előadások. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2012, 31-33. o.

⁵⁶ Uo.

⁵⁷ Bencze Mátyás: A viselkedéstudományok eredményeinek hasznosíthatósága a hazai fogyasztóvédelmi jog területén. In: Szikora Veronika – Árvai Zsófia (szerk.): A fogyasztók védelmének új irányai és kihívásai a XXI. században. Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Debrecen, 2018, 173-188. o.

gyakorlatot.⁵⁸ Ehhez képest egy másik kutatói kérdés, hogy az eltérés az ideális gyakorlattól miért következett be. A felfedezés elméletek, így a jog és pszichológiai elemzés is azt vizsgálja, miért térnek el a bírók az ideális gyakorlattól.⁵⁹ Ezek lehetnek egyéni, szervezeti, kulturális, szociológiai, pszichológiai vagy egyéb okok is, így itt a viselkedéstudományok széles skálája felhasználható.⁶⁰ Bencze Mátyás felhívja a figyelmet arra, hogy az ítélkezési gyakorlat javításához mindkettőre szükség van, hiszen az igazolás elmélet mutatja meg, hol keletkeznek a döntési hibák, míg a felfedezés elmélet adja meg a magyarázatot arra, miért keletkeznek a hibák.⁶¹

Pszichológiai szempontból a döntési hibák két módon is tetten érhetőek. Az egyik a döntések zajossága, amely azt jelenti, hogy ugyanazon tények és jogszabályok figyelembevételével a bírói döntések egyszerűen eltérnek egymástól. Itt nem is fontos, hogy rámutassunk a probléma forrására; ha az ítélet a bíró személyén múlik, tehát esetleges, akkor az igazságszolgáltatás önkényessé válik, ami biztosan ellentmond a jog felé támasztott elvárásoknak. Ráadásul, a jogi döntések természetéből fakadóan, a véletlenszerű hibák nem egyenlítik ki egymást. Ha egy rablásért adott körülmények figyelembevételével 5 év börtön jár, de az egyik bíró három évet, a másik pedig hét évet szab ki, az átlaguk lehet öt év, ettől még mindkét döntés igazságtalan marad.

A másik döntési hibafajta a torzítás, amikor az eset kimenetelét valamilyen pszichológiai hatás eltéríti. Ilyen lehet például a mulasztási torzítás, amely a vakcina által okozott káros mellékhatásokért való felelősségi mércét túl magasra állítja.⁶² Vagy az utólagos okoskodási torzítás, amely az előreláthatóság utólagos pontos megítélését nehezíti. Ezért például sok jog és pszichológiai kutatás úgy érvel, az orvosokat a műhibaperekben az indokoltnál szigorúbban ítélik meg.⁶³ Ez a torzítás lehet szisztematikus, tehát lehetséges, hogy az összes bíró szigorúbb, így az ítéletek zajosságát nem növeli. Mégis, problémás, mert az orvosoktól hibás mércét kérünk számon.

A bírósági döntéseknek két irányba is elfogadhatónak kell lennie. Egyrészt meg kell felelnie a jog belső szakmai és dogmatikai elvárásainak (szakmai elfogadhatóság).⁶⁴ De társadalmilag is elfogadhatónak kell lennie, tehát a laikus állampolgárok számára is elfogadásra méltónak kell lenniük (politikai legitimitás).⁶⁵ A fent vázolt pszichológiai torzítások esetében az elfogadhatóság mindkét irányba sérül, mivel a zajos döntéshozatal a jog belső elveinek sem felel meg (jogbiztonság), de a morális alapjait is kikezdi a jogszolgáltatásnak.

⁵⁸ Bencze Mátyás: *Elvek és gyakorlatok: jogalkalmazási minták és problémák a magyar bírói ítélkezésben.* Gondolat Könyvkiadó, 2011.

⁵⁹ Uo.

⁶⁰ Uo.

⁶¹ Uo.

⁶² Spranca Mark – Minsk Elisa – Baron Jonathan: *Omission and commission in judgment and choice.* *Journal of Experimental Social Psychology*, 1991/1., 76-105.

⁶³ Czabán Samu: *A nagy történetmesélő–a döntéshozatal történeti modellje, utólagos okoskodási torzítás és a jogi felelősség utólagos megállapításának pszichológiai kérdései.* *Jogelméleti Szemle*, 2020/2., 15-28

⁶⁴ Bencze Mátyás: *Elvek és gyakorlatok: jogalkalmazási minták és problémák a magyar bírói ítélkezésben.* Gondolat Könyvkiadó, 2011.

⁶⁵ Uo.

IX. Bírói diszkréció, zajos ítélethozatal és a hamis konszenzus hatás

Frankle Marvin amerikai bíró már az 1970-es években szigorúan kikelt korának ítélkezési gyakorlata ellen. Azt látta, hogy a büntetőbíróságokon a büntetések kiszabása során rendkívül esetleges ítéletek születtek, megszegve ezzel az egységes és tisztességes eljárás követelményét. Elméletileg a bírónak adott nagy ítélkezési szabadság azt a célt szolgálta, hogy a büntetést az elkövetőhöz lehessen igazítani, Frankle bíró szerint azonban sokszor csak arra használták, hogy a büntetést a bíró egyéni elfogultságához igazítsák.⁶⁶ Szerinte korának individualizált igazságszolgáltatása nyilvánvalóan „*harcban áll az olyan alapvető fogalmakkal, mint az egyenlőség, az objektivitás és a jog következetessége*”, és a végtelenül esetleges bírói ítélkezési gyakorlat teljes mértékben ellentmond a joguralomnak.⁶⁷

Frankle megérzései talán nem is voltak olyan túlzóak. Egy 1974-es vizsgálat során 50 bírót kértek meg, hogy azonos tárgyalási jegyzőkönyvek alapján hozzanak ítéletet. Az ugyanazon elkövetőre kiszabott ítéletek az egyes esetekben a 3 évig terjedő, pénzbüntetés nélküli ítélettől a 20 évig és súlyos pénzbüntetésig terjedtek. Ráadásul nem egy-két kiugróan szigorú ítélet hozta létre ezeket a különbségeket, a bírók egyik fele egyes ügyekben néhány éves büntetést ítélt, míg a másik fele ennek többszörösét. Bírótól függően például ugyanazért az esetért egy heroindíler egy és tíz év közötti börtönbüntetést is kaphatott. Egy bankrabló pedig, ugyanazért a bankrablásért, egyszerűen a bírótól függően öt vagy több mint háromszor nagyobb, 18 éves büntetést is kaphatott.⁶⁸

A tanulmány azt is megállapította, hogy sem a tapasztalat, sem a New York keleti körzetének ítélőtanácsi gyakorlata – amelynek során a bíró tanácskozik két másik bíróval az ítélethirdetés előtt – nem növelte annak a valószínűségét, hogy egy adott bíró ítélete összhangban legyen más bírók ítéleteivel.⁶⁹ Egy másik kutatásban 200 bírónak kellett döntéseket hoznia 16 hipotetikus büntetőügyben. Az ügy és az elkövető azonossága ellenére az ítéletek itt is nagyban különböztek. A bíró általános értékorientációja például nagyban meghatározza, hogy a képzeletbeli vádlottnak éppen mennyi időt kellene börtönben töltenie.⁷⁰

Az ítéletek zajosságára Magyarországon is van példa. Bencze Mátyás teljes körű kutatásában a 2003 és 2005 közötti büntetéskiszabási gyakorlatot vizsgálta. Két bűncselekményen - lopáson és testi sértésen alapuló eljárásokat elemeztek mind a tizenkilenc magyar megyében és a fővárosban. A két bűncselekmény büntetési tétele ekkor azonos volt: 3 évig terjedő szabadságvesztés. A büntetéskiszabás tekintetében az

⁶⁶ Frankel Marvin E.: Criminal sentences: Law without order. Vol. 11. Hill and Wang, New York, 1973.

⁶⁷ Uo.

⁶⁸ Partridge, Anthony, and William Butler Eldridge. The Second Circuit sentencing study: A report to the judges of the Second Circuit. Federal Judicial Center, 1974.

⁶⁹ Uo.

⁷⁰ Clancy Kevin – Becker Howard S. – Miller J. David: Sentence decisionmaking: The logic of sentence decisions and the extent and sources of sentence disparity. Journal of Criminal Law and Criminology, 72, 1981, 524.

átlagos megítélésű ügyek között óriási, ötszörös különbség volt a leghigorúbb és a legenyhébb megyék között. Míg például Fejér megyében a lopási ügyek 85,7%-ában a leghigorúbb büntetést, végrehajtandó szabadságvesztést szabtak ki, addig Zala megyében csak az esetek 20%-ában szabtak ki ugyanilyen ítéletet. A második leghigorúbb Jász-Nagykun-Szolnok megyében az esetek mindössze 2,5%-ában szabtak ki pénzbírságot lopási ügyekben, míg a legenyhébb Pest megyében az esetek nagy részében szabadságvesztés helyett jóval enyhébb pénzbírságot szabtak ki. Még úgy is, hogy a statisztikai szélsőértékeket kiszűrve ötösével csoportosították a megyéket, az öt leghigorúbb és az öt legenyhébb megye átlaga között háromszoros eltérés volt megfigyelhető.⁷¹ A kutatás azonban nem feltétlenül a pszichológiai torzítások bizonyítéka, hiszen az egyes bíróságok eltérő ítélkezési kultúrája is okozhatja a zajosságot. Valójában jelenleg nincs Magyarországon olyan átfogó kutatás, amely bírósági mintán vizsgálná a látszólag triviális tényezők hatását az ítéletekre.

Ha a jog és pszichológia szerint ennyire zajos az igazságszolgáltatás, tehát ennyire különbözőek az ítéletek, miért nem veszik észre azt a bírók? Részben erre is választ tud adni a jog és pszichológia kapcsolatának vizsgálata. Nézzünk erre egy eltérő szakmabeli példát. Jó marketing szakembereknek kulcskérdés, hogy ki tudják-e tapogatni, milyen preferenciákkal rendelkeznek az adott fogyasztók. Egy jazz zene szerető reklámszakembernek tudnia kell, hogy a kamasz fiúknak nem Chat Bakerrel, hanem inkább Justin Bieberrel kell eladni egy terméket. Azonban még a profi szakemberekre is igaz az, hogy nem tudnak különbséget tenni saját és mások preferenciái között. A marketing menedzserek még akkor is, amikor a fogyasztók nézőpontját figyelembe veszik, nem tudatosan is önreferenciális döntéseket hoznak. Amikor például egy kísérletben arról döntenek, hogy egy új videójátékot Cristiano Ronaldoval reklámozzanak-e, nagyban meghatározta döntésüket, hogy ők maguk, mint fogyasztók, örülnének-e Christiano Ronaldonak egy videójátékban.⁷²

Emögött egy a pszichológiában jól kutatott jelenség áll, a hamis konszenzus hatás.⁷³ Az emberek amikor mások viselkedését, attitűdjeit, döntéseit becsülik meg, rendszeresen magukból indulnak ki. Ez a hatás minden korosztályban kimutatható, és az időseknél különösen.⁷⁴ Azt gondoljuk, mások hasonlóan viselkednek és gondolkodnak mint mi. Ha meg kell tippelni, hányan szeretik a csokifagyit, a “közvélekedés” meglepően hasonlítani fog saját vélekedésünkhöz. Ez érzéketlenné tesz minket többek között az ismétlődő döntésekben megmutatkozó következetlenség felismerésére is. Azt fogjuk gondolni, hogy mások ugyanazon döntési körülmények között ugyanolyan döntést hoznának, mint mi. A

⁷¹ Bencze Mátyás: Területi eltérések a büntetékiszabási gyakorlat szigorúságát illetően Magyarországon 2003 és 2005 között. [Kutatási gyűjtemény] (2013).

⁷² Hattula Johannes D. – Baird, Andrew – Bansal, Nitin – Duhachek, Anna: Managerial empathy facilitates egocentric predictions of consumer preferences. *Journal of Marketing Research*, 2015/2., 235-252.

⁷³ Ross Lee – Greene David – House Pamela: The “false consensus effect”: An egocentric bias in social perception and attribution processes. *Journal of Experimental Social Psychology*, 1977/3., 279-301.

⁷⁴ Yinon Yoel – Mayraz Avigail – Fox Shaul: Age and the false-consensus effect. *The Journal of Social Psychology*, 1994/6., 717-725.

valóságban azonban az ismétlődő döntések, profi döntéshozók körében is, igencsak zajosak.⁷⁵

X. Konklúzió

A bírói döntéshozatal emberi természete az igazságszolgáltatás egyik kihívása. A rendelkezésre álló nemzetközi kutatások alapján kijelenthetjük, hogy még a legmagasabban képzett, tapasztalt és motivált bírák sem mentesek az olyan kognitív torzításoktól és környezeti hatásoktól, amelyek döntéseik következetességét veszélyeztethetik. A magyar bírói karról nincsenek hasonló részletességű kutatások, de semmi nem utal arra, hogy itthon másképp működne az emberi elme, vagy hogy a hazai intézményi garanciák – bármilyen fontosak is – teljes mértékben ki tudnák szűrni ezeket a torzító tényezőket.

Az ítékezés folyamatában megjelenő pszichológiai torzítások nem patológiák, hanem az emberi gondolkodás természetes velejárói, amelyekkel minden szakmának – így a jogászi hivatásnak is – szembe kell néznie. Ehhez társulnak a modern világ komplex jogi problémái, amelyek túlmutatnak az átlagos kognitív feldolgozó kapacitáson, és tovább növelik a hibázás lehetőségét. A bírói munka tehát messze nem csak jogi tudás kérdése: a döntéshozatal pszichológiai alapjainak megértése, a kognitív csapdák felismerése és azok tudatos kezelése éppolyan fontosak a bírók felkészítésében, mint az anyagi és eljárásjogi ismeretek. A viselkedéstudomány és a pszichológia eredményeinek integrálása a jogászi gondolkodásba és a bíróképzésbe nemcsak elméleti kíváncsi, hanem gyakorlati szükségszerűség, ha az igazságszolgáltatás megbízhatóságát és legitimitását fenn akarjuk tartani.

⁷⁵ Kahneman Daniel – Sibony Olivier – Sunstein Cass R.: Noise: A flaw in human judgment. Hachette UK, 2021.

Módos Mátyás¹:

Igény a jobb szabályozásra – szemelvények a 19–20. századi magyar jogirodalomból I. – Tartalmi és szövegezési követelmények

Kétrészes tanulmányom célja a 19–20. századi magyar jogirodalomból szemezgetve annak bemutatása, hogy a jogalkotás minőségével kapcsolatos gondolatok – sem a jobb szabályozás igénye, sem a felvetett problémák köre – egyáltalán nem új keletűek, a jogszabály-előkészítés módszertani megalapozása nem napjainkban kezdődött. A jelen első rész a kodifikáció komplexitására vonatkozó néhány bevezető gondolat mellett² a jogalkotási tartalmi követelményekre, valamint a jogszabályok megszüvegezésére vonatkozó jogirodalmi megjegyzéseket gyűjti csokorba³. E gyűjtemény tudományos értékét a gondolatok mai fogalmainknak megfelelő beazonosítása, tematikus rendszerezése adja. Nem cél tehát a mai jogirodalmi gondolatokkal való részletes összevetés, ez a téma széles horizontja miatt terjedelmi korlátokba is ütközne. A tanulmány nem elemzi a mai jogalkotási gyakorlatot sem, ezzel együtt – a jogtörténeti jelleg ellenére – relevanciáját az adja, hogy a kodifikáció és a jogszabály-előkészítés elmúlt 150 éves történetéből felidézett – a jogirodalomban megjelent – szempontok, problémák máig nem vesztek aktualitásukból⁴. Ami érdemi változást jelent ugyanakkor, hogy a felvetések jó részét ma már jogalkotási, jogszabály-előkészítési követelményeket meghatározó normák fedik le. A szabályozás szabályozása tehát – az elmúlt húsz évben, elsősorban a jogalkotásról szóló törvénnyel és a jogszabályszerkesztésről szóló rendelettel – megpróbált normatív választ adni a felmerülő problémákra. Az egyes jogtörténeti idézetekhez ezért a tanulmány – ahol lehetséges – a vonatkozó normákat is hozzapárosítja. A tanulmányban foglalt – a 19. század közepétől 1980-as évekig tartó időszakból származó –, a szokásosnál hosszabb szó szerinti idézetek megjelenítésének legfőbb motivációja a (jog)történeti hűség mellett abban áll, hogy éppen az eredeti, részletes forma érzékletessége teszi kézzelfoghatóvá a jogszabály-előkészítés minőségének időtlen problematikáját.

I. A szabályozói tevékenység összetettségéről

¹ A szerző a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájának hallgatója.

² A kodifikáció kifejezés pontos jelentéstartalma máig bizonytalan, sőt, jogrendszerenként eltérő lehet, idehaza, illetve jelen cikkben tipikusan nem a már létező jogi normák összerendezését, hanem a jogszabály előkészítésével kapcsolatos szövegezési és szerkesztési feladatokat értjük alatta. A kérdésről kérdésről részletesen lásd Petrét József: Kodifikáció. In: Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jogbőleseirol rovat, rovat szerkesztő: Szabó Miklós, Jakab András) <http://ijoten.hu/szocikk/kodifikacio> (2023), valamint Varga Csaba: *A kodifikáció mint társadalmi-történelmi jelenség*. Akadémiai Kiadó, Budapest. 2002.

³ A második rész a jogszabály-előkészítési eljárással, konzultációval, hatásvizsgálattal, utólagos felülvizsgálattal, valamint a jogszabályok megismerhetőségével kapcsolatos gondolatokat rendezi össze.

⁴ E tanulmányban legalábbis azokat jogirodalmi gondolatokat emeljük ki, amelyek üzenete a mai napig érvényes lehet.

Ehelyütt bevezetésül néhány általánosabb, az előkészítő tevékenység jellegére, szempontjaira vonatkozó jogirodalmi gondolatot idézünk fel. A jogszabály-előkészítő tevékenység komplex jellegére már 1905-ben felhívta a figyelmet Baumgartner Izidor kúriai tanácselnök, jogtudós: „Művészet-e a törvényhozás? Azt hiszem, első sorban az. Sokan mesterségnek tekintik, és nekik tényleg nem is több annál (...)”, „a törvényhozónak, ha magasztos hivatását kellőképp be akarja tölteni, (...) együtt kell éreznie korával és nemzetével, (...) kevésbé szabad magát kikapcsolnia az egész szervezet vérkeringéséből”; „mily halhatatlan érdemeket szerezhet, ha plastikus formába tudja önteni a nép lelkének homályos sejtelmeit és öntudatlan kívánczóságát”; „Mindezek oly kérdések, melyekre csak az Isten kegyelméből való törvényhozó találja meg a kellő választ. A logika egymagában itt nem tud eligazítani. Ehhez több kell: az intuitio, az ösztönszerű éleslátás, a szerencsés ötlet. Azért legnehezebb az a művészet, mely emberi lényekkel operál és oly tényezőket hoz mozgásba, melyeknek működése csak bizonyos fokig megbízható és kiszámítható. Azonfelül azért is oly fölötte ritka a minősítés a törvényhozói tisztre, mert művészi ihleten és gyakorlati tapintaton kívül óriási szellemi tőke birtokát feltételezi.”⁵ A jogalkotás, jogszabály-előkészítés összetettségéből utalás történik tehát szabályozási szükségletek megfelelő felismerésére, a jövőbeli, kiszámíthatatlan életviszonyok absztrakt szabályozásának nehézségére, a – részben politikai – előrelátás, valamint az egyszerű és egyértelmű fogalmazás szükséges képességére.

Ugyancsak művészi feladatról szól Mártonffy Károly jogász, egyetemi tanár „A szabatos törvény” című munkájában – összevetve a jogszabályi tartalom kimunkálásának relatív egyszerűségét a megfelelő megszövegezés megtalálásának nehézségével: „Amit közönségesen a törvényalkotás művészi feladatának neveznek (némelyek ezt csak technikai munkának tartják), hasonlíthatatlanul nehezebben hajtható végre, mint az, amit erkölcsi részének lehet nevezni. Más szóval, sokkal könnyebb felérni ésszel, mely törvény hasznos és igazságos, mint azt úgy fogalmazni és úgy megalkotni, hogy céljának valóban és tökéletesen megfeleljen.”⁶

Némileg más irányból, de ugyanez a gondolat köszön vissza Szigeti László magánjogásznál 1938-ban: „A kódexek alkotásánál, az előkészítő tanácskozásoknál nagy vita folyik minden egyes szakasz tartalma felett célszerűségi, társadalmi, erkölcsi, gazdasági szempontból. Kívánatos lenne, hogy minden fejezetnél, minden szakasznál ugyanilyen lelkiismeretes vita lenne a szövegezés módja körül. Hogy a kódex részletes szabályokat tartalmazzon-e, vagy legyen kerettörvény, definiáljon-e vagy bízsa azt a joggyakorlatra, tartalmazzon-e általános átfogó szabályt, vagy annak elvonását a konkrét intézkedésekből bízsa-e a jogalkalmazásra...”⁷

⁵ Baumgartner Izidor: A törvényhozás művészetéről. *Jogállam*, 1905. 1 sz. 1. o.

⁶ Mártonffy Károly: *A szabatos törvény. A jogszabályok szerkesztése és közzététele*. Bp. 1932. 71.o. Meg kell jegyezni, Mártonffy címadása is találó: a „szabatos” jelzőnél nehéz lenne kifejezőbbet találni a jogszabály-szövegezés elsődleges követelményére.

⁷ Szigeti László: Kódex és jogfejlődés. In: *Emlékkönyv Dr. Szladits Károly tanári működésének harmincadik évfordulójára*. Bp. 1938. 566-567.o

A minisztériumi törvényelőkészítő Bacsó Jenő a jogszabályok megfogalmazása kapcsán tesz két fontos általános érvényű megállapítást, amelyek jól mutatják a kodifikáció komplexitását: „a) a jogszabály nem egyes konkrét eseteket szabályoz, hanem általánosít; az általánosító szabályt kell egy konkrét esetre alkalmazni; ez a körülmény nemcsak a szabályozás érdemére, de a jogszabály szövegére és természetesen így annak közérthető voltára is kihat; b) a jogszabály életviszonyokat szabályoz, az életviszonyok nem mindig, sőt általában nem egyszerűek; bonyolult életviszony szabályozása elkerülhetetlenül bonyolult lesz, és ezen csak részben segíthet az egyébként helyesen, közérthetően megfogalmazott szöveg”.⁸

A kodifikációs tevékenység összetett jellegével kapcsolatban érdemes végül kiemelni annak széles körű hatását – ma divatos kifejezéssel magas impaktfaktorát –, amire Östör József jogász, országgyűlési képviselő már 1930-as írásában rávilágított: „Mint minden foglalkozásnak betetőzése a művészi tökélyre való vitel, úgy áll ez bizonyos értelemben a törvényhozásnak külső megjelenési formájára, a törvényszerkesztésre is. Sőt talán annál inkább, mert a hevenyészett kontármunka itt bosszulja meg magát legjobban, hiszen ezt az állampolgárok százezrei sínylik meg.”⁹

II. A jogalkotási követelményekről

A jogalkotás mai fogalmaink szerinti alapvető – alkotmányból következő – követelményeire is számos utalás található a korai jogirodalomban. A teljesség igénye nélkül mutat be erre példákat a tanulmány a jogbiztonság és annak különböző aspektusai vizsgálatával. Már az 1880-as években megjelenik a jogirodalomban jogállamiság és a jogbiztonság közti kapcsolat is: „a jogbiztonság a törvény uralmával, a jogállamisággal, a szabadsággal egyértelmű.”¹⁰ A jogbiztonság igénye pedig a kodifikációval kapcsolatban is több aspektusban megjelenik. A normavilágosságra Vladár Gábor, az igazságügy-minisztérium törvény-előkészítő osztályának vezetője (későbbi igazságügyi miniszter) utalt, amikor a jogszabályi megfogalmazásokkal kapcsolatban a legfőbb erénynek az „egyszerű, világos, magyaros fogalmazást” tartotta, és a polgári perrendtartás esetében is a „mű nyelvi tisztasága, közérthetősége, egyszerűsége” kiemelését tartotta érdemesnek¹¹.

A jogbiztonság szerzett jogokkal, visszaható hatály tilalmával kapcsolatos aspektusára már 1910-ből hozható idézet az igazságügyi szervezetre vonatkozó novelláris módosítás egy szabályozási megoldása kapcsán: „Hogy a Tervezet ez intézkedés által, arra való szükség nélkül a legmerekvebb ellentétbe helyezkedik a *ius quaesitummal*, ellentétbe kerül a törvény visszaható hatályára vonatkozó általános jogelvekkel is, amelyek szerint törvény magát ily erős visszaható hatállyal csak a legégetőbb társadalmi bajok szanálása végett ruházhatja fel. Márpedig amily készséggel elismerjük az alaposabb kiképzés

⁸ Bacsó Jenő: A jogszabályok közérthetősége. *Jogtudományi Közlöny*, 1968. 9. sz. 459. o.

⁹ Östör József: A törvényszerkesztés művészete. *Magyar Szemle*, 1930. 2. sz. 127.o.

¹⁰ Dr. Dell' Adami Rezső: A magyar ügyvédség reformjához. *Jogtudományi Közlöny*, 1882. 5.sz. 35. o.

¹¹ Vladár Gábor: *Visszaemlékezéseim – Tizenöt év az igazságügyi kodifikáció élén*. Püski Kiadó, Bp. 1997. 197. o.

szükségét, épp oly feleslegesnek tartjuk azt, hogy ez már megszerzett jogok romjain vitessék keresztül.”¹²

A jogbiztonság kérdése a jogszabályok stabilitásával összefüggésben is korán feltűnik: az 1870. évi első magyar jogászgűlésről beszámoló Jogtudományi Közlöny tesz említést arról, hogy *„figyelembe vétetnek azon rázkódtatások, melyek a magánjogi törvények gyakori változtatása által a magánjogi viszonyokban okvetlenül előidéztenek”*, illetve, hogy ez *„a jogbiztonság iránti bizalom tekintetében kétség kívül összekötve van.”¹³* A jogbiztonság fogalmát ugyanezen értelemben használja, és teszi követelménnyé Szladits Károly iskolateremtő magánjogász, jogtudós, aki szerint *„bármely sűrű szövedékével a jogszabályoknak fonjuk is körül a gazdasági életet, e szabályok között még legalább is ugyanannyi hézag marad; ám a jogbiztonságot nem annyira a szabályok sokasága, mint változatlansága teszi.”¹⁴*

Mádl Ferenc jogtudós, későbbi köztársasági elnök a jogbiztonság egy másik aspektusának fontosságát hangsúlyozza, amikor az 1959. évi IV. törvényről, a Polgári Törvénykönyvről, annak erényeiről szólva megjegyzi, hogy az *„a szokásjog általános félretételével fokozza a jogbiztonságot.”¹⁵* De hasonlóképp, a kodifikált (tételes) jog elsőbbségéről írt Blau György magánjogász is már 1932-es munkájában, rögzítve, hogy a jogalkalmazónak a pozitív joghoz kell ragaszkodnia: *„Minél jobban figyelembe veszi a törvény előmunkálatait, az élet szükségleteit, a külföldi jogot, a mások theóriáit, annál szabadabban és nagyobb súllyal fog szembehelyezkedni a betűvel.”* *„A bírói gyakorlat ezt vegye alapul: „a bíróságoknak a százezer ítélet hozatalánál teljesen figyelmen kívül kellene hagyni az előző ítéleteket, nem szabadna azokban praecedenseket keresni, hanem minden egyes esetben közvetlenül a törvényszövegből kellene újra meg újra kiindulni, mintha az éppen fennforgó ügy lenne az első, amely a törvény alapján eldöntésre kerül. Ez természetesen szintén ősi törekvése a törvényhozóknak.”¹⁶*

Arról, hogy a jogszabályoknak általánosan kötelező magatartási szabályokat, azaz – a mai fogalmainkkal – normatív tartalmat kell hordozniuk, Bacsó Jenő írt frappánsan: *„A közérthetőséget nem lehet csupán külső (formai) követelménynek tekinteni. Aligha lehet „közérthetőnek” minősíteni egy jogszabályt, amelynek szépen csengő, szabályosan szerkesztett mondatai vannak, szerkezete ellen sem lehet kifogást emelni, mégis a jogszabály maga nem ad eligazítást: szabályai üresek”¹⁷.*

A jogbiztonság fogalmába ma beleértjük a korábbi jogszabály hatályon kívül helyezésének szükségességét is. Ez a mai alapvető jogalkotási követelmény ugyancsak Blau írásában kerül elő a pozitív jog elsőbbsége körében: *„Első itt az, hogy az új törvénykönyv uralma elől el kell söpörni pro praeterito minden addigi jogot. Vagyis hogy*

¹² Dr. Fischer József: Az igazságügyi szervezet novellájához. *Jogtudományi Közlöny*, 1910. 30. sz. 251. o.

¹³ *Jogtudományi Közlöny*, 1870. 40-41. sz. 276. o.

¹⁴ Szladits Károly: A magánjogi törvénykönyv. *Jogállam*, 1930. évf. 54. o.

¹⁵ Mádl Ferenc: Magyarország első polgári törvénykönyve — az 1959. évi IV. törvény — a polgári jogi kodifikáció történetének tükrében. In: *Az MTA Társadalmi-Történeti Tudományok Osztályának Közleményei*, 10. kötet. Bp. 1960., 8.o.

¹⁶ Blau György: Kodifikáció és jogbiztonság. *Jogállam*, 1932. december 10. füzet) 392. o.

¹⁷ Bacsó i.m. 459.o.

az újnak, éppen „codificatorius” erővel, nemcsak reformatorie kell létrejönnie. A kódex a régebbi jogból nemcsak a szabályaival egyezőt teszi fölöslegessé, nemcsak az ellentéteset törli el, hanem megsemmisíti a maga tartalmával összeférő, de fel nem ölelt tételeket is.”¹⁸

Mártonffy Károly – továbbmenve – már a tételes hatályon kívül helyezés szükségességét fogalmazza meg a jogbizonytalanságot okozó sommás megoldásokkal szemben: *„Ebből következnek, hogy az ilyen kitételek „ami ezzel ellenkező, hatályát veszti”, teljesen elmaradnak és maga a jogszabályalkotó végezné el azt a munkát, amelyet most könnyű, helyesebben könnyelmű szívvel áthárít a jogalkalmazóra, vagy ami meg rosszabb, a jogkereső közönségre, amely azt a legtöbb esetben képtelen elvégezni. Ez a kényelmi szempont a legnagyobb jogbizonytalanságot okozza a gyakorlati életben.”¹⁹*

Később Szamel Lajos, a közigazgatás-tudomány professzora is visszatér erre a kérdésre, kellő gyakorlati indokot is megemlítve a tételes dereguláció szükségességére: *„Az előttünk álló feladat tehát az, hogy a jogszabályok áttekinthetőségének érdekében összegyűjtsük a (...) hatályos szabályokat és azokat gyűjteményes kiadásban tegyük közzé. Ez a munka jóidőre megszüntetné az igazgatási szervek tevékenységét hátráltató azt a tényt, hogy a hatályban levő szabályokat gyakran nem tudják megtalálni. Ennek fő okára mutatok rá. Jogszabályszerkesztőink a legtöbb esetben megelégszenek azzal, hogy az új jogszabály zárórendelkezéseiben arra utalnak: a jogszabállyal egyező, vagy vele ellentétes jogszabályok hatályukat veszítik, ahelyett, hogy a hatályukat veszítő jogszabályokat felsorolnák.”²⁰*

A jogbiztonság fogalmi körébe tartozóan végül a kellő felkészülési idő szükségességére is található megfelelő jogirodalmi példa, Petrik Ferenc civilisztikai kodifikátor, későbbi közigazgatási bírósági elnök szerint tér ki rá: *„Időt kell adni a jogalkalmazóknak és az állampolgároknak is arra, hogy az új jogszabályt annak hatályba lépése előtt alaposan megismerhessék. A tervezésnél ezért – a lehetőségek korlátai között – el kell kerülni, hogy egy-egy jogalkalmazó apparátusra ugyanabban az időben vagy rövid időn belül nagyobb számú új jogszabály zúduljon.”²¹*

A kihirdetés követelményét a jogismeret fikciójával összefüggésben határozza meg Mártonffy: *„Az állam azzal a fikcióval kénytelen élni, hogy szabályszerűen kihirdetett jogszabályt minden polgárnak ismernie kell, mert az állam a kihirdetéssel módot és alkalmat nyújt annak megismerésére”,* majd ebből következően azt is megállapítja, hogy

¹⁸ Blau: i.m. 389.o. Más kérdés, hogy a mai tételes hatályon kívül helyezési követelményeknek az általa hozott „sommás” deregulációs példák már nem felelnének meg: *„Az új törvénynek kodifikatorius erővel életbeléptetésére egyik modern példánk tudvalevőleg a Házassági Törvény 148. §-ának utolsó mondata: «A törvény hatályba lépésének napján a házassági és eljegyzési ügyekre vonatkozó fennálló jogszabályok hatályukat veszítik és helyükbe a jelen törvény határozatai lépnek». - Hasonlóan a perrend kodifikálásakor az 1912: LIV. t.-c. 3. § 1. bek.: «A polgári perrendtartás életbeléptetésével hatályukat veszítik mindazok a jogszabályok, amelyek a polgári perrendtartásban vagy a jelen törvényben szabályozott kérdésekre vonatkoznak». (Tehát a nem-ellentétesek is).”*

¹⁹ Mártonffy: i.m. 56. o.

²⁰ Szamel Lajos: *Jogszabályszerkesztésünk néhány problémája. Állam és Közigazgatás*, 1950. 5. sz. 344. o.

²¹ Petrik Ferenc: *A jogszabály-előkészítő tevékenység időszerű feladatai. Magyar Jog*, 1980. 8. sz. 986. o.

„az állam elsőrendű érdeke, hogy a törvények és rendeletek kihirdetésére és köztudomásra hozatalára vonatkozó szétszórt jogszabályokat egységesen kodifikálja”.²²

A követelmények körében a jogszabályokkal kapcsolatos dogmatikát is vizsgálva megemlíthető, hogy a jogszabályok állapotát (mint legfőbb jellemzőit) leíró érvényesség – hatályosság – alkalmazhatóság fogalmi hármasság, illetve azok egymáshoz való viszonya is felbukkant már 1932-ben a jogirodalmi gondolkodásban, Molnár Kálmán közjogász, egyetemi tanár írásában: *„Érvényes az a jogszabály, amelyik érvényesen létrejött, s még jogszerűen érvénytelenítve nem lett. Hatályos az a jogszabály, amelyik alkalmazandó... Elvileg minden törvény a Törvénytárban való kihirdetését követő 15. napon lép hatályba. Érvényes a törvény már kihirdetése pillanatától kezdve, (...) de még 15 napon át nem hatályosul, ez idő alatt még a régi törvény hatályosul.”²³*

Végül a jogszabályok – tételesen meghatározott – hierarchiájának kérdésköre kapcsán látni kell, hogy az elsődlegesen az 1949. évi Alkotmány nyomán jelenik meg a jogirodalomban: *„A jogszabályok hierarchiája mindig tételes jogi kérdés. Bármely jogszabályhierarchikus helyét az határozza meg, hogy az állami szervek rendjében milyen szinten helyezkedik el az a szerv, amely az adott jogszabályt kibocsátotta. Az állami szervek hierarchikus rendjét pedig az alkotmány, s egyéb jogszabályok megállapítják.”²⁴*

A fentiekben idézett jogalkotási követelmények a mai normákkal a következők szerint párosíthatók. Hogy a jogállamiság alkotmányos elvéből következik a jogbiztonság követelménye, az a mai jogunkban az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatából vált alaptétellé, olyan alaptétellé, amit az Alaptörvény és a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) is magáévá tett²⁵. A jogbiztonság alapelemeit pedig részben maga az Alaptörvény, részben a Jat. emelte normatív erőre. Az Alaptörvény a jogszabályok köre és hierarchiája mellett rögzíti, hogy általánosan kötelező magatartási szabályokat csak jogszabályban és kizárólag jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv, formalizált jogalkotási eljárásban alkothat, valamint megköveteli a jogszabályok kihirdetését, továbbá a bíróságok jogértelmezésével kapcsolatban is kimondja, hogy a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét kell alapul venni, még hozzá azok – preambulumból és indokolásból kiolvasható – céljával és az Alaptörvénnyel összhangban (tételes jog elsőbbsége)²⁶. A Jat. az alaptörvényi követelmények megtartását kifejezetten is a jogszabály-előkészítő és -alkotó kötelességévé teszi, rögzítve, hogy a *„jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy*

²² Mártonffy i.m. 12-13.o, 51.o.

²³ Molnár Kálmán: *A magyar jogszemlélet néhány alapvonása*. Budapest. 1932. 40.o.

²⁴ A szerkesztőség megjegyzései Dr. Szemenyei László Minisztertanácsi rendelet – miniszteri utasítás című cikkéhez. *Állam és Igazgatás*, 1954. 6-7. sz. 405. o.

²⁵ Elsőként pl. a 9/1992. (I. 30.) AB határozatban, a 11/1992. (III. 5.) AB határozatban és a 26/1992. (IV. 30.) AB határozatban. A jogállamiság alkotmányos alapelvét az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése rögzíti. A Jat. preambulumban az Országgyűlés kifejezetten is rögzítette, hogy a törvényt a jogállamiság követelményeinek a jogalkotás során történő magas szintű érvényesítése érdekében alkotja.

²⁶ Alaptörvény S) és T) cikk, 28. cikk, valamint az egyes jogalkotókra, így az Országgyűlésre, a Kormányra és a Kormány tagjára, az MNB elnökére, az önálló szabályozó szerv vezetőjére, a helyi önkormányzatra vonatkozó, a jogszabályok hierarchiáját is meghatározó rendelkezések.

*a jogszabály megfeleljen az Alaptörvényből eredő tartalmi és formai követelményeknek”.*²⁷

Ezen túlmenően a Jat. explicit jogszabályi követelménnyé emelte a jogirodalomból felidézett, majd a jogbiztonság elvéből az Alkotmánybíróság által is levezetett elveket – a következők szerint. A Jat. A jogalkotás alapvető követelményei címet viselő II. fejezete rögtön a normavilágosságról, valamint a visszaható hatály tilalmáról szól: „A jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.” „Jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.”²⁸

A jogszabályok gyakori változtatásának elkerülésére, a jogszabályi stabilitásra kifejezett szabályt nem találunk, ám a Jat. számos rendelkezése közvetve ezt a célt is szolgálja: a jogalkotás szakmai követelményeinek – azaz tulajdonképpen a megszerkesztésre és megszövegezésre vonatkozó szabályoknak – való megfelelés előírása, a szabályozási cél eléréséhez nem feltétlenül szükséges rendelkezések elkerülésére felhívó és az indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű szabályozás tilalmát rögzítő szabály, de végső soron a jogszabályok előkészítésének követelményeit rögzítő IV. Fejezet rendelkezései (a jogszabály szakmai tartalmának és jogrendszerbe illeszkedésének biztosítása, hatásvizsgálat, véleményezés) is ide sorolhatók²⁹.

A normativitás követelményét („üres szabályok”) is rögzíti a Jat.: „A jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály ne tartalmazzon indokolatlanul olyan rendelkezést, amely normatív tartalommal nem rendelkezik”, illetve másik oldalról a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: JsZR.), amikor kifejezetten a jogszabály normatív tartalommal nem rendelkező logikai egységei címmel szól a preambulumról³⁰.

A tételes módosítás és hatályon kívül helyezés jogbiztonság körébe eső követelményéről ugyancsak kifejezetten szól a Jat.: „A hatályos jogszabályi rendelkezést a jogalkotói hatáskörrel rendelkező szerv vagy személy jogszabály megalkotásával, a módosítani kívánt jogszabályi rendelkezést tételesen megjelölő, a módosítást kimondó jogszabályi rendelkezéssel módosíthatja”, valamint kizárólagosan meghatározza a hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés hatályvesztésének eseteit is: a már végrehajtott jogszabály vagy rendelkezés ex lege automatikus deregulációja mellett tipikusan, „ha a hatályon kívül helyezendő jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést tételesen megjelölő, a hatályon kívül helyezést kimondó jogszabályi rendelkezés hatályon kívül helyezi” vagy

²⁷ Jat. 2. § (4) bekezdés a) pont.

²⁸ Jat. 2. § (1)–(2) bekezdés.

²⁹ Jat. 2. § (4)–(5) bekezdés, 3. §, 15/A–17/B. §, 19–20. §.

³⁰ Jat. 2. § (5) bekezdés b) pont, JsZR. VI. Fejezet. Meg kell jegyezni, valójában a jogalkotásra vonatkozó európai uniós követelményekre történő utalás (jogharmonizációs záradék) és a törvény vagy törvényi rendelkezés sarkalatoságára történő utalás (sarkalatosági klauzula) is tájékoztató jellegű – azaz normatív tartalmat nem hordozó – a jogszabályban.

*„ha a módosítandó jogszabályi rendelkezést tételesen megjelölő, annak helyébe lépését kimondó jogszabályi rendelkezés módosítja”.*³¹

Természetesen a kellő felkészülési idő biztosításának szükségessége, valamint az alaptörvényi követelményként meghatározott kihirdetés módja (legalábbis a központi jogszabályok tekintetében) is elő van írva a Jat.-ban: *„A jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.”*, illetve *„A jogszabályokat az önkormányzati rendelet kivételével a Magyar Közlönyben kell kihirdetni.”*³²

Az érvényesség – hatályosság – alkalmazhatóság hármából a Jat. elsősorban a jogszabályok hatályáról (valamint a hatályvesztés eseteiről) rendelkezik, a területi és személyi hatály tekintetében megadva a főszabályokat (amihez képest az egyes jogszabályokban csak az eltérésről szükséges rendelkezni), az időbeli hatály tekintetében pedig megadva a hatálybalépés meghatározásának lehetséges módozatait³³. Az érvényesség kellékeit a fentiek szerint az Alaptörvény adja meg, míg a közjogi érvénytelenséget az Alkotmánybíróság állapíthatja meg. Az alkalmazás kérdéséről a Jat. a szabályozási átmenet kapcsán szól, illetve ugyancsak az Alkotmánybíróság lehet jogosult a jogszabály alkalmazásával kapcsolatban – egyedi ügyben vagy általánosan – rendelkezni.³⁴

III. A jogszabályok megszövegezésének általános követelményeiről

A jogszabályok megszövegezésének követelményei a már említettek szerint a jogbiztonság alapelemeként tételezett normavilágosságra vezetők vissza. Az e körbe tartozó általános, tehát a jogszabály egészét átható követelmények a gyakorlatban a közérthetőség, egyértelműség, ellentmondásmentesség és az előreláthatóság, valamint a normativitás, a megfelelő absztrakciós szint megválasztása, a magyar nyelvhelyesség, illetve az egyszerűség és normagazdaságosság. Mindezek a tárgyalt időszak jogirodalmában elsősorban a jogszabályi nyelvhasználat kérdésiként jelentek meg, hiszen nem egymástól élesen elválasztható, sokkal inkább kölcsönhatásban álló kritériumokról van szó.

³¹ Jat. 8. § (1) bekezdés és 10. § (1) bekezdés, de e körbe tartozik nem módosítható vagy hatályon kívül helyezhető rendelkezések meghatározása, az eltérő szöveggel hatálybaléptetés, a hatályba nem lépés kimondására vonatkozó szabályok vagy az automatikus dereguláció (Jat. 8–14. §.)

³² Jat. 2. § (3) bekezdés és 26. § (1) bekezdés.

³³ Jat. 6–7. §. A hatálybalépés idejére nincs a fenti példa szerinti (15 napos) főszabály, arról mindig esetileg rendelkezik a jogalkotó.

³⁴ Jat. 15. §, valamint az alkotmánybíróági döntések jogkövetkezménye kapcsán az alkotmánybíróaságról szóló 2011. évi CLI. törvény 45–46. § (általános alkalmazási tilalom pl.: *„a megsemmisített jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés az Alkotmánybíróság megsemmisítéséről szóló határozatának a Magyar Közlönyben vagy az Alkotmánybíróság Határozatai hivatalos lapban – amennyiben ez utóbbi esetben történő közzétételre a Magyar Közlönyt megelőzően kerül sor – való közzétételét követő napon hatályát veszti, és e naptól nem alkalmazható”*).

Rév Mór minisztériumi jogász már a 19-20. század fordulóján – a közigazgatási kodifikáció kapcsán – rávilágított arra, milyen a rossz jogszabály: „*rendszeretlen és határozatlan, ugyanazon kérdésben, számos különböző felfogásra nyújt alkalmat és ugyan azon kérdésben különböző ellentetes és jogérvényes határozatok hozatalára nyújt módot*”, konkrét példaként említve „*pl., hogy a vasutasokat a közjogi törvények szerint állami tisztviselőknek kell tekintenünk, a közigazgatási törvények szerint már nem állami tisztviselők, a magánjogi és büntetőjogi törvények szerint azonban ismét állami tisztviselők*”.³⁵

Mártonffy 1932-es munkájában a jogszabályi nyelvezet és közérthetőség kérdésében Benthamre visszautalva rögzíti, hogy a legfőbb mód, amelynek „*segítségével a törvényeket azokkal megérttethetjük, akiket e törvények köteleznek*”, hogy e „*törvények egyszerűek, tömörek és egységesek (simple, concise and uniform) legyenek*”, a francia kodifikáció kapcsán pedig azt emeli ki, „*méltán hivatkoznak a francia törvények világos és egyszerű stílusára, nyelvtanilag szabatos szerkesztésére*”, megjegyezve, hogy Napóleon „*törvénykönyvvel megyek át az utókorra*” mondása is a Code Napóleon klasszikus nyelvezetének köszönhetően vált valóra. Mártonffy mindezeket aztán – Wlassics Gyulát, a közigazgatási bíróság elnökét idézve – szembeállítja a rossz magyar gyakorlattal: „*a mi tételes jogunk hemzseg a szabatosság hiányában bővelkedő rendelkezéstől*”, elvárásként megfogalmazva végül, hogy „*nehéz és kényes kérdésekben a tételes jog nyíltan és határozottan színt valljon*”, „*ne használjon homályos kitételeket, bujkáló kétértelműségeket*”.³⁶

Östör is a negatívumokat említi a nyelvhasználat kapcsán, a „*forradalmak utáni törvényalkotásunk nyelvére vonatkozólag*” a „*dagályos és erőltetett*” kifejezéseket használja, illetve általában a túlírt jogszabályokat kritizálja: „*Nem a törvények száma sok, mint azt az előbbi statisztika mutatja, hanem sok az a felesleges változtatás, bőbeszédűség, hosszadalmasság, ismétlés, részletezés, amit egyszóval túlkodifikálásnak lehetne mondani s ami megzavarja a bírót, az ügyvédet, a laikus közönségről nem is szólva*”.³⁷ A jelzálógról szóló törvénycikkről kifejezetten azt jegyzi meg, „*nehézkés, túlterhelt és jóval rövidebbre fogható lett volna*”, a földbirtokreform kapcsán pedig a nem megfelelő jogszabályi szint kérdését feszegeti: „*mennyi hiábavaló apróság pl. a különböző eljárások legrészletesebb szabályozása, hogy a bíró a felek nyilatkozatait, a szakértő véleményét az adatokat jegyzőkönyvbe foglalja, hogy javaslatát indokolja stb., aminek törvényben mind nincs helye, részben mert felesleges, részben mert mindez a végrehajtási utasításra tartozik; mennyi ismétlés a felsorolásoknál vagy a büntetésekénél*”.³⁸

Szamel szerint is „*elsőnek kell foglalkozni a jogszabályok szövegezésének problémáival*”. „*Abban az időben, amikor a jogszabályalkotónak elsőrendű kötelessége volt olyan szövegű szabályok szerkesztése, amelyek csak a beavatottak számára voltak érthetők,*

³⁵ Rév Mór: A (Belügyminisztériumon belüli) kodifikacionális osztály kérdésében. *Jogtudományi Közlöny*, 1900. 24. sz. 187. o.

³⁶ Mártonffy: i.m. 71-72. o.

³⁷ Östör. i.m. 130. o.

³⁸ Östör: i.m. 131. o.

alakult ki az a jogi nyelvezet, amelyet gyökeresen kiirtanunk még ma sem sikerült. Szövevényes, határozói igenevekkel zsúfolt mondatok, korábbi jogszabályokra, vagy a jogszabály előző és következő szakaszaira utalások az eszközei annak, hogy a végtelenségig bonyolulttá válják az, amit néhány egyszerű tőmondatban közérthetően lehetne kifejezni.”³⁹

Szabó Imre a szocialista jogról írva helyezi a közérthetőség elvét a középpontba, leszögezve, *„nem lehet jogász-jog, hanem a nép jogává kell válnia abban az értelemben is, hogy az állampolgároknak szóljon. Ehhez természetesen a hatályos jogot átfogó és viszonylag könnyen megismerhető rendszerbe kell foglalni; ennek a legmegfelelőbb formája a kodifikáció, mégpedig egy ennek az igénynek megfelelő szerkesztési és szövegezési elveken nyugvó kodifikáció.”⁴⁰*

A témának Bacsó Jenő 1968-ban egy egész tanulmányt szentelt, a közérthetőség számos aspektusára rávilágítva. Így a szövegezés mellett a szerkesztés fontosságát is hangsúlyozta – a közérthetőséget az átláthatósággal összekapcsolva: *„A közérthetőség egy tágabb és egy szűkebb értelemben meghatározható követelményt támaszt a jogszabályokkal szemben. Ez ui. nemcsak azt jelenti, hogy a jogszabály érthető, nyelvi szempontból helyes, hanem egyúttal azt is, hogy világos, áttekinthető, logikus szerkezeti felépítésű is legyen.”⁴¹*

A közérthetőség és jogkövetés összefüggésében pedig tulajdonképp az előreláthatóság követelményéről szólt, amikor kifejtette: *„a jogszabályok (...) sokszor nehézkes, bonyolult szövegezése, a jogi terminológiák, jogi fordulatok túlzott használata a nem jogász számára szokatlan, sőt néha visszatetszést kelt, úgy érzi, hogy a jogszabályok, jogintézmények világába nem tud behatolni, az számára idegenné válik, rendelkezéseiknek önként nem tud engedelmeskedni, mivel azokat nem érti”. „A jogszabályok (...) közérthetővé tétele tehát végső soron politikai követelmény is. A világos, közérthető jogszabály közelebb kerül azokhoz, akiknek szól, magukénak érzik azt, és így annak követése nyilvánvalóan könnyebbé válik.”⁴²*

A közérthetőséget a tömörséggel a következőképp veti össze: *„A kérdés talán azért nehezebb, mert a jogász – a szó nemes értelmében – pontos, szabatos és tömör kifejezőmódrára törekszik. A közérthetőség követelményét kívánók pedig sokszor éppen a tömör, szabatos jogi nyelvet kifogásolják leginkább. Természetes, hogy a kettő nem zárja ki egymást. A közérthetőségnek épp a szabatos és tömör fogalmazás a feltétele. A szétfolyó, pongyola, a jogi fogalmakat feladó szöveg nem hogy közérthetővé nem lesz, de azt jogászok sem értik meg. Ennek káros hatása a jogértelmezésben és a jogalkalmazásban fog mutatkozni.”⁴³*

³⁹ Szamel: i.m. 360. o.

⁴⁰ Szabó Imre: A kodifikáció problémái a jelenlegi tapasztalatok és feltételek tükrében. *Állam- és Jogtudomány*, 1962. 2. sz. 186. o.

⁴¹ Bacsó: i.m. 459. o.

⁴² Uo. 457. o.

⁴³ Uo. 457. o.

A jogszabályi nyelvezetet Bacsó végül más szakmák nyelvével is összevetve is vizsgálja: „Szemben azonban más szakmai nyelvvel (pl. az orvosok, műszakiak nyelvével) a jogi nyelv, és elsősorban a jogszabályok nyelve nemcsak a szakma munkásaihoz szól, hanem a lakosság széles rétegeihez. Nem lehet tehát ugyanazt a mércét alkalmazni... Minden szakma kötelessége, hogy nyelvi kifejezésmódjában a közérthetőségre törekedjék, de éppen a jogszabályok esetében ez elsőrendű fontosságú.”⁴⁴ Ugyanezt más irányból megközelítve azt állapítja meg: „Míg azonban a szakmák nyelve általában zárt – tehát csak a szakma fogalmait öleli fel – addig a jogi nyelv nem csak jogi terminológiákat és jogi fordulatokat használ, hanem éppen azért, mert életviszonyokat szabályoz, szükségszerűen alkalmazza és használja az adott életviszonyra vonatkozó szakkifejezéseket is. A jogi nyelv tehát több más szakma (orvos, műszakiak, számviteliek stb.) nyelvét is felöleli. Ez pedig súlyosbítja a helyzetet, mert még jobban eltávolítja a jogszabály nyelvét a köznyelvtől.”⁴⁵

Bacsótól a fentiek mellett kiemelésre érdemesek azok a gondolatok, amelyeket ma úgy fordítunk, hogy a jogszabálynak a címzettjei számára kell egyértelműen értelmezhető normatartalmat hordoznia: „az általános szabályok címzettje minden állampolgár, a szakmai szabályok címzettje az a személy, aki e szabályok hatálya alá esik, (mint pl. a dolgozó a Munka Törvénykönyvének hatálya alatt áll), vagy pedig beosztásánál, munkakörénél fogva e szabályokat alkalmazza (az orvos az orvosegészségügyi rendelkezéseket, a tanár az iskolai rendtartást stb.); (...) nem lehet kétséges, hogy mindkét jogszabálytípusnak közérthetőnek, tehát világosnak, nyelvi szempontból helyesnek, áttekinthető szerkezetűnek kell lennie. Ezek az általános követelmények szakmai szabályok vonatkozásában differenciáltabban jelentkeznek, de ez nem járhat azzal, hogy a szakmai nyelv – a legrosszabb esetben mint szakmai zsargon – a jogszabályba is bekerüljön.”⁴⁶

A normatív jelleg kapcsán már a 19-20. század fordulóján, Balogh Artúr jogász, egyetemi tanár írásában felmerül az emléktörvények dilemmája, azaz, hogy „lehetnek törvény alakjában megjelenő szuverén elhatározások, melyek jogot egyáltalán nem alkotnak (egy kitűnő államférfi érdemeinek megörökítése, ünnepélyes elismerése)”, így „nem minden esetben van meg a törvénynek szabályozó, normatívjellege sem”.⁴⁷

A megfelelő absztrakciós szint kérdéséről pedig Szabó Imre fejtette ki nézeteit: „Mint mondtuk, a kodifikáció nem ad belsőleg túlzottan részletezett és eseti szabályozást, s a törvényi szabályok eléggé általánosak ahhoz, hogy az időközben felmerült új al-eset-fajtákat is átfogják, noha ugyanakkor nem túl általánosak ahhoz, hogy mindent átfogjanak, vagyis hogy pusztán keretek legyenek; ezért a kódexek olyan irányú kiegészítése, amely korábban is ismert eset-típusok új fajtáinak, al-eseteinek felvételére irányulna, aránylag ritkább; a szükséges és előforduló novellizálások inkább horizontális

⁴⁴ Uo. 458. o.

⁴⁵ Uo. 458. o.

⁴⁶ Uo. 460. o.

⁴⁷ Balogh Arthur: *A törvényhozó hatalom*. Budapest, 1899. 83. o.

*irányban történnek, vagyis új, viszonylag általános jellegű, olyan eset-típusokat iktatnak a kódexekbe, amelyek az újonnan alakult viszonyokat kellő általánossággal rendezik.*⁴⁸

A jogszabályi szintek kérdéséhez kapcsolódó követelmény végül, hogy a részletszabályok ne a magasabb szintű jogszabályt, tipikusan a törvényeket terheljék, erre Östör írásában találunk kapaszkodót: *„A javaslatokat szövegező minisztériumok mindenekelőtt rostálják meg az anyagot. Lökjék ki belőle azt, ami nem a törvénybe, hanem a rendeletbe való lesz. (...) A megmaradt szöveg pedig legyen rövid és magyaros.*”⁴⁹

A nyelvhelyesség és a magyar nyelv használatának kérdése is a kezdetektől jelen van a jogirodalomban a jogszabályok megszüvegezése kapcsán. Östör már 1930-ben felszólalt az idegen kifejezések jogszabályi használata ellen: *„Sok idegen szóval is találkozunk, amire nincs szükség. A nemzetköziség befurakodott a magyar törvények irányába is, a törvényjavaslatok indokolásáról nem is beszélve.*”⁵⁰ A témában Móra Mihály jogtudós, egyetemi tanár gondolatai is kiemelésre érdemesek e körben: *„A magyar nyelvtan, a nyelvhelyesség szabályai kivételt nem tűrően a jogászra is vonatkoznak – és ez alól semmiféle «legibus solutus» nem adható sem a jogalkotó, sem a jogalkalmazó számára.*”⁵¹ Ugyanő egy későbbi írásban az eljárási törvények nyelvi fejlesztését dicséri egy érzékletes példával: *„Örvendetes, hogy a perrendtartások újabban a nyelvhelyesség mellett stílári javításra, a szépséghibák kiküszöbölésére is törekednek. Olyan csúnya szó, mint a tényálladék, amely a kabarészerzőknek számos alkalmat nyújtott a jogi nyelv kipellengézésére («tényválladék»), eltűnt.*”⁵²

Az egyszerűség, illetve mai szóval normagazdaságosság kérdéséről Östör már az 1930-as években frappánsan fogalmazott: *„Azután a mammut-szakaszok, amik 50–80 sorból állanak, valóságos kis novellák. La Fontaine vagy Andersen meséi, Turgenyev költeményei prózában mindenesetre jobbak és rendszeren rövidebbek, noha azokba gyakran egy egész világ van belekodifikálva.*”⁵³

A nyelvi egyszerűsítéssel kapcsolatban Bacsó tesz említést arról, vannak *„olyan törekvések egyes jogszabályok előkészítésénél, hogy kerülni kell a jogi szakkifejezéseket, mert így könnyebben érthető lesz a szöveg. Nem válik a rendelkezés annyira «jogászivá», amely nehézkességénél fogva visszataszító lenne, így pl. a társadalmi bírászkodásról szóló jogszabály*”. Helyesen jegyzi meg ugyanakkor, hogy nagyon kell *„vigyázni arra, hogy ez a küzdelem ne jelentse a szabatosság feladását, a mindenáron való egyszerűsítésre törekvés ne eredményezzen pongyola, többféle értelmezésre alapot adó, egyszóval rossz jogszabályt*”.⁵⁴

⁴⁸ Szabó: i.m. 192. o.

⁴⁹ Östör: i.m. 133. o.

⁵⁰ Uo. 132. o.

⁵¹ Móra Mihálynak az Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán – a Szabó Imre: „A jogszabályok értelmezése” című művének vitáján – elhangzott gondolatait Molnár József foglalta össze. *Jogtudományi Közlöny*, 1961 7-8. sz. 427. o.

⁵² Móra Mihály: A jogi nyelvművelés feladatairól. *Magyar Nyelvőr*, 1960. 278. o.

⁵³ Östör: i.m. 130. o.

⁵⁴ Bacsó: i.m. 466. o.

Arról, hogy miért nem jó a magasabb szintű jogszabály rendelkezéseit alacsonyabb szinten megismételni, a gyámügyi igazgatásban dolgozó Takács József jogász, könyvtáros gondolatai idézhetők fel: *„Nincs tehát szükség arra, hogy az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényt a gyámhatósági eljárásról szóló miniszteri rendelet megismételje, sem hogy különböző törvényeket ekként adaptálja a rendelet. Azokat a rendelkezéseket eljáró szerveinknek ismerniük kell. Itt csak szorosan értelmezett kivételekről lehet szó olyan esetekben, amikor egy-egy rendelkezés megértéséhez van szükség a magasabbrendű jogszabályra utalásra, vagy annak egyes rendelkezéseit röviden összefogó alapszövegre.”*⁵⁵

A bevezetőben említett, jogirodalmi példákkal alátámasztott jogszabályi megszövegezési követelményeket mai jogunkban a Jat. és a Jszt. határozzák meg, ezek eredője pedig ugyancsak az Alkotmánybíróság gyakorlata: a normavilágosság követelményének a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság alapelemeként való következetes meghatározása. A Jat. rögzíti így, hogy a *„jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie”*, valamint, hogy a *„jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály illeszkedjen a jogrendszer egységébe és megfelelően a jogalkotás szakmai követelményeinek”*, a Jszt. pedig ezt a nyelvhelyesség követelményét is hozzátéve úgy konkretizálja, hogy a *„jogszabály tervezetét a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan, közérthetően és ellentmondásmentesen kell megszövegezni”*⁵⁶.

A normativitás követelményének a Jat.-beli megjelenéséről a 2. pont kapcsán már szóltunk, a Jszt. pedig azt is megadja, hogy *„a normatív tartalmat jelen idejű kijelentő mondat, egyes szám harmadik személyű megfogalmazás alkalmazásával kell kifejezni”*.⁵⁷

Az absztrakciós szint kérdését az alábbiak szerint rendezzi a Jat.: *„Ha egy tárgykört törvény szabályoz, törvényben kell rendezni az alapvető jogintézményeket és a szabályozási cél megvalósulásával összefüggő lényeges garanciákat.”* *„A jogszabály szakmai tartalmát, a jogszabály terjedelmét és a jogszabályi rendelkezés absztrakciójának mértékét a szabályozott életviszony jellegéhez igazodóan, az e törvényben meghatározott keretek között, észszerűen kell kialakítani.”*⁵⁸

Több irányból is fogni kívánja a Jat. továbbá a túlszabályozás, szükségtelen szabályozás, illetve túlzottan magas szintű szabályozás kérdését: *„A jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály ne tartalmazzon indokolatlanul olyan rendelkezést, amely a szabályozási cél eléréséhez nem feltétlenül szükséges”*, illetve alacsonyabb szintű jogszabályban vagy közjogi szervezetszabályozó eszközben is megalkotható. *„A*

⁵⁵ Takács József: A gyámhatósági eljárás néhány kérdése. *Állam és Igazgatás*, 1962. 9. sz. 683. o. Az ismétlés az idézetek, és az idővel könnyen előálló „elcsúszások” mellett azért is ellentétes a jogbiztonság követelményeivel, mert azt a látszatot kelti, mintha ezen átvett szabályok az alacsonyabb szintű normából következnenek.

⁵⁶ Jat. 2. § (1) bekezdés, (4) bekezdés b) és d) pont, Jszt. 2. §.

⁵⁷ Jat. 2. § (5) bekezdés b) pont, Jszt. 3. § (2) bekezdés.

⁵⁸ Jat. 4. §, 16/A. § (1) bekezdés.

*jogszabály előkészítőjének feladata, hogy a jogalkotás elmaradásának várható következményeit mérlegelje, és – a jogalkotás alapvető követelményei figyelembevételével – akkor tegyen javaslatot a jogszabály megalkotására, ha az a szabályozási cél eléréséhez feltétlenül szükséges.”*⁵⁹

Követelményként támasztja továbbá a Jat., hogy „*az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni*”, a szabályozás pedig „*nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű.*” Rögzíti azt is, alacsonyabb szintű jogszabályban nem ismételtető meg magasabb szintű jogszabály rendelkezése.⁶⁰

IV. A jogszabályok megszövegezésének különös követelményeiről

A megszövegezés különös követelményeiként a tanulmány a jogszabály adott logikai, szerkezeti egységeihez kapcsolódó elvárásokat tételezi: ehelyütt például a jogszabály címével, céljával, hivatkozásaival, általános és különös rendelkezéseivel, illetve a fogalmak vagy a felsorolások alkalmazásával kapcsolatos követelményekről írtakat idézve az elmúlt századok jogirodalmából.

A jogszabályok címének megszövegezéséről Östör ironikusan jegyzi meg, „*mintha a hosszadalmas címeikkel takarni akarnánk törvényeink tartalmatlanságát*”, kitérve „*egy*” szó problematikájára is: „*Kedves szóhasználat lett legújabb törvényhozásunk címeiben az „egy” szócska, például: egyes pénztartozások ártértékeléséről, vagy a büntető igazságszolgáltatás egyes kérdéseinek szabályozásáról. Hiábavaló szószaporítás, ezenkívül semmit sem mond, mert hogy mik azok az egyes esetek, úgylis csak a törvényből olvasható.*”⁶¹

Ugyanő a törvény céljának jogszabályi rögzítése kapcsán megállapítja, hogy szükségtelen, sőt félrevezető lehet a törvény céljának jogszabályi rögzítése: „*Jellegzetes a földbirtok-reformról szóló törvényünk I-ső §-ban a törvény célzatának kodifikálása, ami nem szokásos és szintén az idők jelére vall. A célzatnak magába a törvénybe való beleszerkesztése azután vissza-visszatér, bár kisebb mértékben, más újabb törvényeinknél is. Látszik, hogy a rossz kezdet mire visz. A törvény célzatát kodifikálni nem szabad, mert ez csak félreértésekre adhat okot, amit a földbirtok-reform törvényénél is tapasztalhattunk. A törvény célját legjobban annak tételes tartalma határozza meg.*”⁶²

A jogszabályi fogalomhasználat kérdése természetesen nem élesen elválasztható a 3. pontban tárgyaltaktól, egész jogszabályt átható jellege miatt a Jszt. is az általános rendelkezések közt tárgyalja. Mártonffy Károly 1932-es munkájában tökéletesen mutat rá

⁵⁹ Jat. 2. § (5) bekezdés, 15/A. §. A jogirodalomból idézett mammut-szakaszokkal kapcsolatban meg kell jegyezni, a Jszt. a hatálybalépéskor még konkrét kereteket szabott a szakaszok és bekezdések hosszát illetően a 44. § (1)–(2) bekezdésben: „A szakasz legfeljebb hat – módosítása esetén legfeljebb kilenc – bekezdést tartalmazhat.” „Egy bekezdés legfeljebb három mondatból állhat.”

⁶⁰ Jat. 3. §.

⁶¹ Östör: i.m. 131-132. o.

⁶² Uo. 132. o.

a jogszabályi fogalomhasználat legfontosabb szempontjaira: „A törvények és rendeletek szerkesztésénél különös gondot kell fordítani a jogi fogalmak pontos meghatározására. Pontos, szabatos és mindenekfelett egységes terminológiára van szükség, hogy ugyanazon fogalom megjelölésére ne használjunk több kifejezést és minden fogalom megjelölésére más kifejezést használjunk.” „Ma a törvények ugyanazokat a szavakat igen gyakran különböző értelemben alkalmazzák: a kifejezés szerint azonos fogalom, gyakran egészen eltérő jogi gondolatot tartalmaz.”⁶³

Szamel a köznyelvben és a jogban eltérő értelmű kifejezésekről, és a bizonytalan tartalmú vagy nem definiált fogalmakról is kifejtette a véleményét: „A jogszabályalkotónak elkerülhetetlenül operálnia kell jogi fogalmakkal, használnia kell terminus technikusokat. De a meglevő jogi műszavak közül el kell távolítanunk azokat, amelyek az életben is létező fogalmakkal ellentétesek és alkalmasak arra, hogy zavart idézzenek elő. A jogtudományok művelői és a gyakorlati jogászok együttműködésével hálás és viszonylag gyorsan elvégezhető munka volna ezeknek összegyűjtése és jogéletünk minden területéről való kigyomlálása. Még nagyobb veszély van azonban abban, hogy jogszabályaink olyan fogalmakkal is dolgoznak, amelyeknek tényleges tartalma nem tisztázott, azt senki sem ismeri. Ez azt eredményezi, hogy a különböző jogszabályokban a fogalom mögött mindig más és más rejtőzik”.⁶⁴ A következményeket elemezve arra a megállapításra jut, a „hibás és tisztázatlan fogalmak használata súlyos nehezék az államigazgatás munkájában”, a „minisztériumokhoz az alárendelt szervek részéről érkező megkeresések, az államigazgatási folyóiratokhoz érkező kérdések jelentős hányada éppen ilyen fogalmak magyarázatára irányul”.⁶⁵

Bacsó arra nézve, hogy a jogalkotó némely esetben mennyire küzd a fogalmakkal, érzékletes példákat hoz, így, hogy hogyan szólnak a jogszabályok az emberekről („személy”, „természetes személy”, „az ember”, „polgár”, „állampolgár”, „aki”, „fél”, „ügyfél” stb), vagy akár állatokról: „Hogy a kép teljes legyen, nemcsak az „ember”-rel van baj, hanem hűséges háziállatával, a kutyával is. A jogszabályok a kutyát nem ismerik, mert ebadóról, ebtartásról, ebek bejelentéséről szólnak.”⁶⁶ A jogi nyelvhasználati tradíciók és a köznyelv ellentétét is bemutatja az eljárásjog példáján: „Az állampolgár fél lesz, aki a bírósághoz nem levelet ír, hanem beadványt intéz. Az eljárás során a bíróság nem őt vagy az ő nyilatkozatát hallgatja meg, hanem az ő előadását. A perben az ügyész nem egyszerűen jelen van a tárgyaláson, hanem fellép a perben. A tárgyalást a bíróság nem befejezi, hanem berekeszti. A bizonyítást a bíróság nem teljesíti, hanem foganatosítja, a bizonyításnak nem feltételei, hanem előfeltételei vannak.”⁶⁷ Felhívja a figyelmet arra is, elég súlyos problémát okoznak azok a jogi fogalmak, amelyek nemcsak a köznyelvben használt fogalomtól térnek el, de amelyek az egyes jogágakban is eltérőek (pl. a felelősség fogalma vagy a hozzátartozó fogalmi körébe tartozók). Fordított esetként hozza példának Bacsó, ahogy a különböző jogágak jogszabályai a 18 éven aluliakról

⁶³ Mártonffy: i.m. 69-70. o.

⁶⁴ Szamel: i.m. 362. o. Más kérdés, hogy Szamel „a szovjet szocialista jog tapasztalatainak felhasználásával” kívánt gondoskodni a probléma megoldásáról.

⁶⁵ Uo. 364. o.

⁶⁶ Bacsó. i.m. 464-465. o.

⁶⁷ Uo. 463. o.

szólnak (kiskorú, gyermekkorú, fiatalkorú, gyermek stb.). Rögzíti mindemelett azt is, „*a jogi fogalomalkotás nem lehet öncél, ahol csak lehet, a köznyelv kifejezéseit alkalmazzuk*”.⁶⁸

A jogszabályi hivatkozások, különösen az általános hivatkozások kevésbé felhasználóbarát jellegére Szamel hívta fel a figyelmet: „*Azoknak, akik racionalizálási kérdésekkel foglalkoznak, figyelmébe ajánlom, vizsgálják meg, vajjon mennyi időt vesz igénybe, míg ennek az egy szakasznak megértéséhez kikeresi a jogszabállyal dolgozó a benne megemlített jogszabályokat és különösen, amíg felderíti, vajjon a felhozott két törvény végrehajtása tárgyában milyen jogszabályok kerültek kibocsátásra.*”⁶⁹

Szamel a megszővegezés különös követelményeik közül a felsorolások, a nyílt taxáció problémájával is foglalkozott, megjegyezve: „*jogszabályszerkesztőink gyakran esnek abba a hibába, hogy taxációkat alkalmaznak, azonban a taxáció teljességéről nem gondoskodnak. Márpedig a taxációnak csak akkor van értelme, ha abban hiányosság nincsen.*”⁷⁰

Az általános és különös rendelkezések elkülönítéséről végül Takács József mondatai idézhetők: „*Jogszabályszerkesztőink – jó szándékból ugyan – gyakran esnek abba a hibába, hogy egy részterületet érintő rendelkezésbe minden általános rendelkezést is belefoglalnak. Lehet, hogy egy ilyen jogszabálynak jobb az optikája, de teljesen felesleges az aprópénzre váltás s az alapvető jogszabály tekintélyét rontja, a részjogszabályt pedig feleslegesen duzzasztja, alkalmazását nehezíti.*”⁷¹

A jogirodalomból áttekintett, a megszővegezés különös követelményei körébe eső kérdéseket ma már ugyancsak nagyrészt lefedi a Jszt. A cím megszővegezésével kapcsolatban azt rögzíti, a „jogszabály tervezetének a címében a jogszabály tárgyát vagy tartalmának lényegét kell röviden megjelölni úgy, hogy az a jogszabályt más jogszabálytól egyértelműen elhatárolja”, valamint „a módosító és a hatályon kívül helyező jogszabályok, valamint a különböző helyi önkormányzatok által megalkotott rendeletek kivételével ne legyen hatályban több azonos című jogszabály”, és „az ne tartalmazzon – a módosítás, az eltérő szöveggel történő hatályba léptetés, a hatályba nem lépés és a hatályon kívül helyezés kivételével – a szabályozás aktusára utaló kifejezést”. A cím utolsó szavához a „-ról”, „-ről” rag kell kapcsolódjon.⁷²

A törvény céljával kapcsolatban a Jat. és a Jszt. is tartalmaz rendelkezést, így „*normatív tartalommal nem rendelkező kijelentést vagy a szabályozás célját nem lehet a jogszabály alapelvei között rögzíteni*”, ugyanakkor a „*jogszabály tervezete preambulomot tartalmaz,*

⁶⁸ Uo. 464. o.

⁶⁹ Szamel: i.m. 361. o. Meg kell jegyezni Szamel megoldásként egy olyan gyakorlatot tartana helyesnek, „amely ennek a formulának áttörésével arra irányul, hogy a kihágási büntetésék mértékét a jogszabályban – előző jogszabályra utalás nélkül – határozzák meg”. Az ismétlés, és ezáltal a párhuzamosság ma már nem volna követendő gyakorlat, merov hivatkozások esetén az elektronikus jogszabálytárak már megfelelő megoldásokat kínálhatnak.

⁷⁰ Szamel: i.m. 365. o.

⁷¹ Takács József: i.m. 683. o.

⁷² Jszt. 10. §.

amelyben a szabályozás célját minden esetben meg kell határozni”, itt rögzíthetők szükség szerint „a szabályozással összefüggő azon elvi, elméleti tételek”, amelyek a jogszabályban a normatív tartalom hiánya miatt nem rendezhetők.⁷³

A fogalomhasználatra vonatkozó alapvető szabályokat a JsZR. az alábbiak szerint rögzíti: „Ha egy jogszabályon és a végrehajtására kiadott jogszabályokon belül ugyanazt a fogalmat vagy rendelkezést többféleképpen is ki lehet fejezni, a fogalom vagy rendelkezés valamennyi előfordulása esetében ugyanazt a megfogalmazást kell alkalmazni.” „Egy jogszabályban és a végrehajtására kiadott jogszabályokban azonos szabályozási tárgyra vonatkozó különböző megfogalmazások csak akkor alkalmazhatóak, ha azok eltérő tartalmat fejeznek ki.” „Ha a jogszabály tervezetének a szövegében ismétlődően valamely kifejezés, szókapcsolat, szövegrész fordul elő, az ismétlődő elem helyett rövid megjelölést lehet alkalmazni”, amit a rövidíteni kívánt elem első előfordulásakor – de nem címben vagy preambulumban – kell meghatározni („a továbbiakban:” kifejezéssel együtt, zárójelben, és csak nem értelmezett vagy rövidített fogalomra).⁷⁴

A jogszabályban alkalmazható hivatkozásokat részletesen meghatározza a JsZR. III. fejezete, így külön szól a rugalmas, a merev, az általános, a jogintézményre, az eltérésre, az államigazgatási szervre, a nemzetközi szerződésre és az uniós jogi aktusra történő hivatkozás módjáról, előnyben részesítve a rugalmas hivatkozások alkalmazását⁷⁵.

A felsorolások, így a taxáció kérdését is szigorúan rendezi a JsZR., előírva, hogy minden esetben

„egyértelművé kell tenni, hogy a felsorolás elemei közül valamennyinek teljesülnie kell, egyik sem teljesülhet, pontosan egynek kell teljesülnie vagy legalább egynek teljesülnie kell a joghatás kiváltásához”, valamint meghatározva a logikai kapcsolat kifejezésének lehetséges módzatait, ideértve az alkalmazható és nem alkalmazható kötőszavakat, valamint azok helyét is.⁷⁶ A példálózó felsorolásokat (nyílt taxáció) nem engedi tehát a JsZR., az ugyanis a rendelkezés normatív tartalmát bizonytalanná teszi.

Végezetül a JsZR. az általános és különös szabályokat tekintetében is ad szabályozást, előírva például az anyagi jogi és eljárási szabályok elkülönítését vagy a szervezet jogállására, feladat- és hatáskörére és eljárására vonatkozó szabályok elkülönítését⁷⁷.

Ezen, a megszüvegezés különös követelményeit rögzítő részletes szabályok mindegyike végső soron a normavilágosság célját szolgálja, biztosítva, hogy a jogszabály valamennyi eleme önmagában és az egész részeként is világos, ellentmondásmentes és közérthető legyen.

⁷³ JsZR. 66. § (2) bekezdés, Jat. 18. § (1) bekezdés.

⁷⁴ JsZR. 4-6. §.

⁷⁵ JsZR. 17-18. §. Kivétel az Alaptörvényre való hivatkozás vagy ha ilyen módon a hivatkozott jogszabály vagy rendelkezés nem azonosítható egyértelműen.

⁷⁶ JsZR. 7. §.

⁷⁷ JsZR. VII-VIII. Fejezet, az idézett szabályok: 72. § (1)-(2) bekezdés.

V. Konklúzió

A tanulmány világosan rámutat arra, hogy a jogszabály-előkészítés minőségével, és annak eredményeként a jogszabályok megszüvegezésével kapcsolatos problémafelvetések nem újak: ezek a kérdések a magyar jogirodalomban már a 19. század második felétől jelen voltak. A tanulmányban szereplő hosszabb idézetek célja, hogy a történeti források eredeti nyelvezetén keresztül érzékeltessék a jogszabály-előkészítés minőségével kapcsolatos problémák komplexitását és időbeli állandóságát. A régies szóhasználat a stilisztikai érdekesség mellett a jogi gondolkodásmód, a korabeli érvelési technikák és a fogalmi keretek történeti beágyazottságának is fontos lenyomata, amely által a mai olvasó nem csupán tartalmi, hanem szemléleti szinten is párhuzamokat vonhat a múlt és a jelen között.

A kodifikációval kapcsolatos, a jogbiztonság és a normavilágosság eszméi körül forgó, az irodalomban leginkább a jogszabályi nyelvezet problémáiként megjelenő, idézett kérdésekkel kapcsolatban a mai világunkban érdemi előrelépést jelentenek a bemutatottak szerinti jogalkotási normák, avagy a szabályozás szabályozása.

Ezek ugyanakkor önmagukban nem voltak, nem lehettek képesek a felvetett, máig aktuális problémák megoldására, különös tekintettel arra párhuzamos tendenciára, amit a jogszabályok mennyiségének és terjedelmének folyamatos növekedése jelentett az elmúlt évtizedekben – és amelyben érdemi változás a jövőben sem várható, tekintettel a világunk fokozottan változó körülményeire, új jelenségeire.

A normatív keret – a Jat. és a Jszt. – a módszertani támogatás alapjait megadja, ez azonban csak az első lépést jelenti. A következő lépés ezen szabályok gyakorlatba ültetésének biztosítása, amiben a technológiai támogatás – algoritmizáció és mesterséges intelligencia alkalmazása – lehet a kulcs. A módszertani és technológiai támogatás együttese biztosíthatja a jövőben jogszabály-előkészítési gyakorlat érdemi megváltoztatását annak érdekében, hogy a tanulmányban bemutatott visszatérő problémák a jövőben valóban a jogtörténet részeivé váljanak.

Somogyi Enikő:
Az európai parlamentek hivatalainak szolgáltatásai, különös tekintettel a
parlamenti nyilvánosság térnyerésére

I. Bevezetés

A parlamenti intézményi kommunikáció kérdésköre és annak áttekintése elengedhetetlen a parlamenti szervezetrendszer fejlődését és 21. századi kihívásait vizsgálva. A parlamenti szervezetek információs és kommunikációs tevékenysége nem egyedülálló jelenség, sok más, például nemzetközi szervezet¹ esetén is láthatunk intézményi kommunikációs felületeket, platformokat. A parlamenti hivatalok hagyományos és újszerű kommunikációs és tájékoztatói tevékenysége beleilleszkedik a demokrácia, különösen az információszabadság elvének elismerésével kialakult és mára elvárt aktivitásokon túl a politikai kommunikáció tágabb körébe is. Emellett a parlamenti „nyilvánosság” megjelenése egy új tényezőt hozott magával: az információmennyiségek kiterjedését és azok megsokszorozódását.

Az intézményi kommunikáció és a digitális átalakulás egy széles körű, az egész parlamentre kiterjedő program, amely felismeri a jövőbeli igényeket, és újra feltérképezi a technológiai környezetet. 2025-ben ezek az eszközök kulcsfontosságúak a parlamenti hatékonyság növelése szempontjából. A digitális, egyben kommunikációs átalakulás azonban kockázatokat és bonyolultságokat rejt magában, amelyek tudást, erős vezetést és jelentős tervezést igényelnek. Minden parlament és annak hivatala más helyről indul, a saját tempójában halad előre, és olyan messzire utazik, amennyire csak képes. Ösztönözni kell az ambíciókat, de a kockázatok azonosítása, valamint a kultúra, a költségek és az erőforrások realitása miatt korlátok mindig léteznek és létezni is fognak.

A parlamenti intézményi kommunikáció vizsgálata kapcsán első lépésként a parlamentarizmus hagyományait őrző, nagy tekintélyű parlamenti könyvtárakat és azok fejlesztési lehetőségeit szeretném bemutatni, válogatott, európai parlamenti példák segítségével.²

II. Intézményi sokszínűség - parlamenti könyvtárak

A parlamenti hivatalok szervezetében és az intézményi modernizálása kapcsán, fontos megemlíteni azokat a parlamenti (könyvtári) szolgáltatásokat, amelyek a parlamentarizmus hagyományait gyűjtik össze, és mutatják be a jövő generációja

¹ Például az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) az Európai Parlament vagy az Európai Bizottság, ahol a hivatalos weboldalakon keresztül az intézményi kommunikáció erősítését láthatjuk.

² Észak-Európa vonatkozásában: Svédország, Dánia, Finnország, Közép-Európa vonatkozásában: Ausztria, Szlovénia, Csehország, Magyarország, Nyugat-Európa vonatkozásában: Andorra, Monaco, Belgium, Dél-Európa vonatkozásában: Spanyolország, Portugália, Olaszország, Délkelet-Európa vonatkozásában: Bulgária, Görögország, Ciprus.

számára. A parlamenti könyvtárak az adott parlament dokumentumainak legteljesebb nyilvános gyűjteménye, de megtalálhatók állományában a külföldi parlamentek dokumentumai is. A könyvtár által kínált szolgáltatások függhetnek a parlamenti adminisztráció megszervezésétől: a könyvtár egy nagyobb osztályhoz vagy önálló osztályhoz is tartozhat. Ha a könyvtár például egy nagyobb szervezeti egység része, akkor a könyvtár feladata lehet az iratok, törvényjavaslatok és törvények kiadása és karbantartása, valamint az országgyűlési képviselők és a polgárok számára a hozzáférhetővé tétel is. A parlamenti kutatási szolgálatok a könyvtár részét képezhetik, de kezelhetők a könyvtártól elkülönülten, ugyanazon osztályon vagy önálló szervezeti egységként. A kínált szolgáltatások köre és típusa a rendelkezésre álló erőforrásoktól is függ. Egy kis könyvtár néhány alkalmazottal valószínűleg nem fogja tudni ugyanazt a szolgáltatást kínálni, mint egy nagy és jól felszerelt könyvtár.³

Az Interparlamentáris Unió (a továbbiakban: IPU) Parlamenti Innovációs Központja (*Centre for Innovation in Parliament, a továbbiakban: CIP*) jelentős szerepet játszik a parlamenti könyvtárak együttműködésének az elősegítésében. Az IPU a szuverén államok parlamentjeinek egyetlen olyan világszervezete, amely a parlamentek közötti véleménycsere és párbeszéd fóruma. Fő feladata a parlamentarizmus, a parlamenti intézmények fejlesztése, és ezáltal a demokrácia erősítése a világban. Továbbá véleményt nyilvánít a parlamenti intézkedések révén megoldható nemzetközi kérdésekben is.⁴

A parlamentek számos parlamentközi hálózatból is profitálnak, mint például a Könyvtári Egyesületek és Intézmények Nemzetközi Szövetsége (*International Federation of Library Associations and Institutions, a továbbiakban: IFLA*). Ezek az együttműködési hálózatok támogatást és tudásmegosztási lehetőségeket kínálnak, segítve a parlamenteket kapacitások megerősítését és az egymástól való tanulást. Az IPU „*World e-Parliament Report 2024*” jelentése alapján⁵ a parlamenti könyvtárak 72%-a rendelkezik online katalógussal és 69%-uk automatizálja a beszerzési katalógusokat. A többség (87%) digitális adattárakat kezel, míg 81%-uk online folyóiratokra és adatbázisokra fizet elő. A felmérés alapján a parlamentek kisebb hányada fogadott el olyan feltörekvő technológiákat, mint a „nyílt adatok” (46%) és a mesterséges intelligencia (AI) kutatási eszközei (13%), ami azt mutatja, hogy van lehetőség és igény a további alkalmazásukra. Az elemzési adatok továbbá azt is mutatják, hogy sok könyvtár aktívan dolgozik az automatizálási képességeinek növelésén. Ahogy a könyvtárak tovább fejlesztik technológiai infrastruktúrájukat, várhatóan további automatizált rendszerek bevezetésére kerül sor a működés ésszerűsítése, valamint a digitális gyűjteményekhez és szolgáltatásokhoz való zökkenőmentes hozzáférés biztosítása érdekében.⁶

³ Irányelvek a Parlamenti Kutatási Szolgálatokhoz, IFLAPARL és az Interparlamentáris Unió, 2015. <https://repository.ifla.org/items/b71cd114-a2c3-4dc9-813e-f7c253074021> (Letöltve: 2025.05.10.)

⁴ Általános ismertető az IPU-ról: <https://www.parliament.hu/altalanos-ismerteto> (Letöltve: 2025.05.11.)

⁵ Az IPU a nemzeti parlamentek globális szervezete. Az IPU egyre közelebb kerül az egyetemes tagsághoz, a világ 193 országából 182 parlamenti parlamenttel – az olyan hatalmas nemzetektől, mint Kínától, Indiától és Indonéziától egészen az aprócska Zöld-foki Köztársaságig, San Marinoig és Palauig.

⁶ Az IPU World e-Parliament Report 2024. 28. o. [file:///C:/Users/user/Downloads/20241008_IPU_World_eParliament_2024_EN-Proof4%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/20241008_IPU_World_eParliament_2024_EN-Proof4%20(1).pdf) (Letöltve: 2025.05.11.)

Mivel a parlamenti könyvtárak egyre inkább a digitális forrásokra és a távoli hozzáférésre támaszkodnak, számos online eszközt és szolgáltatást alkalmaznak a felhasználói igények kielégítésére. Emellett egyes parlamenti könyvtárak feladata a parlament történetének (múltbeli tagnyilvántartások, tagok iratai) gondozása is, és sok olyan programjuk van, amelyek speciális gyűjtemények vagy a gyűjtemények közzétételére és népszerűsítésére szolgálnak, olyan konkrét témákban, amelyek fontosak lehetnek egy törvényhozási ülés során vagy egy különleges alkalomra (például nemzetközi találkozó, évforduló stb.). Egyes parlamentekben a parlamenti irattár a könyvtár alosztályaként működik, míg máshol a levéltár külön szolgáltatásként üzemel.⁷ Az ilyen típusú szolgáltatások mind speciális készségeket és erőforrásokat igényelhetnek.⁸

Az IPU által vizsgált legtöbb parlamenti könyvtár referencia- és/vagy információs szolgáltatást nyújt, azaz a parlamenti képviselők kérdéseire adott időben, pontos tájékoztatást szolgáltat. Ezek magukban foglalhatnak tényekre, elérhetőségekre vagy cikkekre vonatkozó közvetlen kéréseket, vagy lehetnek összetett kérések, amelyek átfogó szakirodalmi keresést jelentenek. A referencia- és információs szolgáltatás magában foglalja a parlamenti képviselők (vagy munkatársai) segítségét a megfelelő információforrások megtalálásában, hogy saját maguk számára is keresési lehetőségek biztosítsanak. Ez történhet személyes válaszadás formájában telefonon vagy e-mailben, vagy visszatérő kérdések esetén bibliográfiák és információs útmutatók készítése formájában, amelyeket a felhasználók „önkiszolgálása” céljából feltesznek a könyvtár weboldalára. Számos parlamenti könyvtár „hírkuratori” szolgáltatásokkal is támogatja a parlamenti képviselők aktuális tájékozottságának igényét.⁹

Ami a parlamenti könyvtári és levéltári funkciókat illeti, az IPU elemzésből kiderül, hogy a parlamentek 74%-a vezetett be rendszert a parlamenti dokumentumok digitális archiválására, 61%-a pedig a könyvtári erőforrások kezelésére. Ezek a számok (%) viszonylag stabilok maradtak, vagy enyhe növekedést mutattak az előző (2024 előtti) évekhez képest, tükrözve a parlamenti információk megőrzésének és az azokhoz való hozzáférés biztosításának fontosságát.¹⁰

Ami azt illeti, a parlamenti igazgatás és annak hivatalrendszere Európa-szerte eltérhet egymástól. Ez nagyrészt fakad a parlament mérete, a kamara típusa (egy vagy kétkamarás parlament) és a kulturális különbségek adottságaiból. A továbbiakban az Európán belüli országok parlamenti hivatalait vizsgáltam meg, regionális szempontokból, válogatott

⁷ Például a magyar Országgyűlés tevékenysége során keletkezett iratokat elsődlegesen a hivatali központi irattár gyűjti és kezeli, majd 15-20 éves irattári kezelés után a maradandó értékű, válogatott irategyütteseket átadja a budai Várban - 2012 óta új néven - működő Magyar Nemzeti Levéltárnak. 1991-ben alakult újjá az Irattári és levéltári osztály, amely majd 20 éven keresztül levéltári jellegű tevékenységet is folytatott, 2011-től pedig már Iratkezelési osztály néven látja el az Országgyűlés központi irattározását. Lásd <https://konyvtar.parlament.hu/>

⁸ IPU: Guidelines for Parliamentary Libraries 3rd edition 18. o. file:///C:/Users/user/Downloads/GuidelinesDraftConsolidated22June2022_accesible_EW_July_19_JA.pdf (Letöltve: 2025.05.10.)

⁹ Uo. 17. o.

¹⁰ IPU: World e-Parliament Report 2024. 41. o.

példákkal feldolgozva. A vizsgált parlamenti hivatalok esetén a parlamentek hivatalos honlapja alapján elemeztem a hivatali könyvtári szolgáltatásokat.

Észak-Európa vonatkozásában láthatjuk, hogy a svéd parlament könyvtárában megtalálható a *Riksdag* összes kiadványa. Emellett nagy szakirodalmi gyűjteményük is van olyan területeken, mint a jog és a társadalomtudományok. A könyvtárban szakterületenként folyóiratokat, nyilvános kiadványokat, valamint ENSZ- és EU-anyagokat is találhatóak.¹¹ A többi parlamenthez hasonlóan a dán parlamentnek, a *Folketingnek* is van könyvtára. A dán parlamenti könyvtár átfogó szolgáltatást nyújt a politikai és parlamenti munkával kapcsolatban. A könyvtár kiterjedt digitális és nyomtatott anyaggyűjteményt tart fenn, emellett hozzáférést biztosít szakmailag releváns információs forrásokhoz és szolgáltatásokhoz, beleértve olyan digitális forrásokat, mint az újságok, folyóiratok, hírportálok, újságarchívumok és jogi gyűjtemények.¹² A finn parlamentben pedig működik egy „Parlamenti Könyvtár Információs Szolgálat”, amely a parlamenti könyvtár információs szolgálata a jogi, a társadalmi és a parlamenti információkat érintő kérdésekben, valamint a nemzetközi szervezetek és az EU anyagaiban végez információkeresést. Online lehetőséget biztosít arra, hogy kérdéseket lehessen feltenni. A gyakran ismételt kérdésekre és az általános érdeklődésre számot tartó kérdésekre ad válaszokat a weboldalon, amelyet névtelenül tesznek közzé, hogy a kérdezőt ne lehessen beazonosítani.¹³

Közép-Európa vonatkozásában példa lehet az osztrák parlament, ahol a parlamenti könyvtár alapítása óta a gyűjtemény több mint 400 000 kötetesre bővült. Belföldi és külföldi parlamenti írásokat, jogi közlönyöket és rendeletgyűjteményeket, legfelsőbb bírósági határozatokat, valamint alapvető műveket tartalmaz a jog, a politikatudomány és a parlamentarizmus, a politika, a közgazdaságtan, a társadalomtudományok és az európai integráció területén. Gyűjteménye ezenkívül mintegy 260 aktuális újságot és szakfolyóiratot, valamint számos e-könyvet, elektronikus folyóiratot és adatbázist is tartalmaz, amelyek külső felhasználók számára a helyszínen is elérhetőek.¹⁴ A cseh parlamentben például a klasszikus könyvek kölcsönzése mellett olyan kiterjedt elektronikus könyvtár és adatbázis is elérhető, mint például az *OECD iLibrary*, *EBSCO*, *CEEOL* és *Oxford Reference*¹⁵, amelyek e-könyveket és e-periodikákat, valamint tényszerű információkat tartalmaznak a politikatudomány, a jog, a történelem, a

¹¹ A Riksdag Könyvtárról: <https://www.riksdagen.se/sv/kontakt-och-besok/riksdagsbiblioteket/om-biblioteket/> (Letöltve: 2025.05.15.)

¹² A dán parlament könyvtára: <https://www.ft.dk/haandbog-i-folketingesarbejdet/indholdsfortegnelse/kapitel-10/afsnit-10-4> (Letöltve: 2025.05.15.)

¹³ A finn országgyűlési könyvtár: <https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/kirjasto/tietopalvelutakysyttya/Sivut/default.aspx> (Letöltve: 2025.05.12.)

¹⁴ Az osztrák parlamenti könyvtár <https://www.parlament.gv.at/en/experience/library-and-archives/collections-services/index.html> (Letöltve: 2025.05.12.)

¹⁵ OECD: Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (Organisation for Economic Co-operation and Development). EBSCO a világ egyik legnagyobb adatbázisát szolgáltatja, felületén több, különféle tudományterületet feldolgozó adatbázist tesz elérhetővé. A Central and Eastern European Online Library (CEEOL) a bölcsészet-, humán- és társadalomtudományok közép-, kelet- és délkelet-európai folyóiratainak és könyveinek teljes szövegű digitális repozitóriuma. Az Oxford Reference az Oxford University Press által indított kutatási webhely, amely nagyrészt a kiadott referenciaművekből, például szótárakból, enciklopédiákból és kísérőművekből tartalmaz bejegyzéseket.

közgazdaságtan, az oktatás és más társadalomtudományok területén, számos globális kiadótól.¹⁶ A szlovén parlament esetén is számos lehetőség biztosított, a könyvtár a törvényhozási, felügyeleti és választási feladatok ellátásához szükséges információk szolgáltatója és az ezzel kapcsolatos dokumentumokat és anyagokat e-mailben bocsátja a nyilvánosság rendelkezésére, vagy előkészíti azokat az olvasóteremben való megtekintésre.¹⁷ A magyar Országgyűlés Könyvtára szintén egy nagyon szerteágazó és folyamatosan fejlődő gyűjteménnyel rendelkezik, magyar és idegen nyelven több mint 700 ezer kötet, 1050 folyóirat és hetilap, továbbá az egyedülálló Magyar Parlamenti Gyűjtemény és az Országgyűlés számos dokumentuma várja az olvasókat.¹⁸

A következő elemzési terület Nyugat-Európa volt, amely esetén érdekességként megvizsgáltam Andorra és Monaco parlamenti szolgáltatásait is. Andorra Európa 6. legkisebb állama, ezzel együtt a legnagyobb európai törpeállam. A fő törvényhozó testület a 28 tagú parlament, az Általános Tanács (*Consell General d'Andorra*), melynek adminisztratív személyzete 21 fő.¹⁹ A több mint 10 000 példányos könyvtári katalógusban jogi, politikai, gazdasági, intézményi és Andorra történelmével kapcsolatos témák találhatóak.²⁰ Hozzá hasonló Monaco is, ami egy önálló és független városállam és a világ második legkisebb országa. Az állam feje Monaco hercege, aki a 24 tagú népképviselői Tanáccsal osztozik a jogalkotói hatáskörökön. A Nemzeti Tanács (*Conseil National*) munkáját egy 47 fős adminisztrációs személyzet segíti. A parlamenti könyvtári szolgáltatása is jelen van, a kisebb létszámú személyzethez képest is, számos szakirodalmi forrással rendelkezik.²¹ Nyugat-Európa vonatkozásában megvizsgáltam a belga parlament könyvtári szolgáltatását is. A Szövetségi Parlament Könyvtárát a Képviselőház és a Szenátus közösen használja. A belga parlamenti könyvtár a lehető legteljesebb dokumentációs központtá vált mind a parlamenti képviselők és munkatársaik, mind a politikai csoportok és a szövetségi gyűlések munkatársai számára is.²²

Dél-Európa vonatkozásában, a spanyol parlamenti könyvtárnak van egy „Digitális Gyűjteménye”, amely digitalizált dokumentumokból, az internetről rögzített dokumentumokból, valamint a digitális platformok forrásaiból áll. Ez utóbbihoz csak belső felhasználók férhetnek hozzá. A digitális dokumentumok növekedési üteme még

¹⁶ Cseh könyvtári szolgáltatások: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=2000> (Letöltve: 2025.05.10.)

¹⁷ A szlovén parlamenti könyvtár: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/odz/zgradba/knjiznicaInCitalnica!/ut/p/z1/04_Sj9CPyKssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivSy9Hb283Q0NDIydnA0CXUL8zVwtgwwNzM31w8EKnPyCTD1BCtyDzI0MAp18vMM8nI2MDTwn9aOI0Y9HAUi_AQ7gaKBfkBsaCgAJaP3a/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ (Letöltve: 2025.05.13.)

¹⁸ Pelyach István (szerk.): *A magyar országgyűlések szolgálatában*, Országgház Könyvkiadó, Budapest 2024. 276. o.

¹⁹ Andorra Általános Tanács szervei <https://www.consellgeneral.ad/ca/el-consell-dandorra/organs-i-procediments-del-consell-general/els-organs-del-consell-general> (Letöltve: 2025.05.10.)

²⁰ Az Általános Tanács Könyvtára <https://www.consellgeneral.ad/ca/arxiu/biblioteca-del-consell-general> (Letöltve: 2025.05.10.)

²¹ Monaco Nemzeti Tanács felépítése <https://www.conseil-national.mc/linstitution/equipe-permanente/> (Letöltve: 2025.05.14.)

²² A belga parlamenti könyvtári szolgáltatás https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=biblio&language=nl&story=present_biblio.xml (Letöltve: 2025.05.12.)

nagyobb, mint a papíralapú dokumentumoké, mivel szinte minden folyóiratcikk digitális. A spanyol parlamenti könyvtári katalógus tartalmazza a dokumentumgyűjtemény összes rekordját, beleértve a digitálisakat is, így egy adott témában kereshető minden dokumentum, és lekérhetőek könyvek vagy cikkek, mindezt egyetlen katalógusból.²³ A portugál parlament esetén a Passos Manuel Könyvtár, ahogyan 2017 októberében átnevezték, egy szakkönyvtár, amelynek fő célja a parlamenti munka bibliográfiai támogatása a nemzeti és nemzetközi tudományos és műszaki információk, valamint a média által előállított információk megszerzése, kezelése és terjesztése révén.²⁴ Az olasz Szenátus Könyvtára a Képviselőház Könyvtárával együtt a Parlamenti Könyvtárközpont részét képezi, amelynek teljes gyűjteménye több mint 2 000 000 kötet. A parlamenti könyvtár a jogra és jogtörténetre, történelemre, politikatudományra, médiára és újságírásra, valamint parlamenti dokumentációra specializálódott. Emellett magában foglalja a legfontosabb önkormányzati és vállalati alapszabálygyűjteményt, valamint egy hatalmas újságkönyvtárat.²⁵

Nem utolsó sorban érdemes megvizsgálni Délkelet-Európát is, például a bolgár parlamenti könyvtárat, amely több mint 350 ezer kötetnyi könyvvel és folyóirattal rendelkezik. A parlamenti könyvtár állományának területei: politikatudományok, jogtudományok, történelem, közgazdaságtan, társadalomtudományok, amelyek a képviselők és a parlamenti alkalmazottak információellátásának igényeihez igazítva vannak. A parlamenti könyvtár 1990 óta rendelkezik jogszabály-másolatok dokumentumgyűjteményével.²⁶ A görög parlamenti könyvtár egy általános könyvtár, amelynek fő célja a parlamenti munka támogatása. Kifejezetten a parlamenti képviselőket és tudományos munkatársaikat, valamint a görög parlament összes szolgálatát támogatja, tájékoztatást nyújtva a parlamenti érdeklődésre számot tartó kérdésekről. Ugyanakkor nyitva áll a nyilvánosság számára is, akik megismerhetik a Parlament működését és a törvényhozási folyamatot, tájékozódhatnak a törvényjavaslatokról és a plenáris ülések vitáiról, valamint tanulmányozhatják a gyűjteményeket az olvasótermekben.²⁷ Elemzéseim között volt még Ciprus, az Európai Unió egyetlen olyan tagországa, amely földrajzilag teljesen Ázsiához tartozik. A ciprusi parlament könyvtára például nemrégiben csatlakozott a KOHA²⁸-hoz, amely egy nyílt forráskódú szoftver, amelyet eredetileg 1999-ben hoztak létre Új-Zélandon, és a mai napig több ezer könyvtár fogadta el világszerte. Ma a legfejlettebb nyílt forráskódú ILS-nek (*Integrated Library System*) számít a piacon, és úgy lett megtervezve, hogy a modern könyvtár bármely igényéhez alkalmazkodjon, és hatalmas számú dokumentumrekordot lefedjen. Olyan szabványokat

²³ Több mint 82 000 dokumentuma van (2023. decemberi adatok) A spanyol Képviselők Kongresszusának Könyvtára <https://www.congreso.es/es/cem/sobrebiblioteca> (Letöltve: 2025.05.15.)

²⁴ A portugál parlamenti könyvtár <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/BibliotecaPassosManuel.aspx> (Letöltve: 2025.05.12.)

²⁵ A Köztársaság Szenátusának Könyvtára, Giovanni Spadolini <https://www.senato.it/relazioni-con-i-cittadini/biblioteca/la-biblioteca-del-senato-della-repubblica-giovanni-spadolini> (Letöltve: 2025.05.10.)

²⁶ A bolgár parlamenti könyvtár <https://www.parliament.bg/bg/library> (Letöltve: 2025.05.10.)

²⁷ A görög parlamenti könyvtár: <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/I-Bibliothiki/> (Letöltve: 2025.05.10.)

²⁸ A Koha egy új-zélandi fejlesztésű, teljeskörűen használható integrált könyvtári rendszer, az első, amely nyílt forráskódú, GNU General Public License alatt terjesztett, és így bárki számára szabadon és ingyenesen elérhető. Nevének jelentése ajándék, adomány maori nyelven. Lásd: <https://koha-community.org/> (Letöltve: 2025.05.16.)

használ, amelyek lehetővé teszik bármely más könyvtárkezelő szoftverrel való együttműködést. Webes környezetből kezelhető (egy egyszerű webböngészőn keresztül).²⁹

A könyvtári szolgáltatások mellett fontos megemlíteni, – ami szorosan összefügg a könyvtári funkciókkal – hogy több vizsgált európai parlament és annak hivatala esetén elmondható, hogy (folyóirat, könyv) kiadói funkcióval is rendelkezik. Kiemelt példaként a magyar Országház Könyvkiadóját szeretném bemutatni, ami 2015 óta jelentet meg magyar és idegen nyelven történelmi, művészettörténeti, ismeretterjesztő és tudományos kiadványokat. Ezekben a kiadványokban más-más perspektívából mutatja be a magyar törvényhozás történetét, az Országházat és a Kossuth Lajos teret. A magyar Országgyűlés Hivatalának eddigi egyik legnagyobb vállalása, hogy a magyar országgyűlés történetét tizenhárom kötetben feldolgozza, melyből már tíz megjelent. A szakmai programok eredményeként 2013 óta tíz sorozat keretében közel száz magyar és több mint száz idegen nyelvű kiadvány látott napvilágot. Ezeket mind a Látogatóközpontban és Országgyűlés Könyvtárába és a nagyobb könyvesboltokban is meg lehet vásárolni.³⁰

Összességében az IPU elemzési adatokból és az európai parlamenti példákban is láthatjuk, hogy a parlamenti könyvtáraknak fontos a digitális szolgáltatásokra való összpontosítás, mint például a tárhelyek, valamint a hozzáférési eszközök bővítése. Sok parlamenti hivatal azonban fejlettebb technológiákat is alkalmaz már, például az „összekapcsolt adatok”³¹, ami azt szolgálja, hogy a parlamentek ezáltal javítsák és fejlesszék a rendelkezésre álló erőforrásaikat.

III. A parlamenti „nyilvánosság” és „akadálymentesítés”

Ahogy a parlamenti könyvtári funkciók elemzése során kiderült, a parlamentek és azok hivatalai jelentős előrehaladást értek el a digitális tartalom szolgáltatásának és kezelésének javítása terén. Ezáltal a parlamenti „nyilvánosság” kérdésköre is jelentősen kibővült, és már nem csak a sajtóra korlátozódik, hanem az internetet, a közösségi médiát és potenciálisan minden „állampolgárt” is magába foglal. Ennek következtében a parlamenti adminisztráció is új szerepköröket kapott.

A parlamentek „nyilvánossága” felhatalmazást kapott arra, hogy az internethez való hozzáférés révén, lehetővé tegye az állampolgárok számára, hogy különösebb erőfeszítés nélkül nyomon kövessék a parlamenti tevékenységet.

A parlamenti „nyilvánosság” egyik kulcsfontosságú területe az „akadálymentesítés”, amely által számos parlament olyan funkciókat vezetett be, mint a feliratozás, a hangos

²⁹A ciprusi könyvtár: <https://www.parliament.cy/el/library/library-general-info> (Letöltve: 2025.05.17.)

³⁰Pelyach i.m. 277. o.

³¹ Az összekapcsolt adatok olyan adatstruktúrák, amelyek egymással kapcsolódnak, és így egy közös adatmodellben vagy adatbázisban jelennek meg. A legfontosabb jellemzőjük, hogy az adatok egymásra hivatkoznak, így egyszerűbbé teszik az adatbázisban való keresést és az adatok elemzését. Lásd: <https://koha-community.org/>

leírások és a felhasználóbarát felületek. Ez annak biztosítása érdekében történt, hogy digitális tartalmaik hozzáférhetőek legyenek a fogyatékkal élők számára is. Az elemzésekből kiderült, hogy minden vizsgált parlament és annak hivatala törekszik a felhasználóbarát felületek kialakítására. A parlamentek elkötelezettek amellyel, hogy weboldalaiknak az akadálymentességét a megfelelő törvények szerint biztosítsák. Minden vizsgált parlament (honlapja) rendelkezik akadálymentesítési nyilatkozattal. Emellett fontos kiemelni a parlamentek fizikai akadálymentesítését is: bejáratok, liftek, lépcsők és az ellenőrző területeken való áthaladás akadálymentesítése. Erre is mind törekszenek a vizsgált parlamentek. A parlamentek és hivatalaik elsősorban a közösségi médiát és a weboldalakat használják az információk közzétételére és a nyilvánosság bevonására. A videótartalmak, az élő közvetítések és a televíziós közvetítések jelentős szerepet töltenek be a parlamentek digitális médiastratégiáiban. Összességében sokféle tartalom érhető el a parlamenti honlapokon, a legtöbb honlap a képviselőkről, valamint a parlament funkcióiról és tevékenységéről nyújt tájékoztatást. A vizsgált európai parlamentek vonatkozásában leszűrhető, hogy a legtöbb parlament esetén naprakész, friss információkat találhatunk a honlapokon. A honlapokon nemcsak a törvényalkotás felépítését és annak működését követhetjük végig, hanem számos információt szerezhetünk a parlamenti hivatali szervezetrendszerekről is. Vannak „tradicionálisabb” típusú honlapok és vannak olyanok is, amelyek modernebb, a saját közösségi média felületeik könnyű, gyors elérhetőségét is tudják biztosítani.

Az „akadálymentesítés” másik fontos területe, amely a parlamenti szolgáltatásokkal összefüggő feladat, a parlamenti épületek „megnyitása”, szimbolizálva a parlamenti intézmények átláthatóságát. A parlamentek átláthatósága, pl. az állampolgárok „bevonása”, számos parlamentet késztetett arra, hogy megnyissa az épületeit a nyilvánosság előtt. A galériák, a vezetett túrák és az iskolai osztályok szervezett látogatásai ma már a legtöbb parlamentben megszokott helyszínek.

Észak-Európa vonatkozásában a svéd parlamentben, a *Riksdagban*, számos lehetőség van arra, hogy parlamenti látogatások keretében például az iskolai csoportok betekintést kapjanak a parlament működésébe. Van olyan lehetőség, hogy minden, országos felső középiskolai programot követő vagy átalakított felső középiskolában tanuló osztály jelentkezhet tanulmányi látogatásra a *Riksdagba*. A létszám 10 és 35 fő között lehet, beleértve a tanárokat és az asszisztenseket is.³² A dán parlament pedig speciális fókusszal figyel mind az iskolások (azon belül is a speciális nevelési igényű tanulók) és az európai uniós tananyagok oktatására is.³³ A finn parlament esetén pedig lehetőség van arra, hogy „távoktatási órákat” is tartsanak, amelynek a célcsoportjai a finn iskolák és oktatási intézmények. A távoktatási óra körülbelül 45 perces, és közben áttekintésre kerül a törvényalkotás tevékenysége, különös tekintettel a jogalkotási folyamat alapjaira és a

³² Tanulmányi látogatások felső középiskolák és adaptált felső középiskolák számára <https://www.riksdagen.se/sv/kontakt-och-besok/for-larare/skolbesok/studiebesok-for-gymnasiet-och-anpassad-gymnasieskola/> (Letöltve: 2025.05.18.)

³³ Dán parlamenti látogatások: <https://www.ft.dk/da/besog/skoler.aspx> (Letöltve: 2025.05.17.)

képviselők munkájára. Emellett videók segítségével is be lehet járni a parlament néhány nevezetességét.³⁴

Közép-Európa vonatkozásában az osztrák parlament esetén is van lehetőség a parlamenti látogatásokra, például 27 interaktív médiaállomás mutatja be a törvényalkotást és annak folyamatait. Az összes tartalom német és angol nyelven érhető el.³⁵ A szlovén parlament szintén szervez látogatásokat, amely az iskolákkal már kialakult együttműködés keretében magába foglalja a parlament épületének bejárását és az Országgyűlés üléseinek megtekintését.³⁶ A cseh Képviselőház nyitva áll minden cseh állampolgár, valamint a külföldi látogató számára. A látogatás keretében meg lehet tekinteni, a képviselői nagyteremet, vagy a Képviselőház egyik bizottságának ülését is. Igény esetén idegenvezetést is lehet foglalni a Képviselőház történelmi székhelyén.³⁷ A magyar Országgyűlés Hivatalának Törvényhozási Igazgatósága is számos programot hirdet a fiatal érdeklődők számára. Ilyen például az egyetemi és főiskolai hallgatók egy-két hónapos szakmai gyakorlat programja, illetve az egyéves ösztöndíj program is. Emellett az Országgyűlés Hivatalának Törvényhozási Igazgatóságának küldetése, hogy alapfeladatai ellátásán túl egy parlamenti jogi szakmai műhely kialakítása útján is erősítse a Hivatal szakmaiságát, tudományos és egyetemi kapcsolatait, és ehhez kapcsolódóan törekedjen a parlamenti joggal foglalkozók tehetséggondozására, szakmai utánpótlásának biztosítására.³⁸

Nyugat-Európa kapcsán Andorra esetén is van lehetőség az Általános Tanács működését belülről is megtekinteni, 2023. szeptember 1-jétől a polgárok látogathatják a Főtanács új üléstermét. A látogatások tárlatvezetéssel zajlik, péntekenként 10 és 12 órakor. Mind a felnőttek és fiatalok is egyaránt részt vehetnek a túra/tárlatvezetékesen.³⁹ Hozzá hasonló Monaco is, ahol szintén vannak ismeretterjesztő lehetőségek, mint például az Oktatási, Ifjúsági és Sport Bizottsága, ahol a fiatalok a Nemzeti Tanácson belül szervezett, személyes és kollektív munkával, strukturált reflexiót, előadásokat tarthatnak, amelyeket

³⁴ A finn parlamenti látogatások: https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/vierailulle_eduskuntaan/Sivut/default.aspx (Letöltve: 2025.05.19.)

³⁵ Osztrák parlamenti látogatások: <https://www.parlament.gv.at/en/experience/visitor-center/> (Letöltve: 2025.05.16.)

³⁶ A szlovén parlament látogatása: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/is/zaObiskovalce/ParlamentNaObisku!/ut/p/z1/jvJbb4IwFP41Ps4eWmGwN4obQmUIyMb6ssCG1QSpqaiZv34wt2TuQjwPJ2m_W09OEUcZ4nW-X4m8Wck6r9rzEzee6X2se8zVwCTUACONZxrzdABHR48fBN9itt8RXN01IZqzMPYn1J1ZI8S_w0CoA9F4Hhq3Vqy58KVnXphYVLMhtLQ78FLijkgwB0jxuf63_UkP_5QNI-X3DMj77X_Oj2O9DcA0SIBAgI_M7yHw_uf55wQ3vsYQ0SI7mDiYgKd1G8QqcAKB-CZvllereiFRFo7VMd_X5ZoXUu1Qxl6lX7YNZUm1OxblJzyDs-7FFHJ4vQh7LogZmynykWpSjXcqfZ62TSb7c0ABnA4HIZCSIGVwxe5HsBfkqXcNig7Z6LNOu0qO06p-UYq8Q751Aok/dz/d5/L2dBISvZ0FBIS9nQSEh/ (Letöltve: 2025.05.18.)

³⁷ Képviselőház látogatásai: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=4> (Letöltve: 2025.05.17.)

³⁸ További információk elérhetőek: <https://www.parlament.hu/web/guest/palyazati-kiirasok-tvig> (Letöltve: 2025.05.18.)

³⁹ Vezetett túrák az új teremben: <https://www.consellgeneral.ad/ca/el-consell-dandorra/visites-guiades-al-nou-hemicicle-1> (Letöltve: 2025.05.18.)

kutatásaik során végeznek.⁴⁰ Nyugat-Európa vonatkozásában a belga parlamentben is sok látogatási lehetőség biztosított, mind a Képviselőház és a Szenátus vonatkozásában. Egy ismeretterjesztő füzet segítségével játékosan tanulhatnak a parlamentbe érkező diákok. A füzetben mindenféle új információt és feladatokat felfedezhetnek fel a szövetségi parlamentről. A második részt a füzetben a látogatás után kell kitölteni a diákoknak.⁴¹

Dél-Európában a magyar parlamenthez hasonlóan, a spanyol parlamentben is van lehetőség nemcsak az iskolásoknak, de a felsőoktatásban tanuló hallgatóknak is bekapcsolódni a parlamenti munkafolyamatokba. A spanyol Képviselők Kongresszusa a parlamenti intézmény szélesebb körű megismertetését célzó tevékenysége keretében, Elméleti és Gyakorlati Szeminárium összehívásáról döntött, amelynek célja a Képviselőházi Kongresszussal kapcsolatos tájékoztatás és intenzív képzés a jog- és jogtudományi diplomát az elmúlt két évben végzett hallgatók számára, kombinálva más egyetemi szakterületekkel és magánszakokkal.⁴² A portugál parlament is szintén elkötelezett, ilyen például a Fiatalok Parlamentje a Köztársasági Parlament intézményi kezdeményezése, amelyet az Oktatási Minisztériummal (a megfelelő Regionális Oktatási Igazgatóságokon keresztül), az Azori-szigetek és Madeira Autonóm Régiók oktatásért és ifjúságért felelős Regionális Titkárságaival, valamint az Ifjúsági és Sport Államtitkársággal (a Portugál Ifjúsági Intézeten keresztül) együttműködve hajtanak végre. A program a tanév során végigfut, és az ország minden tájáról számos, részt venni kívánó iskolát érint, valamint két üléssel zárul a parlamentben, amelyeket áprilisban és májusban tartanak: egy ülés középiskolás diákoknak (15 év felettieknek); egy foglalkozás az általános iskola 2. és 3. osztályos tanulóinak (10-15 évesek) szől.⁴³ Az olasz parlament esetén azok, akik meg akarják látogatni a Palotát, igénybe vehetik a „*Montecitorio nyitott ajtók*” kezdeményezését⁴⁴, amely lehetővé teszi, hogy minden hónap első vasárnapján elkalauzolják a látogatókat a Kamara termeiben. A *Montecitorio* és a többi épület megnyitása évente több ezer polgárt hoz a Kamarába, köztük sok diákot iskolalátogatásra. Az Oktatási Minisztériummal együttműködésben létrehozták a "*Training Day at Montecitorio*" programot, amely a középiskola utolsó két évében tanuló diákoknak szől.⁴⁵ Délkelet-Európa kapcsán például a bolgár parlamentben „Parlamenti Törvényhozási Kutatások Hallgatói Programja” 1999-ben jött létre. A program célja, hogy információkat nyújtson a jogalkotási folyamatról, és lehetőségeket teremtsen a fiatal szakemberek –

⁴⁰ Az Oktatási, Ifjúsági és Sport Bizottság <https://www.conseil-national.mc/think-tank-junior-2024/> (Letöltve: 2025.05.19.)

⁴¹ A Szövetségi Parlament ismeretterjesztő füzet https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/pri/welcome/Takenboek_Interactief_NL.pdf (Letöltve: 2025.05.18.)

⁴² A spanyol elméleti és gyakorlati szemináriumok: <https://www.congreso.es/es/cem/seminarios> (Letöltve: 2025.05.18.)

⁴³ A portugál Ifjúsági Parlament Programja <https://www.parlamento.pt/sites/EN/Parliament/Paginas/Young-People-Parliament-Programme.aspx> (Letöltve: 2025.05.18.)

⁴⁴ A Montecitorio Open Doors rendezvény havonta egyszer, általában októbertől júniusig tart: lehetőséget kínál a Palazzo Montecitorio legjelentősebb helyeinek meglátogatására, mint a Kamara, a Transatlantic, a Képviselőház fő fogadótermei: a Sala della Regina, a Sala della Lupa, a Sala Aldo Moro és a Sala delle donne. A látogatás során a munkatársak bemutatják a palota főbb történelmi, művészeti és intézményi vonatkozásait.

⁴⁵ Kapcsolatok az olasz polgárokkal: <https://conoscere.camera.it/comunicazione-e-rapporti-con-i-cittadini/rapporti-con-i-cittadini> (Letöltve: 2025.05.19.)

leendő politikusok és szakértők – szakmai fejlődésére és kiemelkedésére a közintézményekben. Fő tevékenysége közvetlenül kapcsolódik a parlamenti intézmény jogalkotási kezdeményezéséhez. Az új törvényjavaslatok, a meglévő törvények módosításai és kiegészítései előkészítésével és megvitatásával kapcsolatban átfogó objektív tanulmányokat dolgoznak ki, és elemző összefoglalókat készítenek a törvényalkotás jogalkotásával kapcsolatos különböző témákban.⁴⁶ A görög parlament esetén az iskolai parlamenti látogatások programja 1994-ben indult *Apostolos Kaklamanis* elnökletével. Minden évben körülbelül 60 000 diák látogatja meg Görögország minden részéről a görög parlamentet. Tájékoztatást kapnak a parlament működéséről, végig vezetik őket az „*Eleftherios Venizelos*” termében található kiállításon, és meglátogatják a parlament plenáris üléstermét. Ha látogatásuk egybeesik a parlament nyitvatartási idejével, a diákok néhány percig megfigyelhetik a parlamenti ülést is.⁴⁷ A ciprusi Képviselőház igyekszik érdemi kapcsolatokat kialakítani a polgárokkal, és hozzá kíván járulni a gyermekek és fiatalok demokratikus neveléséhez, valamint a demokratikus intézményekkel és eljárásokkal való megismertetésükhöz, ezért évtizedek óta fogadja az oktatás minden szintjén tanuló diákokat, valamint a ciprusi és külföldi állampolgárok szervezett csoportjait. Az elmúlt hét évben több mint tizenkétezer ember látogatta meg a Képviselőházat. A látogatás során az érdeklődők betekintést nyerhetnek a ciprusi parlament épületébe, megtekinthetik a parlament plenáris üléstermét, és egy hozzáértő tisztviselő előadásán is részt vehetnek, amely bemutatja parlamenti történetének legfontosabb mérföldköveit 1960-tól napjainkig, a parlament épületének történetét, szervezeti felépítését és működését, valamint a törvényhozó testület politikai szerepét és felelősségét a demokratikus rendszer keretében.⁴⁸

Összegzésként elmondható, hogy minden egyes vizsgált parlament nagy hangsúlyt fektet arra, hogy az állampolgárokkal és a diákkal megismertesse a parlament működését. Ezek történhetnek vezetett túrák, tárlatvezetésekkel formájában vagy a diákoknak összeállított ismeretterjesztő programok, előadások szervezésében.

IV. A jövő parlamentjei – irány az e-parlament?

A fenti elemzésekből is láthattuk mennyire széleskörű lehetőségeket biztosít a digitalizáció. Az IPU elkötelezett a folyamatos fejlődés és innovációk kapcsán. Az IPU „kötelezettsége” többek között az is, hogy támogassa a parlamenteket a digitális átalakulásukban. Az IPU több állásfoglalásában is kiemeli a mesterséges intelligenciában

⁴⁶ Jogalkotási Tanulmányok Hallgatói Programja: <https://www.parliament.bg/bg/students-program> (Letöltve: 2025.05.18.)

⁴⁷ Iskolai látogatások a Parlamentben <https://foundation.parliament.gr/el/episkepseis-sholeion-sti-boyli> (Letöltve: 2025.05.19.)

⁴⁸ Parlamenti látogatások <https://www.parliament.cy/el/links-in-home-and-footer/%CE%B5%CF%80%CE%B9%CF%83%CE%BA%CE%B5%CF%88%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CE%BE%CE%B5%CE%BD%CE%B1%CE%B3%CE%B7%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CF%83%CF%84%CE%B7-%CE%B2%CE%BF%CF%85%CE%BB%CE%B7> (Letöltve: 2025.05.18.)

rejlő óriási lehetőségeket a parlamenti funkciók fokozása terén, valamint azt is kiemeli, hogy egyre jelentősebb fontosságú a felelős alkalmazásuk biztosítása.⁴⁹

Az IPU kidolgozott egy „A mesterséges intelligencia hatása a demokráciára, az emberi jogokra és a jogállamiságra” című állásfoglalást és egy Tudomány- és Technológiai Etikai Chartát (2024. október), valamint a Parlament Innovációs Központon⁵⁰ keresztül egy Útmutatót, a digitális átalakuláshoz és a világ e-parlamenti jelentéseihez.⁵¹

Ezek az iránymutatások testreszabhatók, hogy a parlamentek és hivatalaik a jelenlegi szükségleteiknek és képességeiknek leginkább megfelelő területekre összpontosíthassanak, egyes parlamentek esetén pedig egyedi körülményeikhez, kultúrájukhoz és erőforrásaikhoz igazíthassák majd ezeket az iránymutatásokat. Míg a digitálisan érett parlamentek készen állnak a fejlettebb mesterséges intelligencia alkalmazásainak a bevezetésére, azok, akik még „korábbi szakaszban” vannak, ők használhatják az irányelveket az alapvető irányítási struktúrák felépítésére és az AI-műveltség fejlesztésére. Ezek az irányelvek gyakorlati útmutatást is adnak, miközben hangsúlyozzák az erős irányítás, az etikai megfontolások és a kockázatkezelések fontosságát. Az IPU a leghangsúlyosabbnak kiemeli, hogy a mesterséges intelligencia növeli és javítja az emberi képességeket, nem pedig helyettesíti, különösen a demokratikus mérlegelés és döntéshozatal összefüggésében.⁵²

Az IPU iránymutatás megvizsgálja továbbá a mesterséges intelligencia parlamentekben történő bevezetésével járó kockázatokat is, mind stratégiai szinten, mind abból a szempontból, hogy mit jelent a parlamentek számára, működési szempontból, különös tekintettel a törvényhozásokra jellemző kockázatok kapcsán.⁵³

Láthatjuk, hogy a jövő sok új kihívást tartogat a parlamentek és azok hivatalaik számára, de érdemes ezeket az új lehetőségeket biztonsággal és a lehető legnagyobb körültekintéssel használni. Az IPU által megjelölt kockázat fontos elemzési pontok, mivel még mindig egy kevésbé ismert területtel (mesterséges intelligenciával) állunk szembe, ami óvatosságra és sok háttérismeretre buzdíthat mindenkit.

⁴⁹ Lásd: <https://www.ipu.org/resources/publications/reference/2024-12/guidelines-ai-in-parliaments> (Letöltve: 2025.05.19.)

⁵⁰ A Centre for Innovation in Parliament (CIP)-et 2018 végén hozták létre, hogy támogassa a parlamenteket a digitális átalakítási erőfeszítéseikben. Elősegíti a tudásmegosztást és az együttműködést a regionális és tematikus csomópontok hálózatán keresztül, amelyek mindegyikének egy parlament vagy partnerszervezet ad otthont.

⁵¹ Guidelines for AI in parliaments <https://www.ipu.org/resources/publications/reference/2024-12/guidelines-ai-in-parliaments> (Letöltve: 2025.05.19.)

⁵² Uo.

⁵³ Guidelines for AI in parliaments Risks and challenges for parliaments 18-19. o. <https://www.ipu.org/resources/publications/reference/2024-12/guidelines-ai-in-parliaments> (Letöltve: 2025.05.18.)

V. Összegzés

Összeségben láthatjuk, hogy minden egyes vizsgált parlamentnek és annak hivatalának szolgáltatása, különös tekintettel a parlamenti nyilvánosság térnyerésére egyre fontosabb fókuszponttá vált. Az elemzésekből kiderült, hogy az intézményi kommunikáció és a digitális átalakulás egy széles körű, az egész parlamentre kiterjedő program, amely felismeri a jövőbeli igényeket, és újra feltérképezi a technológiai környezetet. Ezek az eszközök kulcsfontosságúak a parlamenti hatékonyság növelése szempontjából. A modern jóléti államok megnövekedett összetettsége, a kortárs társadalom változó természete és az olyan új fejlemények, mint a digitális átalakulás, kibervédelem, mesterséges intelligencia kérdése még nagyobb kihívást jelentenek a parlamenti hivatalok és az adminisztratív személyzet számára. Így még nagyobb szükség és felelősség nehezedik a parlamenti hivatalokra és azok munkatársaira. Emellett a felgyorsult digitalizációnak köszönhetően egyre fontosabbá válik a parlamenti dolgozók folyamatos továbbképzése az új technológiákat érintően.

A demokráciához erős parlamentekre és erős háttértámogatást szolgáló szervezetekre van szükség. Ahhoz, hogy továbbra is relevánsak maradjanak, és eredményeket tudjanak felmutatni, a hivatali apparátusnak előretekintőnek, rugalmasnak kell lennie. Emellett képesnek kell lennie ahhoz, hogy alkalmazkodni és kezelni tudja a kockázatokat és a jövőbeli kihívásokat.

Abstracts

Czabán Samu: Noise in the judiciary?

The issue of objectivity and consistency in legal decision-making is one of the central problems of the justice system. According to recent large-scale studies in law and psychology, often based on hundreds of thousands of court rulings, even trivial factors can influence the outcomes of legal proceedings. For instance, the findings analyzed in this study suggest that weather conditions, such as rising external temperatures, significantly impact judicial decisions, reducing the proportion of favorable rulings. Similarly, sports events, particularly unexpected defeats, lead to harsher judgments, as judges' emotional states—affected by the outcomes of these events—influence their decisions. Judgments around birthdays tend to be more lenient, hungry judges are more prone to making heuristic decisions, and media coverage, such as news about crimes, can also distort judicial decision-making. The sequence of cases also determines asylum judges' rulings: for example, after two supportive decisions, judges were 5.5 percentage points less likely to grant asylum than after two rejections. This raises the question of how compatible these new findings are with the traditional model of justice. How noisy is the judicial process, and how applicable are these results in Hungary?

Keywords: law and psychology; behavioral law and economics; cognitive biases in the judiciary; climate and decision-making; noise in the judiciary.

Mátyás Módos: Demand for Better Regulation: Excerpts from 19th–20th Century Hungarian Legal Literature – Legislative Drafting Requirements

The article explores the historical evolution of legislative quality and legal drafting requirements in Hungary, drawing on legal literature from the 19th and 20th centuries. The study demonstrates that both the demand for better regulation and the associated challenges have deep historical roots. The first part of this two-part study focuses on the complexity of legislative drafting and the constitutional and linguistic requirements of laws. Legal-historical quotations are selected and organized according to contemporary conceptual and constitutional frameworks, then systematically matched with current norms of lawmaking, showing how many of the problems raised in earlier legal literature have since been addressed by modern legislative norms, particularly through the regulation of lawmaking and legislative drafting. The article highlights the enduring relevance of issues such as legal certainty, clarity of norms, and the importance of plain legal language. The study concludes that while normative frameworks provide essential methodological support, the effective implementation should be aided by technological advancements which remains a key task for the future of legislative practice.

Keywords: legislative drafting, norms of legislation, excerpts from legal literature, clarity of norms, legislative requirements

Enikő Somogyi: Services provided by the offices of the European Parliaments, with special focus to the rise of parliamentary publicity

Over the past decades, parliamentary offices have become an essential back-end institution for democratically functioning legislatures, providing professional support. The fundamental reason for this was that changes in both law-making and the political functions of parliaments have occurred, which have required effective support for the work of members and parliamentary groups. The institution's communication and digital transformation is a broad, parliament-wide programme that recognises future needs and re-imagines the technological landscape. However, digital and communication transformation carries risks and complexities that require knowledge, strong leadership and significant planning. Every parliament and its office starts from a different place, progresses at its own pace and travels as far as it can. Ambition should be encouraged, but constraints have always existed and will continue to exist due to the identification of risks and the realities of culture, costs and resources.

Keywords: parliament, administration, services, websites, digitalization