

arsboni

BARTA ZSOLT

A bűnsegédi alakzat a korrupciós bűncselekmények tükrében avagy „Kik segédkeztek a Vizy Kornél-féle korrupciós hálózat működtetésében?”

BEDRETTIN GÜRCAN

AI and Blockchain in Local Public Employment
EU Regulatory Frameworks and Implementation
Challenges

MÓDOS MÁTYÁS

Igény a jobb szabályozásra – szemelvények a 19–20. századi magyar jogirodalomból II. – Eljárás, konzultáció, hatásvizsgálat, megismerhetőség

SZABÓ PATRIK

Elméleti és gyakorlati szempontú észrevételek a korlátozott precedensrendszer kapcsán

TAMÁS SZINTIA

A kamarák szerepe a lengyel-magyar gazdasági kapcsolatok fejlődésének történeti és jelenlegi folyamataira

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
Barta Zsolt: A bűnsegédi alakzat a korrupciós bűncselekmények tükrében avagy „Kik segédkeztek a Vízny Kornél-féle korrupciós hálózat működtetésében?”	3
Bedrettin Gürçan: AI and Blockchain in Local Public Employment. EU Regulatory Frameworks and Implementation Challenges.....	38
Módos Mátyás: Igény a jobb szabályozásra – szemelvények a 19–20. századi magyar jogirodalomból II. – Eljárás, konzultáció, hatásvizsgálat, megismerhetőség	55
Szabó Patrik: Elméleti és gyakorlati szempontú észrevételek a korlátozott precedensrendszer kapcsán	73
Tamás Szintia: A kamarák szerepe a lengyel-magyar gazdasági kapcsolatok fejlődésének történeti és jelenlegi folyamataira	90
Abstracts	103

TANULMÁNY

Barta Zsolt:¹

A bűnsegédi alakzat a korrupciós bűncselekmények tükrében avagy „Kik segédkeztek a Vizy Kornél-féle korrupciós hálózat működtetésében?”

I. Bevezetés

Hogyan kapcsolódik egymáshoz Kosztolányi Dezső és a Balassagyarmati Törvényszék? Kosztolányi Dezső 1885. március 29-én született Szabadkán, míg az akkor még Balassagyarmati Királyi Törvényszék néven ismert bíróság épületét csak 1912-ben adták át.² Nem ez a kapcsolódási pont. Kosztolányi 1904-től a bécsi egyetemen tanult, ahol viszont nem jogot, hanem elsősorban irodalmat és filozófiát hallgatott, és így később sem jogászként, hanem íróként tevékenykedett. Nem ez a metszéspont. Az összekötő kapocs a nógrád megyei város és a nyugatos író között az alábbi két idézetben rejlik: ők Vizy Kornél minisztériumi hivatalnok és a Balassagyarmati Törvényszék egyik ügyének LXIV. rendű vádlottja. *„De bolondja és balekja lévén a szívességtevésnek, abban a reményben, hogy szívességét viszonzózzák, régi ismerőseinek, iparosoknak, kereskedőknek megrendeléseket, különböző engedélyeket eszközölt ki, akik ezt azzal hálálták meg, hogy nem hagyták fizetni, mikor üzletükben vásárolt. Ezen ő minden alkalommal megütöközött, helytelenítette is, de fájt volna, ha a várt meglepetés elmarad. Nevenapján... Húst küldtek, tortát, likőrt, úgyhogy bőségesen kitelt a vendégséges asztal. Egy-egy gyűrűt, egy-egy ezüstórát is kapott... Ezek az ajándékok közel sem értek föl a nekik tett szívességekkel, de jól estek, növelték önértékét, bizonyos fakó költészetet árasztottak életére.”*³

*„Az 1-es számú tanú tájékoztatást kért a LXIV. rendű vádlottól arról, hogy a 26. számú céggel kapcsolatban a folyamatban lévő fizetési kedvezmény iránti kérelmét milyen feltételek mellett tudná a vádlott kedvező módon elbírálni... Az 1-es számú tanú a LXIV. rendű vádlottól kapott információkat elmondta I. rendű vádlottnak, aki azokat továbbította XVI. rendű vádlottnak. I. rendű vádlott a cég képviselőjében eljáró XV. rendű és XVI. rendű vádlottaktól 350.000 forintot kért a kérelem sikeres elintézése érdekében, mely a saját díján felül az 1-es számú tanú és a kérelem kedvező elbírálása érdekében az ügyintézőnek juttatni szándékolt összegeket is tartalmazta. XV. és XVI. rendű vádlottak a pénzt átadták I. rendű vádlottnak, aki ebből 100.000 forintot adott át az 1-es számú tanúnak, abból a célból, hogy juttasson belőle LXIV. rendű vádlottnak is, amit azonban ő nem tett meg, mivel LXIV. rendű vádlott szívességből a köztük lévő jó kapcsolat miatt segített az 1-es számú tanúnak.”*⁴

¹ Bírósági titkár, Fővárosi Törvényszék. A tanulmány az Országos Bírósági Hivatal által meghirdetett Mailáth György Tudományos Pályázatra készült.

² A Balassagyarmati Törvényszék és a Balassagyarmati Járásbíróság épülete | Balassagyarmati Törvényszék (birosag.hu) (Letöltve: 2022. 09. 07.)

³ Kosztolányi Dezső: Édes Anna. <https://mek.oszk.hu/04700/04772/04772.htm> (Letöltve: 2025. 08. 06.)

⁴ Balassagyarmati Törvényszék 12.B.246/2012/1014.

A fenti két idézet közül az első Kosztolányi Édes Anna című regényéhez köthető, amelynek egyik szereplője Vizy Kornél „*kitűnő, szorgalmas és lelkiismeretes hivatalnok*” pozíciójának köszönhetően egyes személyeknek el tudott intézni egyes dolgokat. A második idézet pedig – ahogy arra már utaltam – bírói gyakorlat eredménye, amely a Balassagyarmati Törvényszék 12.B.246/2012/1014. számú ítéletének VI. tényállási pontjának képezi a részét. A két történeti tényállás között (1926⁵ és 2010) több mint nyolcvan év telt el. De a Kosztolányi által a Horthy-rendszer idején megkreált világ és a rendszerváltást követő Magyarországon megtörtént események közötti hasonlóságokat eltagadni mégsem lehet.

Vizy tényállásbéli párja a LXIV. rendű vádlott, aki „*szívességből a köztük lévő jó kapcsolat miatt segített az 1-es számú tanúnak*”. A vádlottat a Balassagyarmati Törvényszék a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: 1978. évi IV. törvény) 225. §-ba ütköző hivatali visszaélés büntetében mondta ki bűnösnek. Mindketten pusztán szívességből nyújtottak segítséget bizonyos személyeknek. Viszont a Vizy terhére értékelendő bűncselekmény mind az 1978. évi IV. törvény, mind a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: „*Btk.*”) alapján nem pusztán hivatali visszaélés lenne, ugyanis ő annak érdekében, hogy hivatali kötelességét megszegje kisebb-nagyobb ajándékokat, jogtalan előnyt fogadott el. Ha napjainkban a Budapesti I. és XII. Kerületi Ügyészség a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: „*Be.*”) 21. § (3) bekezdés a) pontjára tekintettel vádat emelne ellene (ugyanis Vizy Kornél lakóhelyéül a krisztinavárosi Attila utca 238. szolgált), úgy vélhetően a Fővárosi Törvényszék a Be. 20. § (1) bekezdésének 11. pontjára figyelemmel eljárva a vádlottat a Btk. 294. § (1) bekezdésére tekintettel a (3) bekezdés a) pontjának aa) alpontjára hivatkozva mondaná ki bűnösnek, hivatali vesztegetés elfogadása büntetében.

A két „tényállás” között más eltérés is van. Kosztolányi csak Vizy Kornélt nevesíti mint hivatalnokot, aki a várt szívességeért cserébe hivatali kötelességét megszegte, a jogtalan előny nyújtóit és a potenciálisan felmerülő egyéb közreműködőket nem. Ebben a kontextusban tehát Vizy Kornél a passzív vesztegető.⁶ Pedig a Balassagyarmati Törvényszék által megállapított tényállás is jól példázza, hogy egy ilyen viszonylag „egyszerűbb”, hivatali kötelesség megszegésére irányuló megkeresés is mennyi egyéb szereplőt igényelhet még azokon – az aktív vesztegetőkön⁷ – felül is, akik a jogtalan előnyt nyújtják. Kosztolányi regényében ők azok az iparosok, kereskedők és régi ismerősök, akik hússal, likőrrel, tortával hálálták meg Vizy Kornél szolgálatait.

Vizy rugalmas hivatalnoki felfogása ismert lehetett a korabeli dzsentri világon belül, talán azon túl is. Lehet, hogy ezen körök részét képezték olyan hasonlóan jómódú férfiak, akinek hatalmukban és módjukban állt elintézni, hogy találkozó létesüljön Vizy Kornél és egy elintézendő problémával küszködő ügyfél között. Lehet, hogy az aktív vesztegetők a

⁵ 1926-ban jelent meg Kosztolányi Dezső Édes Anna című regénye.

⁶ Bócz Endre: Korrupciós bűncselekmények a magyar büntetőjogban. In: Kránitz Mariann – Balaska Andrea – Berki Zolna (szerk.): *Korrupció Magyarországon 1*. Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000, 111-117. o.

⁷ Uo. 111-117. o.

húst, a tortát, a likórt, a gyűrűt vagy az ezüst órát nem maguk, hanem cselédjeik útján juttatták el a hivatalnokhoz. Lehet, hogy Vízny annak érdekében, hogy a további szükséges információkhoz hozzájusson az adott ügyet illetően, közvetítőket vett igénybe, hogy a közte és az aktív vesztegetők közötti kommunikáció ne közvetlen módon valósuljon meg.

A „Vízny Kornél-féle korrupciós hálózat” természetesen pusztán spekuláció, azonban pályamunkám témájának alapjául mégis ez szolgál. Dolgozatomban ugyanis a korrupciós bűncselekményekkel összefüggésben esetlegesen felmerülő bűnszegédi elkövetői alakzatokat vizsgálom, tehát az olyan magatartásokat, amelyek ugyan törvényi tényállást nem valósítanak meg, azonban hozzájárulnak a cselekmény megvalósításához.

Pályamunkámban az alábbi kérdésekre keresem a választ.

- Milyen elkövetői magatartások alapozhatják meg bűnszegédi részességet a korrupciós bűncselekményekkel összefüggésben? Mik a tipikus szándékerősítő, illetve a fizikai jellegű bűnszegédi elkövetési magatartások?
- Hogyan jelenik meg a bűnszegédi elkövetői alakzat járulékos jellege a dolgozat tárgyául szolgáló bűncselekmények vonatkozásában? Milyen szerepe van a tudattartamnak a bűnszegédi alakzat megállapíthatóságát illetően?
- Mennyire szűk lehet a mezsgye a törvényi tényállást meg nem valósító bűnszegédi magatartás és a tettesi elkövetői alakzat között?
- Hogyan viszonyul a bűnszegédi szerepkör a potenciálisan megállapítandó bűnszövetségi vagy bűnszervezeti alakzatokhoz?
- Jelen van-e a korrupciós bűncselekményekre sajátos nyelvezet a bűnszegédek viszonylatában is?

A fenti kérdések megválaszolására teszek kísérletet dolgozatomban, amelynek megalapozása érdekében a bemutatom a korrupció megjelenési formáit mind a történelem, mind napjaink kontextusából, ismertetem a korrupció fogalmának definíciós nehézségeit, a korrupciós bűncselekmények jogtörténeti előzményeit, valamint a hatályos szabályozás szerkezetét. Illusztrálni fogom továbbá a részeseit, azon belül is a bűnszegédi elkövetés alakzat elméleti hátterét annak érdekében, hogy a korrupciós bűncselekmények bűnszegédi alakzatainak tárgyalása valóban stabil alapokon nyugodhasson.

II. Ami áthatja a történelmet

„A korrupció olyan régi, mint maga az emberi társadalom története.” Ezzel a felütéssel kezdte meg előadását 1992 márciusában az amszterdami nemzetközi korrupcióellenes konferencia (*International Anti-Corruption Conference*⁸) zárónapján Marija Elena

⁸ Kránitz Mariann – Salgó László: Az ötödik nemzetközi korrupcióellenes konferencia a társadalomért és a rendőrségért alapítvány szervezésében. *Rendészeti Szemle. A Belügyminisztérium folyóirata*, 1992/9., 41. o.

Vazquez Nava mexikói küldött.⁹ A korrupció jelensége valóban egyidős az emberi társadalommal, amely különböző formákban, de fejét minden korszakban felütötte.

A görög mitológiából a korrupció ékes példáját nyújtja a három istennő, Pallasz Athéné, Héra és Aphrodité vetélkedése.¹⁰ Az istennők közötti szépségversenyt végül Parisz királyfi dönti el, aki a három vesztegetési ajánlat közül a számára legvonzóbbat fogadta el.¹¹

Eltávolodva a görög mitológiától Hérodotosz, a görög–perzsa háború történetírója, leírja, hogyan büntette meg Kambüszész perzsa uralkodó a megvesztegetésen kapott királyi bírót, Sziszamnészt. Elvágatta a férfi torkát, és lenyúzatta a bőrét, majd a lenyúzott bőrt csikokra vágatta, s azzal borított be Sziszamnész bírói székét. Ezután pedig a kivégzett és megnyúzott bíró fiának juttatta a méltóságot, és jól eszébe véste, hogy sose feledje el, miközben ítélkezik, miféle bírói székben is ül.¹²

A római császárkorban egy Julius Bassus nevű hivatalnokot vád alá vontak, ugyanis működése során, mint az állami pénztár kezelője ajándékokat fogadott el, a szenátus azonban az ügyben felmentő ítéletet hozott, amelyet úgy indokolt, hogy bár a vádlott tettei valóban tiltottak voltak, de „*mégis szokásban vannak*”.¹³

Az emberiség a korrupció tekintetében a középkorban is leleményesnek bizonyult. A lutheri reformációt kiváltó „búcsúcédulák” nyújtása minden bizonnyal korrupciós cselekmények voltak, amely során egy meghatározott összegért cserébe a tehetős hívő a bűnök bocsánatát tanúsító nyugtát kapott.¹⁴

Már az újkorban, de még a francia forradalom kirobbanását megelőzően nagyobb botrányt kavart az elfogatóparancsok esete, amikor királyi tisztviselőktől lehetett kitöltetlen elfogatóparancsokat vásárolni, amelyekbe már csak a haragos nevét kellett beírni, aki azután bekerült az abszolút monarchia igazságszolgáltatásának őrlőmalmába.¹⁵ Ilyen előzmények után nem is csoda, hogy a francia forradalom „kitermelte” végül a

⁹ Finszter Géza: A korrupció elleni küzdelem esélyei. *Rendészeti Szemle. A Belügyminisztérium folyóirata*, 1992/9. 52. o.

¹⁰ Kránitz Mariann: Prológus, avagy néhány gondolat a korrupcióról. In: Kránitz Mariann – Balaska Andrea – Berki Zolna (szerk.): *Korrupció Magyarországon 1*. Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000, 7. o.

¹¹ Korinek László: A korrupció fontosabb kriminológiai összefüggései. In: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba (szerk.): *Politika és korrupció. Konferencia kötet*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Politikatudományi és Társadalomelméleti Tanszék Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 2010, 263. o.

¹² Szántó Zoltán: *Korrupció és Integritás*. http://real-j.mtak.hu/14850/4/2018_04.pdf (Letöltve: 2025. 08. 04.)

¹³ Tóth Mihály: Adalékok a kriminális korrupció megítélésének néhány újabb kérdéséhez. In: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba (szerk.): *Politika és korrupció. Konferencia kötet*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Politikatudományi és Társadalomelméleti Tanszék Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 2010, 285. o.

¹⁴ Korinek László: A korrupció néhány aktuális kriminológiai vonatkozása. In.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba (szerk.): *Korrupció Magyarországon*. Budapest Friedrich Ebert Alapítvány, Pécs, Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, 2001, 329-330. o.

¹⁵ Uo. 329-330. o.

„Megvesztegethetetlen” Maximilien Robespierre alakját, aki aztán pont a korrupcióra hivatkozva juttatta a vádlottak padjára régi harcostársát, Georges Dantont: „*A korrupció megfertőz mindenkit. Férfiakat, akikre legbiztosabban számítottam. Régi barátaimat.*”

III. A korrupció megjelenési formái a mindennapjainkban

A korrupció azonban nemcsak történelmünket szövi át, számos példával szembesülünk a mindennapi életünk során.¹⁶

Az intézkedő rendőr elengedi a közúti ellenőrzés során az ismerősét. A börtönőr pénzért cserébe különböző tárgyak becsempészése fölött huny szemet az elítéltek érdekében.¹⁷ A harmadik országbeli kamionsofőr 50 eurót ajánl fel a pénzügyőrnek, hogy a nemzetközi fuvarlevél hiányosságai miatt ne járjon el.¹⁸ A szabálytalankodó pénzt ajánl a közterület-felügyelőnek, hogy a bírság kiszabását elkerülje.¹⁹ A fuvarozó nehezen tudja megszerezni a vizsgálóhoz szükséges jártasságot, de nyomatékos érdekeltsége fűződik ahhoz, hogy magasabb vezetői kategóriában szerezzen jogosítványt,²⁰ így pénzt ígér a vizsgáztatónak.

Inzelt Éva szerint a fenti példák útján is illusztrált jelenséget két szint markáns elválasztásával érdemes meghatározni, így megkülönböztethetünk „kisstílusú” korrupciót és „nagyhorderejű” korrupciót. A kisstílusú korrupció kifejezés a mindennapi életben tipikusan előforduló esetekre használatos, ahol kisebb összegek mozognak és apróbb szintű szívességek teljesülnek. Ezzel szemben a nagyhorderejű korrupció fogalmát azokra az esetekre alkalmazzák, amelyekben magas szintű köztisztviselők, gazdasági szereplők vagy politikusok vesznek részt; olyan személyek, akik befolyásolni képesek az állami intézmények vagy gazdasági szereplők működését pénz vagy más egyéb juttatások által annak érdekében, hogy saját céljaik érvényesülhessenek.²¹

A fenti distinkcióra tekintettel, ha be szeretnénk azonosítani a Vizy Kornél által működtetett üzelmeket, könnyen harapófogóba kerülhetünk. Vizy ugyanis tagadhatatlanul a politikai élet magasabb rangú tisztviselőihez tartozott, aki a regény haladtával egészen államtitkári pozícióig jut, ugyanakkor az általa nyújtott „szolgáltatásokért” kifejezetten bagatellnek mondató jogtalan előny üti a markát. Arra figyelemmel viszont, hogy Vizy Kornél hivatali státusza magasnak tekinthető, döntéseinek pedig hatása van a közigazgatás általa irányított részére, így a Vizy-féle korrupciós hálózat mégis a nagyhorderejű korrupció körébe esik.

¹⁶ Polgárdi Loránd: Korrupciós ügyek nyomozásának tapasztalatai. *Belügyi Szemle*, 1970/12., 43. o.

¹⁷ Inzelt Éva: *A rendészeti korrupciós kutatások irányai, megközelítései és módszertana*. Budapest Dialóg Campus, Budapest, 2017, 76. o.

¹⁸ Inzelt Éva – Kerecsi Klára – Lévay Miklós: *Korrupciós bűncselekmények a büntető igazságszolgáltatás tükrében*. Budapest ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2014, 33. o.

¹⁹ Gál István László: A gazdasági vesztegetés, mint a gazdasági büntetőjog része és a politikai korrupció egyik kísérőjelensége. In: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba (szerk.): *Politika és korrupció. Konferencia kötet*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Politikatudományi és Társadalomelméleti Tanszék Pécs-Baranyai Értelmisségi Egyesület, Pécs, 2010, 308. o.

²⁰ Finszter Géza: A korrupció nyomozása. *Belügyi Szemle*, 2011/11., 77. o.

²¹ Inzelt–Kerecsi–Lévay 2014a: i.m. 13-14. o.

IV. Amiről nem beszél a statisztika

Figyelemmel a fenti fejezetben foglaltakra, könnyen arra a következtetésre juthatunk, hogy a korrupció az egész társadalomban kisebb-nagyobb mértékben ugyan, de jelen van, ugyanakkor a korrupció leleplezett esetei csak a jéghegy csúcsát mutatják: a tömeges előfordulásra utaló megállapításokkal a rendőrségi és az ügyészségi statisztikai adatok ugyanis némiképp ellentmondanak egymásnak.²²

Az ismertté vált bűncselekmények és a korrupciós bűncselekmények szám szerinti alakulása 2011 és 2020 között²³

Regisztrált bűncselekmények	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Összesen	451	472	377	329	280	290	226	199	199	162
	371	236	829	575	113	779	452	830	830	416
Korrupciós bűncselekmények	740	828	1 105	3 268	761	984	1 123	2 046	460	2 049

A korrupciós bűncselekmények szám szerinti alakulása 2011 és 2020 között²⁴

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Összesen
Vesztegetés	66	200	135	1573	73	28	23	86	54	9	2247
Vesztegetés elfogadása	336	297	256	110	277	50	27	64	61	29	1507

²² Finszter Géza: Jogesetelemzések a vesztegetések köréből. In: Barabás A. Tünde (szerk.): *Tanulmányok Irk Ferenc professzor 70. születésnapjára*. Budapest, Országos Kriminológia Intézet, 2012, 116. o.

²³<http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/moved/2021/10/bunozes-es-igazsagszolgalatas-2011-2020.pdf> (Letöltve: 2025. 08. 04.)

²⁴ <http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/2021/12/buntetojogi-szakag-2020.pdf> (Letöltve: 2025. 08. 04.)

Hivatali vesztegetés	101	137	343	82	199	213	196	1099	76	157	2603
Hivatali vesztegetés elfogadása	147	55	248	59	134	622	749	625	166	1821	4626
Befolyással üzérkedés	64	115	115	1419	53	44	103	140	68	22	2143

Az ismertté vált bűncselekményeknek a korrupciós bűncselekmények nagyjából 0,5%-át teszik ki. Évente átlagosan 1336 korrupciós bűncselekményt követnek el, amelynek túlnyomó részét a gazdasági és a hivatali vesztegetéses elkövetési magatartások teszik ki. A befolyás vásárlása tényállásáról az ügyészégi statisztika nem tartalmaz adatot, a tényállás ezért hiányzik a fenti táblázatból. A bűncselekmények számának jelentős mértékű változásai (2017-ben 196 hivatali vesztegetés, majd 2018-ban 1099) összefüggésben hozhatók az egy- és a többrendbeli bűnelkövetés arányaival, a korrupciós jellegű bűnözés körében ugyanis igen gyakoriak a sokszoros halmazati jellegű elkövetések, ez pedig a pl. hivatali vesztegetés számát egyik évről a másikra megötszörözheti.²⁵

A fejezet elején felvezettem egy ellentmondást a korrupciós bűnözés elterjedt volta és a tényleges statisztikai adatok relatíve alacsony száma között. Mi lehet a magyarázat erre a látszólagos ellentmondásra?²⁶

Az ok alapvetően a felek egymáshoz való viszonyában és a konspirációs elkövetési módban rejlik, a bűnelkövetők ugyanis alapvetően érdekeltek abban, hogy a bűncselekmények rejtve maradjanak.²⁷

A korrupciós bűncselekmények tehát hatalmas látenciával rendelkeznek,²⁸ amely magával von bizonyítási nehézségeket is,²⁹ ugyanis általában tanúk vagy más közvetlen bizonyítékok sem állnak rendelkezésre.³⁰ Itt nem pusztán a rendőri felderítés

²⁵ Bódi János: A korrupció mint társadalmi és büntetőjogi jelenség. *Rendészeti Szemle. A Belügyminisztérium folyóirata*, 1991/1., 29. o.

²⁶ Uo. 28. o.

²⁷ Gellér Balázs József – Bárányos Bernadett – Ambrus István: Vesztegetés: Quo vadis domine? In: Molnár Gábor Miklós – Koltay András (szerk.): *Bonus iudex: ünnepi kötet Varga Zoltán 70. születésnapja alkalmából*. Kúria Pázmány Press, Budapest, 2018, 111. o.

²⁸ Inzelt Éva: A korrupciós bűncselekmények. In: Hollán Miklós – Barabás A. Tünde (szerk.): *A negyedik magyar büntető kódex: régi és újabb vitakérdései*. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017, 313. o.

²⁹ Lőrinczy György: A korrupciós bűncselekmények bizonyításáról. *Belügyi Szemle*, 1987/2. 93. o.

³⁰ Pfeifer Péter: A korrupció elleni küzdelem bírói gyakorlata Magyarországon. In: Dannecker Gerhard – Farkas Ákos – Jacsó Judit (szerk.): *Az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének büntetőjogi aspektusai*:

hiányosságairól van szó, bár tény, hogy önmagában ennek a bizonyos érdekegységnek a megtörése³¹ is gyakran meghaladja a rendőrség kapacitásait.

Az elkövetők egy számottevő része úgynevezett „fehérgalléros bűnöző”, akik körébe nehéz beférkőzni, konspirációs tevékenységüket pedig nehéz felszámolni.³² A korrupciós cselekmények továbbá nagyon gyakran más cselekményekkel összefonódottan jelentkeznek, amely szintén nem könnyíti meg a cselekmények felfejtését.³³

A látencia fontos faktora továbbá az állampolgárok ambivalens magatartása a korrupcióval szemben. Kétségkívül létezik ugyanis az a szemlélet, miszerint aki vesztegetés útján érvényesíti érdekeit, az nem normasértő, hanem inkább „*ügyes és találékony*”. Erre utalnak mindennapjaink divatos szóvirágai is: „*a jég hátán is megél*”, „*kéz kezet mos*”, „*más is a piacról él*”. Ezek a szemléletbeli hibák pedig alkalmasak arra, hogy újratermeljék a korrupciós jellegű bűnözést.³⁴

Mindezekre tekintettel alappal következtethetünk arra, hogy a korrupció tényleges terjedelme a megismertnél lényegesen nagyobb,³⁵ tehát a kriminálstatisztikákból nem lehet megismerni a korrupciós bűncselekmények valós mértékét.³⁶

V. A korrupció fogalma

A korrupció mint komplex jelenség³⁷ társadalmunkban gyakran és változatos formában bukkan fel, ugyanakkor tény, hogy kevés más hasonló kifejezésünk van, amelyet annyian, annyiszor és olyan eltérő értelemben használnánk a mindennapjaink során anélkül, hogy a jelentését pontosan meghatároznánk.³⁸ „*Az eszkimóknak állítólag több tucát szavuk van a hó különböző fajtáira. Feltehetőleg azért, mert sok a hó arrafelé. Vajon ugyanez-e az oka annak, hogy nálunk olyan szépen kivirágzott egy jelenségekör (sáp, umbulda,*

különös tekintettel az adócsalás, a korrupció, a pénzmosás és a büntetőjogi compliance nemzeti szabályozására, valamint a kiberbűnözésre. Wolters Kluwer, Budapest, 2019, 347. o.

³¹ Miskolczi Barna: A büntetlenség vége: konferencia a büntető-igazságszolgáltatás korrupció elleni fellépéséről. In: Köhalmi László – Gál István László – Fülöp Péter – Pilisi Fanni – Sági Lilla – Németh Lili (szerk.): *Tanulmányok Bodnár Imre egyetemi adjunktus tiszteletére.* Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2014, 351. o.

³² Kovács József – Tauber István: A népgazdaság elleni bűncselekmények felderítésének problémái. *Belügyi Szemle*, 1978/8., 75. o.

³³ Nagy György: Korrupciós jelenségek megjelenési formái a népgazdaság különböző területein. *Belügyi Szemle*, 1970/6., 21. o.

³⁴ Kránitz Mariann: A korrupciós jellegű bűnözés okairól. *Jogtudományi közlöny*, 1979/7., 423. o.

³⁵ Bódi 1991: i.m. 29. o.

³⁶ Inzelt Éva – Kerezi Klára – Lévay Miklós: Korrupciós bűncselekmények a büntető igazságszolgáltatás tükrében: milyen cselekményeket rejtenek a jogerősen elítéltek aktái? In: dr. Vókó György (szerk.): *Kriminológiai tanulmányok 51.*, Országos Kriminológiai Intézet, 2014, 29. o.

³⁷ Mélypataki Gábor: A visszaélés és vesztegetés alapjai a közszolgálatban. A korrupció, hivatali korrupció és egyes korrupciós bűncselekmények közös vonásai. In: *Studia iurisprudentiae doctorandorum Miskolciensium. Miskolci doktoranduszok jogtudományi tanulmányai.* Miskolc: Bibor, 2012/11., 263. o.

³⁸ Bócz Endre: A kriminális korrupció a magyar büntetőjogban. In: Gombár Csaba (szerk.): *Írások a korrupcióról.* Korridor Helikon, Budapest, 1998, 10. o.

borravaló, jatt, csúszópénz, hálapénz, protekció, bunda stb.) rokonértelmű szavainak bokra? E jelenséget legegyszerűbben a 'korrupció' gyűjtőnévvel lehet körülhatárolni".³⁹

A korrupció értelmezhető társadalmi, gazdasági⁴⁰ és szociológiai oldalról,⁴¹ valamint politikai aspektusból⁴² is, tehát nem kizárólagosan büntetőjogi fogalom,⁴³ ebben a dolgozatban azonban a továbbiakban a jogi megközelítésből indulunk ki.

A korrupciós bűncselekmény fogalmát a jogirodalom kétféle – tágabb és szűkebb – értelemben használja. A szükségképpen (*in abstracto*) korrupciós bűncselekmény azt jelenti, hogy nemcsak az elkövetett konkrét cselekmény, hanem a jogalkotó által büntetni rendelt cselekménytípus is megfelel a korrupció fogalmának.⁴⁴ Ezzel szemben a nem szükségképpen (*in concreto*) korrupciós bűncselekmények esetén csak a konkrét cselekmény korrupciós jellegű, a törvényi tényállás viszont ilyen elkövetést nem feltételez.⁴⁵

A szó maga latin eredetű, amelyet a „*corrumpo*” kifejezésből eredeztetünk, jelentése kárt tesz valamiben, elrontani valamit.⁴⁶ A latin kifejezés magában foglalja a törni jelentéstartamot is,⁴⁷ amely szinten találó, ugyanis a korrupció megtöri a törvényes rendet, megtöri a moralitást, megrontja az emberi személyiséget.⁴⁸ Ezen jelentésárnyalatok, bár körvonalazzák, azonban pontosan nem definiálják a korrupció fogalmát.⁴⁹

³⁹ Lőrinczy György: Gondolatok a korrupciós bűncselekmények reformjának szükségességéről. *Magyar Jog*, 1994/11., 671. o.

⁴⁰ Bódi 1991: i.m. 27. o.

⁴¹ Bencze József: A hivatali és a gazdasági korrupció és az ellene való fellépés lehetőségei. In: Fogarasi József – Galambos Károly (szerk.): *Országos Közigazgatási Napok rendezvénytársaság, 1997. április-október. "Közigazgatás és társadalom" - A működő közigazgatás*. Budapest: Magyar Hivatalos Közlönyk., 1998, 50. o.

⁴² Köhalmi László: Büntetőjogi eszközök a politikai korrupció elleni küzdelemben. In: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba (szerk.): *Politika és korrupció. Konferencia kötet*, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Politikatudományi és Társadalomelméleti Tanszék Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs 2010, 294-295. o.

⁴³ Kárpáti Zoltán – Barna Sándor: Korrupciós büntett-e a hivatali visszaélés? *Belügyi Szemle*, 1971/5., 53. o.

⁴⁴ Hollán Miklós: A hatósági eljárással kapcsolatos vesztegetés az új büntető kódexben. *Miskolci Jogi Szemle*, 2014/1., 33. o.

⁴⁵ Kerezsi Klára – Kó József – Farkas Krisztina: A korrupciós bűncselekmények joggyakorlatának tapasztalatai Magyarországon. In: Dannecker Gerhard – Farkas Ákos – Jacsó Judit (szerk.): *Az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének büntetőjogi aspektusai: különös tekintettel az adócsalás, a korrupció, a pénzmosás és a büntetőjogi compliance nemzeti szabályozására, valamint a kiberbűnözésre*. Wolters Kluwer, Budapest, 2019, 464. o.

⁴⁶ Inzelt–Kerezsi–Lévay 2014a: i.m. 11. o.

⁴⁷ Köszönhetően a *rumpo* latin igének, amelynek jelentése törni.

⁴⁸ Dobos Alexandra: Az Európai Határellenőrzés során felmerülő korrupciós bűncselekmények, különös tekintettel az Ukrajna-Magyarország határszakaszra. [Ügyészeti szakmai-tudományos konferencián elhangzott előadás. Balatonlelle, 2012. október 25-26.]. *Ügyészek Lapja. Szakmai érdekképviseleti folyóirat*, 2012/5-6., 75. o.

⁴⁹ Andrassy György: A korrupcióról etikai megközelítésben. In: Gál István László – Hornyák Szabolcs (szerk.): *Tanulmányok Dr. Földvári József professzor 80. születésnapja tiszteletére*, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2006, 9. o.

Bócz Endre a definiálásra tágabb keretet ajánl: „*a korrupció a korrump tettek összessége, korrump tett e vonatkozásban pedig minden olyan cselekmény, amely részben vagy egészben egy, az adott elhatározás alapján társadalmi funkciója szempontjából irreleváns motívum által kiválasztott döntésből ered*”.⁵⁰ Köhalmi László szerint a korrupció nem más mint „*a közhatalom saját célokra történő felhasználása*”,⁵¹ a Transparency International által javasolt korrupció definíció szerint pedig az ilyen jellegű tevékenység lényege a „*ráruházott hatalommal való visszaélés egyéni haszonszerzés céljából*”.⁵²

A korrupció fogalmát nem csak a hazai, de a nemzetközi jogirodalom képviselői is megkísérik időről időre definiálni. Ezek közül feltétlenül említést érdemel Nye Joseph meghatározása. Álláspontja szerint a korrupció olyan viselkedés, ami a cselekvő olyan magatartását eredményezi, amely eltér a közfeladatok törvényes gyakorlásától személyes vonatkozású, pénzügyi vagy státuszbeli előnyök megszerzése érdekében.⁵³ Klitgaard szerint akkor beszélünk korrupcióról, ha az egyén „*meg nem engedett módon*” személyes érdekeit azon célok (vagy személyek) fölé helyezi, amelyek szolgálatára egyébként hivatott.⁵⁴ Lambsdorff a korrupció több fontos attribútumát hangsúlyozza saját kutatásai során alkalmazott és megalkotott definíciójában. Eszerint a korrupció a közhatalommal való visszaélés egyéni haszonszerzés céljából.⁵⁵

A definiálási kísérletek tehát sokrétűek, azonban a korrupció jelenségét leíró definíciókban található néhány, egymást is fedő vonás, amelyeket az alábbiakban lehet összefoglalni:

- a korrupciós tranzakció előfeltétele legalább két személy részvétele és a résztvevők előzetes és tudatos döntése a részvételt illetően;
- előfeltétel az egyik fél vonatkozásában fennálló hatalmi és döntési pozíció;
- a korrupció szükséges eleme a befolyásolási szándék, amely egyéni előnyök megszerzésére irányul és a szabályoktól való eltérés.⁵⁶

A Vizy Kornél-féle korrupciós hálózat fennállása és működése során az egyes ügyeket illetően a két szereplő meglepte mindenképpen teljesült, hiszen Vizy az egyes iparosok, kereskedők és barátok részére értelmezte olykor „nagyvonalúban” a munkáját meghatározó jogszabályokat, sőt a dolgot épp abból a fikciós helyzetből indul ki, hogy a korrupciós cselekmények több személy közreműködésével kerültek megvalósításra.

⁵⁰ Bócz Endre: Vagyonnyilatkozat, vagyonvizsgálat és a korrupció megelőzése. *Ügyészek Lapja. Szakmai érdekképviseleti folyóirat*, 1995/6., 32. o.

⁵¹ Köhalmi László: A gazdasági növekedés gátlótényezője: a korrupció. *Jura. A Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja*, 2013/2., 100. o.

⁵² Inzelt–Kerezsi–Lévay 2014b: i.m. 26. o.

⁵³ Nye, Joseph S.: ‘Corruption and Political Development: A Cost Benefit Analysis’. In: *The American Political Science Review*, 1967/2., 420. o.

⁵⁴ Klitgaard, Robert: A Holistic Approach to the Fight against Corruption https://scholar.cgu.edu/robert-klitgaard/wp-content/uploads/sites/22/2017/02/Holistic_Approach_1-08.pdf (Letöltve: 2025. 08. 04.)

⁵⁵ Lambsdorff, Johann Graf: The Institutional Economics of Corruption and Reform. In: *Theory, Evidence and Policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007, 1. o.

⁵⁶ Szántó Zoltán – Tóth István János – Varga Szabolcs: A korrupció társadalmi és intézményi szerkezete. Korrupciós tranzakciók tipikus kapcsolatháló-konfigurációi Magyarországon. *Szociológiai Szemle*, 2011/3., 63. o.

Hatalmi helyzetét hivatalnoki pozíciója biztosította, a befolyásolási szándékot az aktív vesztegetők által biztosított ajándékok szolgáltatták. A szabályoktól való eltérés pedig Vízny Kornél azon hozzáállásában jelenik meg, hogy szívességi alapon tett eleget hivatalnoki kötelezettségeinek ignorálva a jogszabályokból fakadó kötelezettségeit.

VI. Jogtörténeti előzmények

Akik napjainkban korrupcióról beszélnek, azok ezt rendszerint olyan kontextusban teszik ezt meg, miszerint ez egy káros és elítélendő jelenség, és az is bizonyosan megállapítható, hogy napjainkra – legalábbis a civilizált államokban mindenféleképpen – egyes, a korrupció fogalmkörébe eső cselekmények büntetőjogi tilalom alá esnek.⁵⁷ Erre tekintettel a magyar jogfejlődés elsődleges célkitűzései közé tartozott, hogy a közhatalom egyes elemeinek gyakorlása megfelelő jogi garanciákkal legyen ellátva, és a hatalom gyakorlásában közreműködő tisztségviselők annak megfelelő magatartást tanúsítsanak.⁵⁸

Hazai jogfejlődésünk során először a bíraskodással összefüggésben merült fel a hivatali visszaélések, ezen belül is a vesztegetések tilalma, majd a társadalom fejlődésével ez a kíváncsosság kiterjedt a közigazgatás gyakorlóira.⁵⁹

A jogtörténeti előzmények vizsgálatát az első magyar büntetőjogi kódex megalkotásától a napjainkig terjedő időszakra szűkítem tekintettel arra, hogy a magyar büntetőkönyv a büntettekről és vétségekről szóló 1878. évi V. törvénycikkkel (a továbbiakban: „*Csemegi-kódex*”) kezdődött el a ma hatályos tételes jogi rendelkezések kialakulása.⁶⁰

VI. 1. A hivatali és ügyvédi büntettek és vétségek a Csemegi-kódexben

A Csemegi-kódex forduló- és igazodási pontot jelent a magyar jogtörténetben. Nincs ez másképp a korrupciós jellegű bűncselekmények vonatkozásában sem: a közhivatalnokok hivatali visszaélésben megnyilvánuló, büntetőjogilag is értékelt magatartásait egységes formában és szankciórendszerrel elsőként a Csemegi-kódex rendezte,⁶¹ a kódex a XLII. fejezetében a „*hivatali és ügyvédi büntettek és vétségek*” címmel szerepeltette a témám szempontjára releváns tényállásokat.

A törvény először a hivatali büntettek alanyait definiálta annak érdekében, hogy egyértelmű legyen, kik minősülnek a kódex tekintetében közhivatalnoknak⁶²:

⁵⁷ Bócz 1998: i.m. 10. o.

⁵⁸ Elek László: A közélet tisztasága elleni bűncselekmények hazai szabályozásának előzménye. *Jogtörténeti Szemle*, 2013/3-4., 49. o.

⁵⁹ Nánási László: A vesztegetés megítélése a magyar feudális büntetőjogban, és a kodifikációs törekvések korában. *Jogtörténeti vázlat a kezdetektől a Csemegi-kódexig. Jogtudományi közlöny*, 1991/7-8., 194. o.

⁶⁰ Kiss Patrik: A korrupciós bűncselekmények jogtörténeti előzményei. In: Szabó Miklós (szerk.): *Doktoranduszok Fóruma: Miskolc, 2015. november 19.* Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolc, 2016, 163. o.

⁶¹ Balogh Ágnes: A vesztegetés megítélésének egyes jogtörténeti vonatkozásai. In: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba (szerk.): *Korrupció Magyarországon*, Budapest Friedrich Ebert Alapítvány, Pécs, Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, 2002, 310. o.

⁶² Uo. 310. o.

„Közhivatalnokoknak tekintendők azok, kik az állam közigazgatási vagy igazságszolgáltatási vagy valamely törvényhatóság, vagy község hatósági teendőjének teljesítésére hivataluknál, szolgálatuknál, vagy különös megbízásuknál fogva kötelezvék; ugyszintén azok is, a kik az állam, törvényhatóság, vagy a község által közvetlenül kezelt közalapítványoknál, kórházaknál, tébolydákknál mint felügyelők, orvosok, hivatalnokok vagy szolgák vannak alkalmazva.”⁶³

Amennyiben a fenti definíciót Vízny Kornélra is rávetítjük, úgy arra a következtetésre jutunk, hogy egyrészt minisztériumi hivatalnokként abba a csoportba tartozott, akik a közhatósági funkciókért feleltek, másrészt pedig a fentieknek megfelelően a fenti jogszabályhely hatálya alá tartozó személy volt, így büntetőjogi relevanciával bíró cselekményei a hivatali büntettek körébe tartoztak.

A Csemegi-kódex progresszivitását az is jelzi, hogy a kódex differenciált a hivatali vesztegetés – a bevezetésben Vízny Kornél példáján keresztül már ismertetett – aktív és passzív alakzatai között. Az aktív vesztegetés elkövetője – szemben passzív megfelelőjével⁶⁴ – bárki lehetett, nem volt szükséges a hivatalos minőség a megállapíthatóságához. Az aktív megvesztegető viszont csak akkor volt büntethető, ha az ajándék *„a végett adatik, vagy ígértetik, hogy közhivatalnok kötelességét megszegje.”*

Kosztolányi regényében Vízny Kornél dzsentrí karakterével összefüggésben megjegyzi, hogy *„Azzal sem lehetett vádolni, hogy visszaéléseket követett volna el. Közpénzekből egy fillér se sikkadt el a kezén.”* Itt feltehetőleg Kosztolányi arra utal, hogy karakterét közvetlenül senki sem vesztegette meg annak érdekében, hogy az meghozza a „megfelelő” döntést.

Olvasva azonban a Csemegi-kódex 465. és 467. §-át, a kérdés nem az, hogy Vízny Kornél cselekményeivel a jogtalanság talaján helyezkedett-e el, hanem az, hogy ezen cselekmények a megvesztegetés vétségi vagy büntetési alakzatát valósította-e meg. A 465. § ugyanis vétségként szankcionálta azokat az elkövetési magatartásokat, amely során a közhivatalnok a hivatali tevékenységének ellátásért cserébe ajándékot vagy jutalmat fogadott el, a 467. § pedig büntettként definiálta azokat a magatartásokat, amelyek során a potenciális ajándékért vagy jutalomért a cselekmény aktora hivatali kötelességét megszegte. Kosztolányi véleményével szemben tehát Vízny Kornél igenis bűncselekmény, bűncselekmények elkövetője volt.

VI. 2. Az 1942. évi X. törvénycikk

A Csemegi-kódex szabályozása képezte a korrupciós cselekmények elleni büntetőjogi fellépés eszköztárát hatályba lépésétől egészen az egyes közéleti visszaéléseket büntető rendelkezésekről szóló 1942. évi X. törvénycikk (a továbbiakban: **„1942. évi X.**

⁶³ Csemegi-kódex 461. §

⁶⁴ Elek László: A közélet tisztasága elleni bűncselekmények a Csemegi-kódex időszakában. In: P. Szabó Béla – Szemesi Sándor (szerk.): *Profectus in Litteris V: Előadások a 10. debreceni állam- és jogtudományi doktorandusz-konferencián.* Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Lícium Art, Debrecen, 2013, 82. o.

törvénycikk”) hatályba lépésének napjáig, amely a Csemegi-kódex 465-470. §-ait hatályon kívül helyezte.

A törvény tizenegy szakaszából hat a vesztegetés különböző alakzatait szabályozta (tiltott ajándék adása vagy elfogadása), valamint új törvényi tényállásként bevezette a befolyással üzérkedés büntetét,⁶⁵ amely cselekmény büntetni rendelése ebben az időben alapvetően a közhatóságok tekintélyének a védelmét szolgálta.⁶⁶ Magát a deliktumot az követte el, aki a maga vagy más részére vagyoni előnyt követelt vagy fogadott el avégett, hogy valódi vagy színlelt befolyását valamely hatóságnál vagy közhivatalnoknál magánérdekek előmozdítására érvényesítse. A személyes előny tényállási elemmé tételét a jogalkotó – a miniszteri indokolás alapján – azért mellőzte, hogy a veszélytelen „szívességi” közbenjárást ne lehessen bűncselekménynek minősíteni.⁶⁷

VI. 3. Az 1961. évi V. törvény

„Az sem vitás, hogy a korrupció a burzsoá társadalomban, ahol minden áruvá válik, és pénzen minden elérhető, divatos jelenség, és nálunk mint az emberek gondolkodásában meglévő kapitalista maradvány, még létezik.”⁶⁸

Természetesen a korrupció – ellentétben a fenti, marxista alapokon nyugvó idézettel – nem „burzsoá” jelenség. Az átlagemberek kiskorrupciója ebben az időben is – mint a tervutasításos rendszer mellékterméke – élt és virágzott.⁶⁹ Gyakori volt az eladónak juttatott „pult alatti csúszópénz” is, amelyet pedig a hiánygazdaság⁷⁰ tett szükségessé.

A Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvény (a továbbiakban: **„1961. évi V. törvény”**) a fentiekre tekintettel kísérelte meg rendezni a korrupciós jellegű bűnözés problémáját, ugyanis a kódex aszerint differenciált, hogy az adott bűncselekmény a közszférában vagy a magánszférában valósult-e meg. Előbbi tényállások (jogtalan előny követelése vagy elfogadása, hivatali vesztegetés, hivatali befolyással üzérkedés) a kódex XI. fejezetén belül, a hivatali büntettek között⁷¹, utóbbiak (vesztegetés és befolyással üzérkedés) pedig a kódex XIII. fejezetében⁷² kaptak helyet. A

⁶⁵ Benei Dóra: Gondolatok a lobbitevékenység büntetőjogi értékeléséről. *Ügyészek Lapja. Szakmai érdekképviseleti folyóirat*, 2017/3-4., 38. o.

⁶⁶ Hollán Miklós: A befolyással üzérkedés büntetendősége a közszférán túl. *Állam- és Jogtudomány*, 2012/1., 69. o.

⁶⁷ Wiener A. Imre: A korrupciós bűncselekmények szabályozása a Csemegi kódextől napjainkig. In: Gellér Balázs (szerk.): *Györgyi Kálmán ünnepi kötet*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 2004, 636. o.

⁶⁸ Haraszti János: Néhány adalék „A korrupciós büntettekről” c. cikkhez: hozzászólás. *Belügyi Szemle*, 1966/11., 55. o.

⁶⁹ Klotz Péter: Antikorrupciós jogalkotás Magyarországon az ezredforduló után. In: Peres Zsuzsanna – Pál Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Tamás András tiszteletére*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021, 395. o.

⁷⁰ Horváth Csaba: A korrupció társadalmi gyökerei. In.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba (szerk.): *Korrupció Magyarországon*. Budapest Friedrich Ebert Alapítvány, Pécs, Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, 2001, 75. o.

⁷¹ Az államigazgatás és az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények.

⁷² A népgazdaság elleni bűncselekmények.

kódex tehát a bűncselekmény tárgya, és nem a bűncselekmény elkövetőinek alanyai alapján határozta meg a hivatali bűncselekmények körét.⁷³

A jogalkotó így a gazdasági élet területén felmerülő korrupció üldözésére külön törvényi tényállást is alkotott,⁷⁴ a (gazdasági) vesztegetés tényállását azzal a megkötéssel, hogy a gazdasági szerveknél funkciót betöltő személy vesztegetés miatt csak akkor büntethető, ha az elkövető „*a kötelességének megszegéséért előnyt kér, követel, vagy elfogad*”.⁷⁵

A kódex a fenti, „klasszikus” korrupciós bűncselekmények mellett két további korrupcióellenes – szakmai indokokkal pedig nehezen alátámasztható – törvényi tényállást is tartalmazott: a kódex XII. fejezetében⁷⁶ a sajtóbüntettekkel kapcsolatos korrupciós bűncselekmények jogi szabályozását, valamint a XVI. fejezet⁷⁷ részét képező bitorlással kapcsolatos korrupt cselekményeket.⁷⁸ Ezen két bűncselekmény a kriminális korrupció legcsekélyebb tárgyi súlyú deliktumai voltak, és bár a jogalkotó ezen két cselekményt a fenti *dichotóm* felosztáshoz képest is további két különböző fejezetben szabályozta, az ezen bűncselekmények által védett jogi tárgy a közélet tisztasága volt, így a korrupciós bűncselekmények közötti számontartásuk nem lehet kétséges.⁷⁹

A kódex nívója volt, hogy az alanyiság vonatkozásában a közhivatalnok fogalmát felváltotta a máig használt hivatalos személy kifejezés, azonban a kódex egyik legnagyobb kritikájaként a korrupciós bűncselekmények vonatkozásában pont a fragmentált jellege szolgált, hiányzott ugyanis a hivatali és gazdasági korrupciós bűncselekmények közötti összhang megteremtése.⁸⁰

VI. 4. Az 1978. évi IV. törvény

Az 1961. évi V. törvény tagolatlan jellegéhez képest jelentős előrelépést jelentett az 1978. évi IV. törvény, amely a XV. fejezet⁸¹ VII. címe alatt tartotta nyilván a közélet tisztasága elleni bűncselekményeket, a VIII. cím pedig a nemzetközi közélet tisztasága elleni bűncselekményeket. Az 1978. évi IV. törvénnyel mint új kódexszel szemben kodifikációs elvárás volt, hogy a „*vonatkozó jogi normák határozottak és világosak legyenek és egy összefüggő zárt, könnyen áttekinthető rendszert alkossanak*”.⁸² Jogpolitikai aspektusból pedig az a kérdés várt megválaszolásra, hogy a vesztegetés büntetőjog-ellenessé tétele

⁷³ Ferencz Zoltán: A hivatali korrupciós bűncselekmények kriminológiai és kriminálpolitikai értékelése. *Belügyi Szemle*, 1975/11., 33. o.

⁷⁴ Bódi János: A korrupciós bűncselekmények szabályozásának történeti áttekintése. *Rendészeti Szemle. A Belügyminisztérium folyóirata*, 1992/7., 36. o.

⁷⁵ Wiener 2004: i.m. 637. o.

⁷⁶ A közbiztonság és a közrend elleni bűncselekmények.

⁷⁷ A vagyon elleni bűncselekmények.

⁷⁸ Kőhalmi László: Joghistoria villanások a magyar korrupció-büntetőjog történetéből. *Jura. A Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja*, 2013/1., 153. o.

⁷⁹ Ruff Győző ettől eltérő álláspontot képvisel, mivel véleménye szerint a tárgyalt deliktumok jogi tárgya nem más, mint az állami feladatokat ellátó szervek működésének törvényes rendje és e működésükbe vetett bizalom, azonban e dolgot szerzője Kőhalmi Lászlóval ért egyet a védett jogi tárgy kérdését illetően.

⁸⁰ Kiss 2016: i.m. 165. o.

⁸¹ Az államigazgatás, az igazságszolgáltatás és a közélet tisztasága elleni bűncselekmények.

⁸² Horgosi György: Ajándékozás, tiltott ajándékozás és vesztegetés. *Belügyi Szemle*, 1973/10., 32. o.

kizárólag a közhivatalok rendjének és tekintélyének megóvása érdekében elengedhetetlen, avagy a közélet tisztasága csak akkor biztosítható, ha a büntetőjogi védelem a gazdasági életre is kiterjed. Az 1978. évi IV. törvény végül a büntetőjog védőhálóját kiterjesztette a gazdasági életre is, így a hivatali és gazdasági vesztegetés definícióját külön tényállásokban fogalmazta meg.⁸³

A nemzetközi közélet tisztaságát érintő bűncselekményeket az 1998. évi LXXXVII. törvény vezette be hazánk büntetőjogába a nemzetközi követelményekre⁸⁴ tekintettel. Ennek fő katalizátora az OECD tagállamai és más államok által 1997-ben, Párizsban aláírt, a nemzetközi üzleti kapcsolatokban történő vesztegetésekről szóló egyezmény volt. A gazdasági és társadalmi folyamatok globalizálódásával, valamint a szervezett bűnözés térhódításával párhuzamosan ugyanis a korrupció is fokozatosan világméretűvé, nemzetközi jellegűvé vált.⁸⁵ A szabályozás alapjaként az asszimiláció elve szolgált, így mind a nemzeti, mind a nemzetközi kapcsolatokban elkövetett korrupciós cselekményeket azonos szabályok mentén rendelték büntetni.⁸⁶

A nemzetközi aspektus megjelenésén túl további nívumot jelentett a befolyás vásárlás, a hatósági eljárásban elkövetett vesztegetés és a vesztegetés feljelentésének elmulasztása tényállásainak megalkotása. Előbbi – a 2011. évi CL. törvénynek⁸⁷ köszönhetően – 2012. január elseje óta képezi részét a jogrendszerünknek, utóbbiakat pedig a 2001. évi CXXI. törvény – egyúttal megemelve a korrupciós deliktumok büntetési tételét⁸⁸ – integrálta a magyar büntetőjogba.

A kódexben szabályozott korrupciós bűncselekmények fejezetrészének konstrukciója – Kránitz Mariann szerint – világos, áttekinthető és egységes jogi alapelveken alapult, „*a büntetőjogi koncepció az egyes törvényi tényállások és azok elemei meghatározásában tömören, egzaktan, a realitásoknak – s a klasszikus korrupciós séma különböző veszélyeztetett területeken történő megvalósulásának, ezek társadalomra veszélyességének, sőt még a közmegegyezés különbözőségeinek is – figyelembevételével jut érvényre*”.⁸⁹

Az 1978. évi IV. törvény – hosszú hatályban léte során – nem csak új tényállásokkal gazdagította a magyar jogrendszert, de az 1961. évi V. törvényhez képest új vonást

⁸³ Finszter Géza: A közélet tisztasága elleni bűncselekmények oksága. A korrupció jogszempontú elemzése. *Magyar Rendészet*, 2008/4., 39. o.

⁸⁴ Görgényi Iлона: A jogalkotással, a hatósági jogkörök gyakorlásával kapcsolatos korrupciós bűncselekmények Magyarországon - Összefüggések a költségvetési szervek körében felmért korrupciós kockázatokkal. In: Sente Zoltán (szerk.): *Elemzések a közszféra korrupciós kockázatairól: gyűjteményes tanulmánykötet a 2011. évi integritás felmérés adataiból*. Állami Számvevőszék, Budapest, 2012, 33. o.

⁸⁵ Kránitz Mariann: *A korrupciós bűnözés*. Budapest Közgazd. és Jogi Könyvkiadó, 1988, 315. o.

⁸⁶ Kiss 2016: i.m. 166. o.

⁸⁷ A módosító törvény javaslatának indokolása hivatkozik az ET egyezmény 12. cikkére, a GRECO (Groups of States Against Corruption) vonatkozó ajánlására, illetve a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának 13. számú véleményére. In.: Hollán Miklós: Hivatali befolyás vásárlása vagy hivatali vesztegetés. *Jogelméleti Szemle*, 2015/4., 135-136. o.

⁸⁸ Pilisi Fanni: A hivatali visszaélés és a (kötelességszegéssel elkövetett) hivatali vesztegetés elhatárolása. *Magyar Jog*, 2015/2., 100. o.

⁸⁹ Kránitz Mariann: *A korrupció*. BM Könyvkiadó, Budapest, 1986, 70. o.

jelentett, hogy a vesztegetési formákat materiális és immateriális jellegük alapján is megkülönböztette.⁹⁰ Ezen distinkciót a cselekményeket fenyegető szankciórendszer is tükrözte: az immateriális vesztegetési formák enyhébb, a materiálisak pedig súlyosabb szankciókkal voltak büntetendők.⁹¹

VII. A korrupciós bűncselekmények hatályos szabályozásának szerkezete

A jelenleg is hatályos Btk. szerkezeti felépítését tekintve számos nővummal gazdagította a korrupciós bűncselekmények rendszerét, ugyanis a korábbi kódexekhez képest egységes fejezetet⁹² hozott létre korrupciós bűncselekmények elnevezéssel.

Ez volt az első alkalom a hazai büntetőjog történetében, hogy a korrupció mint tételes jogi fogalom jelent meg.⁹³ Ezzel a jogalkotó alapvetően a büntetőjogban és a kriminológiában használt eltérő terminológia problémáját oldotta fel.⁹⁴ Hollán Miklós álláspontja szerint így a korrupciós bűncselekmények már nem elsősorban jogi tárgyak, hanem sokkal inkább más tényállási elemeik alapján tekinthetők egymáshoz hasonló tényállásoknak,⁹⁵ ezek ugyanis mind olyan deliktumok, amelyek a közszférába és a magánszférába vetett bizalmat, a szabályszerű működést, a pártatlan, részrehajlásmentes eljárást veszélyeztetik vagy sértik.⁹⁶

A hatályos kódex tehát egy fejezetben tartalmazza mind a nemzeti, mind a nemzetközi kapcsolatokban elkövetett korrupt cselekményeket. A törvénykönyv a fentebb már említett asszimiláció követelményének tesz eleget, amikor azonos tartalommal, azonos feltételek mellett, azonos büntetési tételekkel kriminalizálja mind a nemzeti, mind a nemzetközi jellegű korrupt cselekményeket.⁹⁷

A hatályos kódex:

- elsősorban működéssel (eljárással), illetve befolyással kapcsolatos;
- másodsorban hivatalos személlyel, gazdálkodó szervezettel vagy hatósági eljárással összefüggő;

⁹⁰ Az immateriális bűncselekmények olyan deliktumok, amelyek törvényi tényállása nem tartalmaz eredményt, így azok az elkövetési magatartás megvalósításával befejezetté válnak. Ezzel szemben a materiális bűncselekmények tipikusan eredmény bűncselekmények. Molnár Erzsébet: A szándékosság és a gondatlanság normatív fogalmának értelmezési problémái az immateriális bűncselekmények körében. In.: http://acta.bibl.u-szeged.hu/61930/1/juridpol_forum_008_001_163-176.pdf (Letöltve: 2025.08.04.)

⁹¹ Bódi 1992: i.m. 37. o.

⁹² a Btk. XXVII. fejezete

⁹³ Hollán Miklós: *Korrupciós bűncselekmények az új büntető kódexben*. Budapest HVG-ORAC, 2014, 37. o.

⁹⁴ Kóhalmi László: *A korrupció: monográfia*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Gazdasági Büntetőjogi Kutatóintézet, Pécs, 2015, 18. o.

⁹⁵ Hollán Miklós: A korrupció tilalomfái: Korrupciós bűncselekmények integritásszemléletben. In.: Dargay Eszter – Juhász Lilla Mária – Báger Gusztáv (szerk.): *Antikorrupció és integritás*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 138. o.

⁹⁶ Kiss Patrik: A korrupciós bűncselekmények pónalizálásának megváltozott szabályai az új Büntető Kódexben. In: Zoványi Nikolett – Bodó László (szerk.): *Jogalkotás és jogalkalmazás a XXI. század Európájában*. Doktoranduszok Országos Szövetsége Jogtudományi Osztály, Budapest, 2014, 228. o.

⁹⁷ Uo. 228. o.

- harmadsorban aktív, illetve passzív;
- negyedrészen pedig hazai és nemzetközi vonatkozású⁹⁸ korrupciós bűncselekményeket különböztet meg.

A törvény következetes logikáról tesz tanúbizonyságot, amikor a védett jogtárgyon belüli specialitásra tekintettel (gazdasági szféra, hivatali szféra, hatósági eljárás) állapítja meg az egyes tényállások sorrendjét.⁹⁹

A Btk. bizony szempontból koncepcióváltással élt a 1978. évi IV. törvénnyel szemben, ugyanis új szerkezeti és elnevezésbeli megoldásokat hozott.¹⁰⁰ Az 1978. évi IV. törvény elsődlegesen a passzív és az aktív oldali tényállások között különböztetett, míg a Btk. rendszerében a döntő az, hogy a vesztegetési tényállás hivatali vagy nem-hivatali. Az 1978. évi IV. törvény általában a passzív vesztegetést vette előre, addig a Btk. mindig az aktív oldali tényállást. Amíg az 1978. évi IV. törvény a hivatali vesztegetéseket külön paragrafusokban, de önálló cím nélkül szabályozta, addig a hatályos Btk.-ban már magában az ilyen bűncselekmények elnevezésében szerepel a hivatali jelző.¹⁰¹

A hatályos Btk. első törvényi tényállása a Vesztegetés elnevezéssel szerepel,¹⁰² amely megoldás pont az ellentéte az 1978. évi IV. törvény kodifikációja során kikristályosodott felfogásnak,¹⁰³ miszerint „*aligha tartható fenn, hogy a gazdasági életben elkövetett korrupciós bűncselekmény viselje az általánosabb vesztegetés elnevezést*”.¹⁰⁴ Abból, hogy a tényállást a jogalkotó mindenféle további jelző nélkül szerepelteti, arra lehet következtetni, hogy a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos vesztegetés képezi a korrupciós bűncselekmények szabályozásának kiindulópontját, amihez képest a többi büntető rendelkezés már csak erre épülő speciális tényállást képez (hivatali vesztegetés, vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban).¹⁰⁵

A dolgozat további részében a Btk. XXVII. fejezetében foglalt deliktumok¹⁰⁶ tetteinek bűnségeit fogom górcső alá venni.

⁹⁸ Hollán Miklós: *Korrupciós bűncselekmények az új büntető kódexben*. HVG-ORAC, Budapest, 2014, 38-39. o.

⁹⁹ Kőhalmi 2015: i.m. 19. o.

¹⁰⁰ Simon Nikolett: Vesztegetés elfogadása vagy hamis tanúzás? *Magyar Rendészet*, 2016/1., 148. o.

¹⁰¹ Hollán Miklós: A hivatali vesztegetés szabályozása az új Btk.-ban. *Iustum - Aequum - Salutare*, 2013/4., 142. o.

¹⁰² Btk. 290. §

¹⁰³ Görgényi Ilona: A korrupciós bűncselekmények egyes kérdései. In: Barabás A. Tünde – Vókó György (szerk.): *A bonis bona discere: ünnepi kötet Belovics Ervin 60. születésnapja alkalmából*. Országos Kriminológiai Intézet Pázmány Press, Budapest, 2017, 85. o.

¹⁰⁴ László Jenő (szerk.): *Az 1978. évi IV. törvény (Btk.) előkészítése*. IX. kötet. Budapest, Igazságügyi Minisztérium, 1989, 205. o.

¹⁰⁵ Hollán Miklós: A gazdálkodó szervezettel kapcsolatos passzív vesztegetés az új büntető kódexben. *Magyar Jog*, 2014/2., 108. o.

¹⁰⁶ Vesztegetés, vesztegetés elfogadása, hivatali vesztegetés, hivatali vesztegetés elfogadása, vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban, vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban, befolyás vásárlása, befolyással üzérkedés, korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása.

VIII. A bűncselekmények elkövetői

Az elkövető fogalmát a Btk. 12. § határozza meg, miszerint „*Elkövető a tettes, a közvetett tettes és a társtettes (a továbbiakban együtt: tettesek), valamint a felbujtó és a bűnsegéd (a továbbiakban együtt: részesek).*” Az aktuális jogirodalom szerint felfogás az elkövető terminológus nem más, mint egy gyűjtőfogalom, amely alatt a bűncselekmény megvalósításában bármilyen módon közreműködő személyeket értjük.¹⁰⁷

A bűncselekmények elkövetőinek törvényi szabályozásánál alapvetően kétféle megoldás különböztethető meg.¹⁰⁸ A monista rendszerben a törvény az elkövetők minőségét illetően nem differenciál, minden közreműködőt tettesnek tekint és ugyanazon büntetési tétel szerint rendel büntetni. Ezzel szemben a dualista rendszer – mint amilyen a hazai kódex is – törvényi szinten tesz különbséget a bűncselekmény központi figurája, a tettes és a részes között.¹⁰⁹

A két elkövetői kategória között a Btk. objektivista alapon tesz különbséget: míg a tettesek a különös részi törvényi tényállás keretei közé illő, addig a részesek a törvényi tényálláson kívüli magatartást fejtenek ki.¹¹⁰ A továbbiakban a részesi elkövetői alakzat vizsgálatára és elemzésére szorítkozom.

VIII.1. A részesi elkövetői alakzat

Hatályos büntetőjogunk jelenleg két részesi elkövetői alakzatot különböztet meg, a felbujtói és a bűnsegédi részesi alakzatot, amelyre tekintettel Mészáros Ádám az alábbi részesi fogalmat alkotta meg: egy természetes személy járulékos jellegű, törvényi tényálláson kívüli és szándékos közreműködését egy szándékos bűncselekmény elkövetésében.¹¹¹ Fontos ezzel összefüggésben, hogy a részes a tényállásszerű cselekményt nem megvalósítja, hanem ahhoz pusztán csak (hozzá)járul. A részes tetteshez társulása a tettes szándékához történik. A részesi szándék a tettesi szándékkal mutat egyezőséget, azt kiváltja vagy véghezvitel végett erősíti.¹¹²

Mind a felbujtás, mind a bűnsegédi elkövetői alakzat tehát szándékosságot feltételez, a lelki háttér azonban már eltérő lehet. Míg a felbujtó lelki háttere mindig teljes, mert kívánja a tettesi cselekményt, addig a bűnsegély megvalósulhat eventúálisan is. Ebből levonható az a következtetés, hogy míg a felbujtás csak egyenes szándékkal valósulhat meg, addig a bűnsegély eshetőleg szándékkal is.¹¹³

¹⁰⁷ Németh Boróka: A római büntetőjog és a hatályos büntetőjogi szabályozás összehasonlítása az elkövetők és egyéb bűnkapcsolatok tekintetében. In.: https://onszak.pte.hu/userfiles/cikk/100/scriptura15ii_nemeth.pdf (Letöltve: 2025. 08. 04.)

¹⁰⁸ Nagy Ferenc: *A magyar büntetőjog általános része*. Korona, Budapest, 2004, 287. o.

¹⁰⁹ Mészáros Ádám: *A bűncselekmények elkövetői: elméleti és gyakorlati alapkérdések*. Ad Librum, Budapest, 2008, 52. o.

¹¹⁰ Karsai Krisztina – Gál Andor: *Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvhöz: nagykommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2019, 28. o.

¹¹¹ Mészáros 2008: i.m. 83. o.

¹¹² BH2021. 246.

¹¹³ Varga Gergely: Elkövetői alakzatok a büntetőjogban. In: Takács Péter – Garai Borbála (szerk.): *Multa rogare, rogata tenere, retenta docere. Tudományos Diákköri Dolgozatok, 2001. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar hallgatóinak a XXV. Országos Tudományos Diákköri Konferencián pályadíjat nyert*

A két elkövetői alakzat közös vonása a járulékos jelleg, ami azt jelenti, hogy maga a részesi alakzat önállóan, előfeltétele a tettesi alapcselekmény. Ezzel összefüggésben Losonczy István monográfiájában megjegyzi, hogy nem tartja szerencsésnek a járulékoság kifejezést a bűnsegédi alakzattal kapcsolatban, ugyanis a kifejezés jelentéséből az következik, hogy a járulékos jelleg idején már létezik a „födolog”, amelyhez „járul” a járulékos jelenség, miközben a részesség, Losonczy álláspontja szerint a részesség „*kétségkívül súlyosabb és fontosabb alakzata*”, a felbujtás esetén a járulékos szükségképpen megelőzi a „födolog”, a tettesi alapcselekmény létesülését.¹¹⁴ E dolgozat szerzője Losonczy aggályaira tekintettel a továbbiakban a járulékoság kifejezés szempontjából a szó Magyar Szinonima Szótár szerinti egyéb jelentéseit veszi alapul (úgy mint mellékes, társuló vagy hozzákapcsolódó).

A járulékoság kérdéskörét a bírói gyakorlat is körbejárta, amelynek eredménye a 3/2011. évi (X. 14.) Büntető jogegységi határozat, amely megállapította, hogy a részesi cselekmény csak annyiban büntethető, amennyiben az alapcselekmény is büntethető, jogi minősítés tekintetében is osztja az alapcselekmény sorsát, amelyre vonatkozik a tettesi bűncselekmény büntetési tétele is.¹¹⁵

A részesi cselekmény járulékoságának fenti értelmezését illetően a jogtudomány két kivételt ismer. Egyrészt a részes büntethetőségét nem érinti, ha a tettesi alapcselekmény elkövetőjének kiléte ismeretlen vagy a tettessel szemben valamilyen büntethetőséget megszüntető ok következik be.¹¹⁶ A másik kivétel pedig a túllépés kategóriája, a részes ugyanis nem vonható felelősségre sem a szándékon túli eredményért, sem a tettesi minőségi vagy mennyiségi túllépésért (*excessus*, felbujtásnál *excessus mandati*).¹¹⁷

A járulékoság alóli utóbbi kivételt megerősíti a BH2022.172., amely a túllépéssel kapcsolatban deklarálja meg az alábbiakat: „*A bűnsegéd tudatának át kell fognia, hogy a tettes szándéka milyen bűncselekmény elkövetésére irányul, ehhez a tényállásszerű cselekményhez kell segítséget nyújtania. Amennyiben a bűnsegéd tudja, hogy szándékos bűncselekmény elkövetéséhez nyújt segítséget, azonban a tettes a bűnsegéd által támogatott, előmozdított cselekményhez képest olyan eltérő bűncselekményt valósít meg, amelynek tekintetében a bűnsegéd tudata a segítségnyújtást nem fogja át, a bűnsegéd a tettes minőségi vagy mennyiségi túllépéséért járulékos felelősséggel nem tartozik*”.¹¹⁸ Mindezekből az következik, hogy bár a részes cselekménye büntetendőségét a tettesi alapcselekményből nyeri, nem következik az, hogy szükségképpen a tettesi cselekmény határozná meg a részesi cselekmény minősítését. Amíg tehát a részesség objektíve, a

dolgozatai. 1. köt., Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2002, 184. o.

¹¹⁴ Losonczy István: *A tettesség és részesség a büntetőjog rendszerében*. Budapest Közgazd. és Jogi Kiadó, 1966, 242. o.

¹¹⁵ Varga Zoltán: A részesek büntetőjogi felelőssége. In: Darák Péter – Koltay András (szerk.): *Ad astra per aspera: ünnepi kötet Solt Pál 80. születésnapja alkalmából*. Kúria Pázmány Press, Budapest, 2017, 676. o.

¹¹⁶ Uo. 677. o.

¹¹⁷ Varga 2002: i.m. 182. o.

¹¹⁸ BH2022.172.

büntetendőség vonatkozásában járulékos, addig szubjektíve, tehát a felelősség mértékét illetően önálló felelősségi forma.¹¹⁹

A részesi cselekmény előfeltétele értelemszerűen a tettesi alapcselekmény, amelynek három kritériumnak kell megfelelnie. Először is a részesség megállapítása feltételez legalább egy büntethető tettet, akinél nem áll fenn büntethetőséget kizáró pozitív ok. Másodsor, a tettesi cselekménynek szándékos bűncselekménynek kell lennie. Harmadszor, a tettesnek legalább a kísérleti stádiumig el kell juttatnia cselekményét, mert amíg ez nem valósul meg, addig a részes törekvése előkészületként értékelhetetlen és ebben a részes közvetlen tettesként fog megjelenni.¹²⁰

A részesség vonatkozásában további fontos kérdés az okozati összefüggés, a részesi alakzatok ugyanis csak annyiban valósulnak meg, amennyiben eredményesek. A felbujtás követelménye, hogy váltsa ki a tettesi akarat-elhatározást, és a tettes a bűncselekmény elkövetését legalább megkísérelje, a bűnsegéd alakzat követelménye pedig vagy a tettesi szándék megerősítésében (pszichikai bűnsegéd) vagy a tettesi cselekmény fizikai úton történő előmozdításában (fizikai bűnsegéd) áll.¹²¹ A felbujtás és a pszichikai bűnsegély megállapításához tehát szükségképpen meg kell állapítanunk egy pszichikai okozati viszonyt, míg a fizikai bűnsegélynél ez pusztán egy fizikai okozati összefüggéssel egészül ki.¹²² Ennek megfelelően felbujtás esetén előidéző okozatosságról, bűnsegély esetén pedig előmozdító okozatosságról beszélhetünk. A továbbiakban a bűnsegédi elkövetői alakzat ismérveit teszem vizsgálat tárgyává.

a) A bűnsegéd jogintézményeinek jogtörténeti előzményei

A részesi elkövetői alakzat a fentiek szerinti módon, bűnsegédre és felbujtóra való elhatárolása hosszú jogtörténeti előzményekkel bír.

Az első jelentősebb hazai kísérlet az elkövetői alakzatok elhatárolására és csoportosítására az 1795. évi büntető törvénykönyvi javaslatban fogalmazódott meg, amely különbséget próbált tenni tettes és részes között. Ezen nívumot végül az 1843. évi Deák-féle törvényjavaslat (a továbbiakban: „**Deák-féle javaslat**”) kísérelte meg beemlni a magyar jogrendszerbe, az ugyanis nagyon részletesen, már-már kazuisztikus jelleggel határozta meg az egyes bűnrészesi alakzatokat.¹²³ A bűnsegéd jogintézményét akként definiálta mint „*a ki másnak valamely büntett büntettét, akár az elkövetés előtti vagy alatti vagy utáni segítségnek előre kijelentett egyenes megígéréssel, akár valamely szándékosan elkövetésre irányzott tanáccsal vagy biztatással, ismervén a tettesnek bűnös eltökélését, előmozdítja, bűnsegédnek tekintik.*” A Deák-féle javaslat sokkal nagyobb hangsúlyt fektetett a pszichikai bűnsegéd fogalmának megalkotására, de a terminológus magában foglalta a fizikai bűnsegédi alakzatot is.

¹¹⁹ Mészáros Ádám: A tettesség – részesség tanának elméleti és gyakorlati kérdései. In.: https://www.ajk.elte.hu/file/AJKDI_MeszárosAdam_tez.pdf (Letöltés időpontja: 2025. 08. 04.)

¹²⁰ Varga 2002: i.m. 181-182. o.

¹²¹ Mészáros 2008: i.m. 88. o.

¹²² Varga 2002: i.m. 181. o.

¹²³ Varga 2002: i.m. 172. o.

Habár a Deák-féle javaslat sosem emelkedett törvényerőre, erős hatása volt a Csemegi-kódexre. E törvényben is megjelenik a részesség két formájának elkülönítése, magát a bűnsegédi alakzatot a kódex úgy határozta meg, mint „*a ki a büntett vagy vétség elkövetését szándékosan előmozdítja vagy könnyíti, vagy annak előmozdítására vagy könnyítésére mást reábir; ugyszintén, a ki másokkal a cselekmény elkövetésénél, vagy annak elkövetése után nyújtandó segély, vagy a cselekményből származó haszon biztosítása, vagy pedig a hatósági intézkedések megghiúsítása iránt megelőzőleg egyetért*”.¹²⁴

A Csemegi-féle definícióhoz képest jelentős stilizálásra került sor mind az 1950. évi II. törvény¹²⁵, mind az 1961. évi V. törvény¹²⁶ vonatkozásában, hogy majd az 1978. évi V. törvény megalkossa azokat a jogszabályi fogalmakat, amelyeket a hatályos Btk. is használni rendel.

b) A bűnsegédi elkövetői alakzat

„*Bűnsegéd az, aki bűncselekmény elkövetéséhez másnak szándékosan segítséget nyújt.*”¹²⁷ A bűnsegéd elkövetési magatartása tehát nem más, mint a segítségnyújtás, amely állhat akár tevésben, de akár mulasztásban Utóbbihoz a más által elkövetett bűncselekmény megakadályozására irányuló speciális – tehát nem magából a Btk.-ból származó – jogi kötelezettség nem teljesítése szükséges.¹²⁸

A bűnsegéd előmozdító tevékenysége több módon megvalósulhat, két kategóriáját különböztetjük meg, a már fentebb ismertett fizikai és pszichikai bűnsegélyt.

Fizikai bűnsegély: „*a tettesi alapcselekmény külső feltételeihez járul hozzá*”.¹²⁹ Klasszikus példa a fizikai bűnsegélyre az, amikor a bűnsegéd eszközt ad a tettesnek,¹³⁰ de az elkövetési magatartások igen változatosak lehetnek Ezen alakzat negatív ismérve, hogy törvényi tényállási elemet nem valósíthat meg, mert akkor társtettség létesül.¹³¹

Pszichikai bűnsegély: ez a tettes pszichikumára hat, mégpedig oly módon, hogy erősíti a büntett elkövetésére vonatkozó, már meglévő elhatározást. E körben megkülönböztethetjük a szándékerősítő és a tanács jellegű segítségnyújtást. A szándékerősítő bűnsegély vonatkozásában Varga Gergely megkülönböztet pozitív (pl. „*Meg tudod csinálni!*”) és negatív (pl.: „*Úgysem mered megtenni!*”) szándékerősítő biztatást.¹³²

¹²⁴ Csemegi-kódex 69. § 2. pont

¹²⁵ Aki másnak szándékosan segítséget nyújt a büntett elkövetéséhez (bűnsegéd), a tettes cselekményére megállapított büntetéssel büntetendő. (1950. évi II. törvény 20.§ (3) bekezdés)

¹²⁶ Bűnsegéd az, aki bűncselekmény elkövetéséhez szándékosan segítséget nyújt. (1961. évi V. törvény 14.§ (2) bekezdés)

¹²⁷ Btk. 14. § (2) bekezdés

¹²⁸ Karsai Krisztina – Gál Andor: *Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvhöz: nagykommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez.* Wolters Kluwer, Budapest, 2019, 45. o.

¹²⁹ Nagy Ferenc – Tokaji Géza: *A magyar büntetőjog általános része.* Korona Kiadó, Budapest, 1998, 227. o.

¹³⁰ BH2000. 186.

¹³¹ BH2010. 172.

¹³² Varga 2002: i.m. 218. o.

Az alábbiakban tárgyaljuk a bűnsegély változatait,¹³³ amelyek a benne szereplő elkövetők számarányának változása révén vázolhatók:

- a) Egyszerű bűnsegély: egy tettesnek nyújt valamilyen formában segítséget egy bűnsegéd.
- b) Többes bűnsegély:
 - a. Ugyanazon személy többször segédkezik:
 - i. Halmazat állhat elő akkor, ha az adott bűnsegéd többször segít ugyanannak az elkövetőnek, vagy más tetteseknek nyújt segítséget és ezek nem társtettesek (és egyik esetben sem állapítható meg folytatólágosság).
 - ii. Folytatólágosan elkövetett a bűnsegély, ha a Btk. 12. § (2) bekezdésében foglalt kitételek maradéktalanul megvalósulnak.
 - b. Egy tettesnek vagy a társtetteseknek több bűnsegédjük van és ezek a bűnsegédek teljes akarategységben, egymás tevékenységéről tudva jártak el (ún. társ-bűnsegély). Erre Varga Gergely azt a példát hozza, amikor A – D speciális álkulcsával – feltöri az autót, addig B és C biztosítva az elkövetés színhelyét őrt állnak.¹³⁴
 - c. Több tettesnek több bűnsegédje van.
- c) Láncolatossági bűnsegély: ez többször előfordul a gyakorlatban büntetőjogilag akkor vonható felelősségre a közvetett bűnsegéd, ha tudott arról, hogy bűncselekményhez segédkezik.
- d) Felbujtás bűnsegélyre: ilyen esetben nem a bűncselekmény elkövetésére vesznek rá valakit, hanem arra, hogy segédkezzen egy bűncselekmény megvalósításánál. Felmerül a kérdés: a rávevő személy felbujtó vagy bűnsegéd? A bűnsegéd felbujtása, a neki nyújtott segítség a tettesi alapcselekményhez járuló (közvetett) bűnsegélyt valósít meg, feltéve, hogy a (közvetett) bűnsegéd szándéka a tettesi alapcselekmény elemeit átfogja.¹³⁵
- e) Felbujtáshoz nyújtott bűnsegély: ez a gyakorlatban előforduló vegyes alakzat, melynek az elkövetője bűnsegéd lesz, mert csak erősíti a felbujtóban már kialakult szándékot.
- f) Sértett rábírása az olyan bűncselekmény elkövetéséhez való hozzájárulásra, amely a sértett beleegyezése estén is megvalósulhat.

IX. A korrupciós bűncselekmények bűnsegédi alakzatai

IX.1. A bűnsegédi alakzatokhoz kapcsolódó elkövetési magatartások

Természetesen a korrupciós bűncselekmények bűnsegédeire is igaz, hogy elkövetési magatartásukkal megvalósíthatnak fizikai és pszichikai jellegű bűnsegédi alakzatot.

Tipikus fizikai bűnsegédi elkövetési magatartás, amikor a korrupciós bűncselekmény tettesének bűnsegéde a bűncselekményben részt vevő személyek közötti személyek

¹³³ Uo. 186. o.

¹³⁴ Varga 2002: i.m. 218. o.

¹³⁵ BH2018. 102.

kapcsolatfelvételében, a kapcsolat fenntartásában működik közre. „VII. rendű vádlott telefonon megkereste II. rendű vádlottat annak érdekében, hogy a korábban megállapodott összegű jogtalan előny ellenében működjön közre abban, hogy a Thaiföld Isztambul érintésével Magyarországra érkező VIII. rendű vádlottal szemben vámellenőrzésre és vám eljárás megindítására ne kerüljön sor.”¹³⁶ A kapcsolattartás módja természetesen a legváltozatosabb lehet, adott esetben egy telefonhívás is elegendőnek bizonyulhat a bűnsegédi alakzat megállapíthatóságához: „A pénz átadást megelőzően a XLII. rendű vádlott lánya, XLIII. rendű vádlott 2010. július hó 19. napján 12 óra 43 perckor telefonon felhívta az I. rendű vádlottat, és vele megbeszélte, hogy a XLII. rendű vádlott másnap reggel 7 órakor az I. emeleti irodájába menjen az I. rendű vádlotthoz.”¹³⁷

A kapcsolattartás tulajdonképpen nem más, mint az érintett felek közötti közvetítés, amely szintén jellegzetes bűnsegédi magatartás a korrupciós bűncselekmények tekintetében. Ez kimerülhet például szervezési feladatok ellátásában: „II. rendű vádlott felajánlotta, hogy az I. rendű vádlott és a 2. számú tanú közötti találkozót megszervezi.”¹³⁸ A közvetítés továbbá magában foglalhatja a „postagalamb” szerepkörét is, azaz, hogy a bűnsegéd üzeneteket szállíthat a releváns személyek között: „az I. rendű vádlott azért bizta meg II. rendű vádlottat, hogy közölje a 2. számú tanúval azt, hogy az I. rendű vádlott a jogellenes segítségnyújtásért cserébe 5.000.000, - forintot kér.”¹³⁹

Hasonlóan tipikus fizikai bűnsegédi alakzat a korrupciós bűncselekmények vonatkozásában, amikor a bűnsegéd a kapcsolatait, ismeretségét felhasználva nyújt segítséget a tettes számára: „III. rendű vádlott szintén I. rendű vádlott ismeretségi körébe tartozott, akit I. rendű vádlott megkért arra, hogy kapcsolatain keresztül nyújtson segítséget neki abban, hogy a 2-es számú Zrt. által meghirdetett pályázatok során a bérlakást igénylő személyek pályázata sikeres elbírálásban részesüljön. III. rendű vádlott megígérte, hogy önkormányzati képviselői kapcsolatait felhasználva segítséget fog nyújtani.”¹⁴⁰

A büntetésvégrehajtási-intézetekben az elítéltek nem rendelkezhetnek mobiltelefonnal, ám időről időre mégis megpróbálkoznak a készülékek zárkákba történő becsempészésével, ehhez persze segítség kell: „III. rendű vádlott két darab mobiltelefont átvett azért, hogy azokat I. rendű vádlottnak átadja, majd a mobiltelefonokat a büntetésvégrehajtási-intézetbe bevitte.”¹⁴¹

A fenti bűnsegédi magatartás a fizikai bűnsegély klasszikus esete, amikor egy, a tettes által szükségesnek tartott tárgy kerül átadásra a tettes számára. Ehhez hasonló bűnsegédi elkövetési magatartás, amikor a cselekmény materiális feltételeihez hozzájárulva „IV.

¹³⁶ Budapest Környéki Törvényszék B.61/2017/51.

¹³⁷ Egri Törvényszék 5.B.72/2013/271.

¹³⁸ Miskolci Törvényszék 17.B.55/2019/48.

¹³⁹ Miskolci Törvényszék 17.B.55/2019/48.

¹⁴⁰ Miskolci Törvényszék 6.B.12/2019/233.

¹⁴¹ Debreceni Törvényszék Kb.17/2021/31.

*rendű vádlott I. rendű vádlott részére szándékosan segítséget nyújtott ügyvédi irodája e célból (befolyással üzérkedés) történő átengedésével.*¹⁴²

Valamennyi korrupciós bűncselekmény törvényi tényállási eleme a jogtalan előny nyújtása. Az előny milyensége egyébiránt közömbös, az lehet vagyoni, személyes, sőt akár erkölcsi jellegű is. Lényege a ténylegesen fennálló helyzetnél kedvezőbb állapot létrehozása.¹⁴³ Tipikusan tehát a Btk. XXVII. fejezetének deliktumaihoz kapcsolódó fizikai bűnsegédi elkövetői alakzat, amely során a bűnsegéd közreműködik a jogtalan előny annak címzettjéhez történő eljuttatásában. *„XXXIV. rendű vádlott pedig az összeget (20.000, - forint) 2010. június hó 17. napján az intézetben reggel átadta II. rendű vádlottnak, aki azt el is fogadta.*¹⁴⁴

A Fővárosi Törvényszék előtt folyamatban volt vesztegetés ügyben a vádlottak futballmeccseket akartak „megbundázni”. Természetesen ebben az ügyben is megjelent a bűnsegédi alakzat a jogtalan előny közvetítése céljából: *„XII. rendű vádlott I. és II. rendű vádlott kérésére a pénzt abban a tudatban vitte el, hogy a 3. számú személy részére tett ajánlat alapján kerül átadásra, majd a mérkőzés után – a manipuláció „lefújása” miatt – a pénzt a játékosoktól visszavette.*¹⁴⁵

A bűnsegéd által nyújtott segítség nem feltétlen merül ki egyszerű pénzáadásban/pénzátvételben, adott esetben egy kötelmi jogi konstrukció is alapot adhat a bűnsegédi alakzat megállapíthatóságára. A Fővárosi Törvényszék egyik ügyében a hivatali vesztegetés bűnsegéde oly módon járult hozzá a cselekmény sikerességéhez, hogy 12 millió forint tagi kölcsönt vett fel, amiből aztán 10 millió forintot átadott a cselekmény tettesének.¹⁴⁶

A fenti bűnsegédi magatartásokhoz képest is unikális volt azon bűnsegéd cselekménye, aki oly módon nyújtott segítséget a befolyással üzérkedés tettesének, hogy le- majd visszaszerelte a fogyasztásmérő villanyórát.¹⁴⁷

Az eddigi bemutatott bűnsegédi elkövetési magatartások mind a fizikai bűnsegédi elkövetői alakzat kategóriájába estek. A továbbiakban a korrupciós bűncselekmények elkövetéséhez kapcsolódó pszichikai bűnsegédi magatartásról lesz szó.

A pszichikai bűnsegédi elkövetői alakzat tipikus megjelenési formája a szándékerősítő, támogató jellegű jelenlét.

„A találkozáson a korábbi beszélgetés során elmondottakat (miszerint a kérdéses ügyre befolyással bíró ügyész ismerős segítsége a szabaddalra helyezés tárgyában elintézhető)

¹⁴² Balassagyarmati Törvényszék 12.B.246/2012/1014.

¹⁴³ Sinku Pál: Vesztegetés a gazdaságban. In.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba (szerk.): *Korrupció Magyarországon*. Budapest Friedrich Ebert Alapítvány, Pécs, Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, 2001, 266-267. o.

¹⁴⁴ Egri Törvényszék 5.B.72/2013/271.

¹⁴⁵ Fővárosi Törvényszék 12.B.1079/2013/108.

¹⁴⁶ Fővárosi Törvényszék Kb.171/2018/15.

¹⁴⁷ Veszprémi Törvényszék 13.B.420/2013/29/I.

ismételte meg az I. és a III. rendű vádlott. A találkozón részt vett II. rendű vádlott is, az I. rendű vádlott lánya. II. rendű vádlott az I. és III. rendű vádlottat a cselekmény elkövetésében támogató és egyetértő jelenlétével erősítette úgy, hogy a családtagjai állításainak valótlanságáról tudott.”¹⁴⁸ A fenti ügy tárgya egy befolyással üzérkedés volt, amelyben a befolyással üzérkedő tényleges befolyással nem rendelkezett, ez azonban azért nem bír relevanciával, mert a bűncselekmény akkor is megvalósul, ha azt az elkövető csak színleli a befolyását.¹⁴⁹ I. rendű vádlott tehát valótlanságokat tett a befolyása vonatkozásában, amelyről lánya, a II. rendű vádlott tudott, ám azáltal, hogy a találkozón részt vett, jelenlétével nyomatékokot adott a cselekmény súlyának, így pszichikai bűnsegédként segítséget nyújtott a deliktum sikerre vitelében.

Egy másik esetben is a pusztán jelenlét alapozta meg a bűnsegédi alakzat megállapíthatóságát: „II. rendű vádlott végig társa mellett állt, így tisztában volt azzal, hogy I. rendű vádlott intézkedés helyett kért pénzt a gépkocsivezetőtől. Jelenlétével szándékerősítőleg hatott társára.”¹⁵⁰

Természetesen nem csak a „támogató jelenlét” alapozhatja meg a korrupciós bűncselekmények vonatkozásában a pszichikai bűnsegéd fennálltát, ezen cselekmények esetében nem ritka a szándékerősítő beleegyezés sem: „XII. rendű vádlott a férje, XIII. rendű vádlott tudtával és szándékerősítő beleegyezésével adott jogtalan előnyt az érdekkörükbe tartozó beszerzéseket bonyolító vádlottaknak.”¹⁵¹

Szintén nem támogató jelenlétre alapozva került sor a szándékerősítő pszichikai bűnsegédi alakzat megállapításra a Gyulai Törvényszék egy, a román-magyar határátkelőhelyhez kapcsolódó ügyében.¹⁵² Az eset szerint a szabályt szegő kamionsofőr (az aktív vesztegető) felvetette, hogy a kiszabandó bírság helyett nem lehetne-e inkább „egymás között” elintézni a dolgot. Erre helyeslő válasz, tulajdonképpen egyfajta szándékerősítő biztatás érkezett a bűnsegédi alakzatot megvalósító részesőtől, azzal, hogy magának a sofőrnek kell valahogy a határrendésszel megállapodni az anyagiakat illetően. A részes ezen cselekményével a sofőrnek (a vesztegetés tettesének) azon szándékát erősítette, hogy fizessen jogtalan előnyként csúszópénzt az egyébként szolgálatban lévő határrendésznek, aki ezért hivatali kötelezettségét megszegve tovább engedi őt a feltárt szabályszegés szankcionálása nélkül.¹⁵³

IX. 2. A bűnsegédi cselekvőség járulékos jellege és a bűnsegédi tudattartalom

A Budapest Környéki Törvényszék egyik ítélete a befolyás vásárlása tényállással összefüggésben jó példát nyújt arra, miként járul hozzá a bűnsegédi magatartás a tettesi

¹⁴⁸ Fővárosi Törvényszék 23.B.184/2014/125.

¹⁴⁹ Hollán Miklós: A befolyással üzérkedés büntetendőségének határai. [„A hatékony állami szabályozás és kormányzás: Alkotmányos keretek - nemzetközi követelmények” címmel 2011. szeptember 30-án rendezett szakmai konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata]. In: Hollán Miklós – Borók György: *Két konferencia: A hatékony államról - a hatékony államért*. Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest, 2012, 134. o.

¹⁵⁰ Fővárosi Törvényszék 28.B.540/2013/2.

¹⁵¹ Fővárosi Törvényszék 14.B.1929/2013/105.

¹⁵² Gyulai Törvényszék 13.B.121/2012/117.

¹⁵³ Gyulai Törvényszék 13.B.121/2012/117.

cselekményhez. A történeti tényállás szerint I. rendű vádlottal szemben büntetőeljárás folyt, aki attól tartott, hogy vele szemben 4-5 év szabadságvesztés büntetést fog az eljáró bíró kiszabni. *„Azért, hogy a bíró kötelességét megszegje és ne pártatlanul hozza meg döntését I. r. vádlott hajlandó volt fizetni és fizetett is.”*¹⁵⁴ Az I. rendű vádlott ezzel elkövette a befolyás vásárlása büntettét, ugyanis az már pusztán a jogtalan előnyre tett ígérettel megvalósul.¹⁵⁵ Az I. rendű vádlott elkövetési magatartásával szemben viszont a cselekmény véghezvitelében közreműködő III. rendű vádlott azzal, hogy a pénzek fizetése közben mint „kíséret” jelen volt, sőt maga is közreműködött a pénzek célszemélyekhez történő eljuttatásában, a *„befolyás vásárlása büntett egyetlen, utolsó rész-cselekményéhez segédkezett úgy, hogy tudta, a támogatásával I. r. vádlott által adott pénz célja, hogy az átvevő bírói döntést befolyásolja.”*¹⁵⁶ Ahhoz tehát, hogy a bűnsegédi elkövetői alakzat megállapítható legyen, nemcsak az egyébként önállóan cselekmény, hanem a „megfelelő” tudattartalom is szükséges. A bűnsegéd tudatának át kellett fognia azt a tény, hogy a pénz cirkulációjának oka és rendeltetése az I. rendű vádlott szemben folytatott büntetőeljárás, és így a későbbiekben meghozandó bírói ítélet befolyásolása.

Az ítélet kitér továbbá az előzőekben már általam is tárgyalt részesi túllépés körére. Az irányadó tényállás szerint III. rendű vádlott abban a meggyőződésben volt, hogy a pénzt a bíró vesztegetésére adják. A bíróság viszont nem állapította meg a tetteseknél ezt a tudati tény, ez csak III. rendű vádlottnál, mint bűnsegédnél jelentkezett, és mivel a részesi túllépés kizárt, így ezt a Budapest Környéki Törvényszék nem is értékelte a III. rendű vádlott terhére.

Az tehát, hogy a bűnsegédi tudati állapota mire irányul, elsődlegesen vizsgálendő kérdés. Egy befolyással üzérkedéssel kapcsolatos ügyben a bíróság megállapította a részesi elkövetési magatartást, mivel a II. rendű vádlott tisztában volt, hogy milyen üzletben működött közre a befolyással üzérkedő I. rendű vádlott, cselekményei pedig hozzájárulva a tettesi magatartáshoz, elősegítették a befolyással üzérkedőt az „ügyvitelben”: *„II. rendű vádlott tudott I. rendű vádlott kérelméről, II. rendű vádlott többször lehetőséget teremtett arra, hogy az I. rendű vádlott közvetlenül vagy rajta keresztül tárgyalhasson az „üzletről” és magatartásával fenntartotta annak a látszatát, hogy I. rendű vádlott valóban hivatalos személyeket veszteget.”*¹⁵⁷

A tudati állapot vizsgálata a jogtalan előny vonatkozásában is releváns, amennyiben a bűnsegédi elkövetési magatartással az közvetlen összefüggésben áll. E tekintetben az a fontos, hogy a tényállásban részesi tevékenységet kifejtő személy tudja, hogy mi a jogtalan előny tárgyát képező pénz célja. A Nyíregyházi Törvényszék egyik ügyében a II. rendű vádlott vonatkozásában épp ezért megállapítható volt a bűnsegédként elkövetett hivatali vesztegetés elfogadásának büntette, ugyanis *„az előnykérés pénzre vonatkozott, melyet az I. rendű vádlott közölt II. rendű vádlottal, aki ezt megértette és a kérést harmadik személy felé megfelelő tartalommal továbbította.”*¹⁵⁸ A Székesfehérvári

¹⁵⁴ Budapest Környéki Törvényszék B.84/2016/223.

¹⁵⁵ Btk. 298. § (1) bekezdés b) pont

¹⁵⁶ Budapest Környéki Törvényszék B.84/2016/223.

¹⁵⁷ Miskolci Törvényszék B.2487/2013/50.

¹⁵⁸ Nyíregyházi Törvényszék 6.B.645/2016/37.

Törvényszék előtt folyó ügyben a jogtalan előnyt közvetítő bűnsegéd vonatkozásában pedig megállapítást nyert, hogy „VIII. rendű vádlott is nyilvánvalóan tisztában volt az V. rendű vádlott által keltett látszattal, illetve azzal, hogy ténylegesen milyen céllal adott pénzt közvetít a IX. rendű és az V. rendű vádlott között.”¹⁵⁹

A témát illetően releváns kérdés, hogy egy közigazgatásban dolgozó ügyintéző tudattartamának mit kell átfognia ahhoz, hogy az összefüggésében a bűnsegédi alakzat megállapítható legyen. Erre az a rövid válasz, hogy a bűnsegédnek az ügyintézés tiltott jellegével kell tisztában lennie. Egy konkrét ügyben „XIII. rendű vádlott, tudván a jogtalan előnyért a hivatalos személy részéről kötelességszegéssel intézett, alacsony becsértéken történő kivásárlás körülményeiről, ennek lebonyolítását, a tényleges ügymenetet XII. rendű vádlott érdekében egyeztette.”¹⁶⁰ A XIII. rendű vádlott a cselekményt illetően tényállási elemet értelemszerűen nem valósított meg, ám mivel tisztában volt a nyomott áron történő becsértékmegállapítás hivatalos személy részéről történő szabálytalan voltával, így bűnsegédként való felelősségre vonása indokolt volt. Egy másik esetben „I. rendű vádlott a Netzsaru rendszerben adatokat kért le a 8-as számú személlyel kapcsolatban indult eljárások vonatkozásában.”¹⁶¹ Ebben a kontextusban I. rendű vádlottnak, mint a befolyással üzérkedés bűnsegédének azt kellett tudnia, hogy ezekre az adatokra a jogtalan előny megszerzése érdekében van szüksége a befolyással üzérkedőnek.

A tudati tartalomnál tárgyalom azt a kérdést is, amikor a bűnsegéd elkövetési magatartásával több bűnelkövetőnek is segítséget nyújt. Ezt a helyzetet elhatárolom attól az esettől, amikor több tettesnek több bűnsegéde van (a fentebb is tárgyalt társbűnsegély). Amikor ugyanis egy bűnsegéd magatartása több személy érdekeit is szolgálja, nem az számít, hogy a bűnsegédi magatartás kinek áll az érdekében, hanem az, hogy aktív magatartásával a bűnsegéd kinek a tettesi cselekményéhez nyújtott szándékos segítséget. Ki volt az a személy, akivel beszélt egyáltalán a bűncselekményről, ki volt az, aki megkérte vagy akinek megígérte, hogy az elkövetésben részt vesz. Így tehát teljesen irreleváns, hogy a bűnsegéd magatartása egyben más bűnelkövetőknek is segítséget jelent, az számít, hogy a bűnsegédi magatartás tanúsításáról a részes kivel állapodott meg.¹⁶²

IX.3. A tényállásszerűség hiánya

Axiómaként érvényesül a dolgozat egészét illetően, hogy a bűnsegédi magatartások törvényi tényállást nem merítenek ki, a bűnsegéd tevékenységével csak a cselekmény megvalósításához járul hozzá. A mezsgye azonban időnként szűk lehet a tettesi és részesi cselekmény elhatárolását illetően.

A Debrecen Törvényszék egyik ügyében¹⁶³ egyes gazdasági társaságok különböző katonai szervezetekkel álltak kapcsolatban, és az eljárásban egyéb érdekeltként felmerülő

¹⁵⁹ Székesfehérvári Törvényszék 6.B.85/2011/60.

¹⁶⁰ Balassagyarmati Törvényszék 12.B.246/2012/1014.

¹⁶¹ Fővárosi Törvényszék 1.B.1057/2017/138.

¹⁶² Győri Törvényszék 21.B.269/2016/525.

¹⁶³ Debreceni Törvényszék Kb.13/2014/239.

aktorral fennálló szerződéses kapcsolatra tekintettel a gazdasági társaságok az általuk teljesített szolgáltatások ellenértékéből pénzt juttattak vissza a katonai szervezetek számára. A vesztegetés elfogadása tettese és részesei közötti distinkciót a visszaosztott pénz, a jogtalan előny forrása adta. Azok a vádlottak, akik a gazdasági társaságoktól közvetlenül kaptak, vettek át vagy fogadtak el pénzt, ők a vesztegetés tettesi alakzatát valósították meg. Azok a vádlottak viszont, akik nem vettek át a vállalkozóktól közvetlenül pénzt, csak az átvett összegekből részesedtek, ők a vesztegetés elfogadásának szándékerősítő bűnsegédei: „*XVI. rendű vádlott egy 50.000,- forintot tartalmazó borítékot adott át XV. rendű vádlottnak, amellyel kapcsolatban azt mondta, hogy azt a jó munkájáért kapja.*”¹⁶⁴ Ha tehát a tényállás pusztán annyiban változna, hogy az a bizonyos boríték közvetlenül a visszaosztásban közreműködő gazdasági társaságok egyikétől került volna a XV. rendű vádlott birtokába, már tettesi és nem részesei alakzatról beszélünk, holott a vádlott cselekvősége (a jogtalan előnyt tartalmazó boríték átvétele) nem változna.

Egy másik ügyben¹⁶⁵ I. és II. rendű vádlottak a közterületfelügyelet alkalmazásában álltak. I. rendű vádlott főelőadó besorolású, közterület-felügyelő beosztású közszolgálati tisztviselő volt, aki a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 1. § (5) bekezdése alapján hivatalos személynek minősült. II. rendű vádlott munkaköri leírása szerint segédfelügyelő beosztással rendelkezett, munkáját a Felügyelet igazgatójának irányításával, ellenőrzésével végezte. „*I. rendű és II. rendű vádlottak egy szabálysértést észlelve kerékbilincset helyeztek a szabályt szegő gépjárműre, melynek szélvédőjén elhelyezett formanyomtatvánnyal tájékoztatták, hogy a 11.500 forintos szerelési költséget a helyszínre visszahívott közterület-felügyelőknél bankkártyával kiegyenlítheti, vagy a mellékelt postai csekken befizetheti. A III. rendű vádlott (az aktív vesztegető) miután visszatért a gépkocsihoz, a szélvédőn elhelyezett csekket postán befizette, majd értesítette a közterület-felügyeletet. I. és II. rendű vádlott visszatértek a helyszínre és II. rendű vádlott leszerelte a kerékbilincset, egyúttal közölte III. rendű vádlottal, hogy feljelentést tesznek ellene, amelynek 100.000 forintos fix bírsága van, majd hozzátette, hogy ezt máshogy is el lehet intézni, és akkor nem lesz belőle feljelentés. III. rendű vádlott kérdésére II. rendű vádlott I. rendű vádlotthoz irányította őt, aki megerősítette a segédfelügyelő által mondottakat. III. rendű vádlott ekkor 20-20.000 forintot ajánlott fel a vádlottaknak, amely ajánlatot mindketten elfogadtak.*”¹⁶⁶

A fenti tényállás alapján úgy tűnhet, hogy a hivatali vesztegetés elfogadását I. és II. rendű vádlott szándékegyeségben, egymás tevékenységéről tudva, közösen valósították meg, tehát I. és II. rendű vádlott társtettesek. A bíróság viszont megállapította, hogy mivel II. rendű vádlott segédfelügyelőként nem minősül hivatalos személynek,¹⁶⁷ így a hivatali vesztegetés elfogadásának tettese nem lehet, ő a cselekményben bűnsegédként működött közre.

¹⁶⁴ Debreceni Törvényszék Kb.13/2014/239.

¹⁶⁵ Fővárosi Törvényszék 31.B.230/2021/15.

¹⁶⁶ Fővárosi Törvényszék 31.B.230/2021/15.

¹⁶⁷ Hollán Miklós: Valótlan állítások jelentősége a hivatali korrupciós bűncselekmények minősítésénél. In: Gál Andor – Karsai Krisztina (szerk.): *Ad valorem: ünnepi tanulmányok Vida Mihály 80. születésnapjára.* Iurisperitus Bt, Szeged, 2016. 154. o.

A fentiekhez hasonlóan szűk volt a mezsgye abban az esetben, amikor az intézkedő rendőrök vonatkozásában egy megbízhatósági vizsgálat keretein belül merült fel a korrupció gyanúja. *„A járőrszolgálatot ellátó vádlottak miután megállapították, hogy a beépített védelmi tiszt személygépkocsijának rendszámtábláján található matrica színe alapján lejárt a műszaki érvényessége, megállították a járművet. Az intézkedést I. rendű vádlott kezdte meg, míg II. rendű vádlott az intézkedés során egy-két méterre társától figyelte I. rendű vádlott eljárását. I. rendű vádlott közölte a gépjárművezetővel, hogy a forgalmi engedélyt el kell vennie és egy 50.000, - forintos bírságról szóló csekket kell átadnia. I. rendű vádlott azonban elhatározta, hogy eltekint a forgalmi engedély elvételétől és a bírság kiszabásától, ha a sofőr hajlandó pénz adni neki.”*¹⁶⁸

Az tiszta sor, hogy ezzel I. rendű vádlott tettesi alakzatot valósított meg, a bíróság pedig arra az álláspontra helyezkedett, hogy azzal, hogy a II. rendű vádlott végig társa mellett állt, szándékerősítőleg hatott társára, és I. rendű vádlott bűnsegédeként járt el.

Mi a helyzet abban az esetben, ha I. rendű vádlott egyedül intézkedik, II. rendű vádlott pedig méterekkel odébb áll? Akkor is fennáll vajon a szándékerősítő hatás? Mi az a távolság, amely még megalapozza ezt a fenti, bíróság által megállapított pszichikai bűnsegédi alakzatot? Véleményem szerint itt is a tudati állapotból kell kiindulni, ha tehát a II. rendű vádlott méterekkel távolabb helyezkedik el, de tud I. rendű vádlott intézkedésének jogszerűtlenségéről, és ezek után nem tesz feljelentést, a bűnsegédi alakzat megállapítható, tehát nem feltétlenül a két vádlott közötti fizikai távolság a mérvadó.

A fenti tényállással összefüggésben viszont felmerül egy másik kérdés is. Mi a helyzet akkor, ha II. rendű vádlott nemcsak némán áll I. rendű vádlott mellett, hanem aktívan jelzi, hogy egyetért a jogtalan előny kérésével? A hivatali vesztegetés elfogadásának egyik elkövetési magatartása a Btk. 294. § (1) bekezdése alapján ugyanis maga az egyetértés. Ebben az esetben természetesen II. rendű vádlott már nem részes, hanem tettes. Ugyanakkor az a helyzet, amely során az egyik elkövető a másik elkövető jogtalan előny iránti kérését némán figyelni, azzal szemben kifogást nem emel, vajon az – hallgatólagosan – nem tekinthető már a jogtalan előny kérőjével való egyetértésnek? A Fővárosi Ítéltábla egy hasonló esetben arra az álláspontra helyezkedett, hogy azáltal, hogy az intézkedés során jelenlévő vádlott teljesen passzív marad, úgy a vádlott pszichikai bűnsegédi magatartást valósít meg.¹⁶⁹

A fenti kérdéssel a Szegedi Ítéltábla is szembesült, aki a szituációt két részre osztva elemezte. Az első eset az, amikor a vádlottak egymás jelenlétében, egymás tevékenységéről tudva, közösen, személyenként fogadnak el pénzüsszeget az intézkedés alá vont személytől, ez a szituáció természetesen társtettesség megállapítását vonja maga után. Abban az esetben viszont, *„ha az intézkedő rendőr látja, hogy a vele együtt intézkedő másik hivatalos személy vádlott társ pénzt fogad el, illetőleg ezen pénz kérésébe vádlott társaként közreműködik, az a bíróság álláspontja szerint legalábbis bűnsegédi*

¹⁶⁸ Fővárosi Törvényszék 28.B.540/2013/2.

¹⁶⁹ Fővárosi Ítéltábla 6.Bf.459/2013/11.

*közreműködést feltételez, amely szándékerősítő kell, hogy legyen.*¹⁷⁰ A Szegedi Ítéltábla indokolása tehát úgy fogalmaz, hogy az ilyen jellegű magatartás „legalábbis” bűnsegédi közreműködést feltételez, amely megerősíti azt a feltételezést, hogy adott esetben a bűnsegédi alakzat helyett a társtettesi alakzat is megállapítható lehet a hasonló jellegű ügyekben.

IX.4. Bűnsegédek bűnszervezetben és bűnszövetségben

A Btk. 459. § (1) bekezdésének 1. és 2. pontja szolgál definícióval a számunkra a bűnszervezet¹⁷¹ és a bűnszövetség¹⁷² feltételeit illetően. Előbbi a büntetékiszabás,¹⁷³ utóbbi a minősítés szempontjából releváns.

A bűnszervezet akkor állapítható meg, ha a szervezettség – ami a bűnszövetségnek is előfeltétele – hosszú időtávon túlmenően a hierarchia jegyeit is mutatja. Ez alá-fölérendeltségi viszonyt, feladatmegosztást, egyfajta vertikális jelleget feltételez. A bűnszervezetet továbbá a konspiratív jelleg határolja el a bűnszövetségtől, amely az elkövetők közötti koordinációt,¹⁷⁴ a lebukás megelőzése érdekében tett lépéseket, a bűncselekményből származó előny szervezett elosztását jelenti.¹⁷⁵

A bűnszövetség vonatkozásában annak megállapíthatóságának feltétele,¹⁷⁶ hogy a két vagy több közreműködőnek, tehát a bűnszövetség tagjainak a megállapodása több bűncselekmény megvalósítását célozza, anélkül azonban, hogy minden egyes bűncselekmény végrehajtásának a részleteit is megszerveznék.¹⁷⁷

A bűnszervezetben és a bűnszövetségben való elkövetés megvalósulhat természetesen bármely elkövetői alakzatban, így a bűnsegédiben is.¹⁷⁸ A bűnsegédek esetében azt kell mindig vizsgálni, hogy tudatuk valóban átfogta-e¹⁷⁹ a fenti két elkövetői forma valamelyikét.

a) Bűnszövetségi elkövetői alakzat

A Debreceni Törvényszék fentebb már tárgyalt, katonai szervezeteknek visszaosztott pénzekről szóló ügyében a bíróság megállapíthatónak találta a bűnszövetségben való együttműködést a tettesek és részesek vonatkozásában egyaránt. A bűnszövetség működésébe a bűnsegédek oly módon kapcsolódtak be, hogy „*bár a pénzvisszaosztási rendszer működtetésében ténylegesen nem vettek részt, de beosztásukból adódóan ráláthattak a pénzvisszaosztási rendszerre, így potenciális veszélyt jelentettek a*

¹⁷⁰ Szegedi Ítéltábla Bf.III.595/2013/22.

¹⁷¹ Legalább három személyből álló, hosszabb időre, hierarchikusan szervezett, konspiratíván működő csoport, amelynek célja ötévi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése.

¹⁷² Akkor létesül, ha két vagy több személy bűncselekményeket szervezeten követ el, vagy ebben megállapodik, és legalább egy bűncselekmény elkövetését megkísérlik, de nem jön létre bűnszervezet.

¹⁷³ BH2019.261.

¹⁷⁴ Kúria Bhar.III.571/2019/41.

¹⁷⁵ Fővárosi Ítéltábla Bf.133/2021/8.

¹⁷⁶ IV. számú Büntető Elvi Döntés

¹⁷⁷ BH2017.178.

¹⁷⁸ Balassagyarmati Törvényszék 12.B.246/2012/1014.

¹⁷⁹ Fővárosi Ítéltábla 6.Kbf.46/2019/34.

*folyamatos bünelkövetésre. A cél az volt, hogy a „visszaosztott” pénzekből ők is részesüljenek azért, hogy a hallgatásuk és a lojalitásuk biztosított legyen.”*¹⁸⁰ A bíróság továbbá megállapította, hogy a bünszövetség fogalmi eleme révén megkövetelt szervezettség magából a katonai szervezeten belüli beosztásból adódott, abból fakadó alá-fölérendeltség keretein belül követték el mind a tettesek, mind a részesek a bűncselekményeket.

A fentieket némiképp vitatta a Fővárosi Ítéltábla¹⁸¹ tekintettel arra, hogy nem törvényszerű, hogy a bűnsegédi magatartásnak a minősítő körülményhez (jelen esetben a bünszövetség megállapíthatóságához) is igazodnia kell. Az Ítéltábla, helyesen, az egyes bűnsegédek tudati állapotából indult ki, és megállapította, hogy azon bűnsegédek, akik vagy csak részesültek a visszaosztott pénzekből, vagy a visszaosztott pénz átadásában működtek közre, ott nem vonható le alappal az a következtetés, hogy ők a „*bűnözésre irányuló tervszerűséggel és szervezettséggel járultak hozzá a korrupciós bűncselekmény elkövetéséhez, ezért tekintetükben a bünszövetségben történő elkövetés nem állapítható meg.*”¹⁸²

Ahogy az a fentebb megjelölt Btk. definícióból is következik, bünszövetséget a bíróság akkor tud megállapítani, ha a rögzített tényálláson keresztül egyértelmű módon két, vagy több vádlott érintett. Ha pedig a bünszövetségben lévő egyik vádlott tettes, a másik pedig bűnsegéd, akkor a bünszövetségi minősítés nyilvánvalóan mindkettőjüknél, mint minősítő körülmény meg kell, hogy jelenjen.¹⁸³

b) Bünszervezeti elkövetői alakzat

A korrupcióval összefüggő bűncselekményektől eltérő jellegű deliktumok – ahol leginkább megállapításra kerül a bünszervezetben történő elkövetés (embercsempészás, kábítószer-kereskedelem) – több ember, egy egész hálózat közreműködését feltételezik, ugyanis köztudott, hogy a bünszervezeti elkövetés sok ember szervezett munkáját, megelőző tevékenységét követeli meg. A korrupciós bűncselekmények esetében azonban ez egyáltalán nem tipikus. Csak alapos és részletes elemzés útján állapítható meg az ún. belső körhöz nem kapcsolódó tagok vonatkozásában, hogy az adott elkövető tudata mit fogott át: melyek azok az elkövetők (tettesek és részesek egyaránt), akik az elkövetés körülményeiből tisztában kellett, hogy legyenek azzal, hogy legalább eshetőleges szándékkal a szervezetben vesznek részt, illetőleg annak keretei között cselekszenek.¹⁸⁴

Bűnsegédekre is kiterjedő bünszervezet fennállását állapította meg a Balassagyarmati Törvényszék a már a bevezetőben is hivatkozott ítéletében,¹⁸⁵ amely szerint bünszervezet keretében került sor adóhatósági ügyintézészel kapcsolatos korrupciós bűncselekmények megvalósítására.

¹⁸⁰ Debreceni Törvényszék Kb.13/2014/239.

¹⁸¹ Fővárosi Ítéltábla 6.Kbf.46/2019/34.

¹⁸² Fővárosi Ítéltábla 6.Kbf.46/2019/34.

¹⁸³ Fővárosi Törvényszék Kb.55/2017/225.

¹⁸⁴ Balassagyarmati Törvényszék 12.B.246/2012/1014.

¹⁸⁵ Balassagyarmati Törvényszék 12.B.246/2012/1014.

A Fővárosi Ítéltábla viszont a bűnszervezet megvalósultsága tekintetében a Törvényszékkel ellentétes álláspontra helyezkedett.¹⁸⁶ Az Ítéltábla hiányolta a hierarchikus felépítést a tényállásból, ugyanis a koordináló tevékenységet ellátó I. rendű vádlott irányító szerepe az Ítéltábla álláspontja szerint nem a hierarchiára, hanem arra volt visszavezethető, hogy ő helyezkedett el az ügyfelek (megbízók) és az adóhatósági ügyintézők között, így nem irányítója, hanem közvetítője volt az eseményeknek. A bűnszervezet megállapíthatóságát az Ítéltábla ugyan elvetette, azonban azt is megállapította, hogy I., II., III., IV., V., VI., VII. és VIII. rendű vádlottak – akik közül II., IV. és V. rendű vádlott bűnsegédként jártak el – vonatkozásában a bűnszövetség fennállása aggálytalanul megállapítható.

A bűnszövetség – a bűnszervezettel ellentétben – az egyes bűncselekmények jogalkotói döntéstől függő minősítő körülménye, ám megállapíthatóságát nem zárja ki, hogy a befolyással üzérkedés és a hivatali vesztegetés – a fentiekben elemzett ügy releváns korrupciós tényállásai – tekintetében nem minősítő körülmény. Az ilyen esetekben ugyanis a bűnszövetségbe történő elkövetés a büntetés kiszabásakor, mint súlyosító körülmény merül fel, és így nem ritka, hogy ha bár a bűnszervezetben való elkövetés tudatállapotát a bíróság nem tudja megállapítani, a bűnszövetségben való részvétel mint megállapítható súlyosító körülmény még felmerülhet.

IX.5. A korrupciós bűncselekmények sajátos nyelvezete bűnsegédi kontextusban

A korrupciós bűncselekményekre konspiratív jellegük miatt, ahogy arról már röviden szó esett, sajátos nyelvezet jellemző. A közreműködő személyek jellegzetes kifejezéseket használnak, utalásokkal, vagy épp (el)hallgatással élnek, tehát megpróbálják a valót egy sajátos köntösben feltüntetni. A korrupciós bűncselekmények ezen attribútuma természetesen a cselekmények bűnsegédei vonatkozásában is gyakran megvalósul.

A Miskolci Törvényszék előtt folyamatban volt egy büntetőügyben II. rendű vádlott – a befolyással üzérkedés bűnsegéde – ügyvédként került bele az események folyásába. Az 1-es számú tanú I. rendű vádlott¹⁸⁷ (a befolyással üzérkedő) tanácsára meghatalmazta II. rendű vádlottat, aki „tudott az I. rendű vádlott által megfogalmazott ajánlatról és jogtalan előny kérésről.”¹⁸⁸ A II. rendű vádlott részvételével folyó beszélgetések során szóba került virágnyelven az I. rendű vádlott által kért jogtalan előny is:

„Az 1-es számú tanú aggodalmaskodott, lehúzásnak érezte I. rendű vádlott kérését:

Értem, csak azt szeretném tudni az egészbe, érted, hogy és a múltkor is ezt mondtam neki, hogy értem, csak most mi a garancia? Tudod most te azt mondod, intézed az ügyvédi dolgokat, ez stímt. De most ha ő (I. rendű vádlott) intéz valamint, most arra mi a garancia, nincsen semmi probléma, csak érted?

II.r. vádlott erre azt válaszolta, hogy erre elég nehéz garanciát adni, illetve, hogy - I.r. vádlott nevének említése nélkül - „ezt nem fogja írásba adni.”¹⁸⁹

¹⁸⁶ Fővárosi Ítéltábla Bf.133/2021/8.

¹⁸⁷ I. rendű vádlott befolyással üzérkedése abban állt, hogy az 1-es számú tanút azzal „szédítette”, hogy mivel a rendőrségen dolgozik, így meg tudja mozgatni kapcsolatait a kedvező ítélet érdekében.

¹⁸⁸ Miskolci Törvényszék B.2487/2013/50.

¹⁸⁹ Miskolci Törvényszék B.2487/2013/50.

A fenti párbeszéd alapján megállapítható, hogy a beszélgetőpartnerek pontosan tudják, hogy miről van szó, tisztában vannak vele, hogy a garancia tárgyául a korrupciós bűncselekmény szolgál. II. rendű vádlott és az 1-es számú tanú azonban a beszélgetés során bizonyos részleteket elhallgatnak, így a fenti párbeszéd olvasója egyszerre egy Arany János által írt balladában találja magát, a dialógus résztvevői által alkalmazott „balladai homály” miatt. A II. rendű vádlott vonatkozásában külön említést érdemel az, ahogy igyekszik kikerülni az 1-es számú tanú kérdését, és elmaszátolva a választ, nem ejti ki azokat a szavakat, amelyek őt adott esetben kompromittálhatnák.

Egy, a Debreceni Törvényszék előtti ügyben a hivatali vesztegetés elfogadásának vádlottjai a Megyei Kormányhivatal Munkavédelmi és Munkaügyi Szakigazgatási Szervének Munkaügyi Felügyelősége részéről meginduló munkaügyi ellenőrzéseket szerették volna befolyásolni oly módon, hogy az számukra „kedvező” legyen. *„I. rendű vádlott ezen alkalommal megkérte XIX. rendű vádlottat, hogy annak érdekében, hogy az általa végzett ellenőrzés az ügyfélre nézve kedvező kimenetelű legyen, segítsen „valutának” nevezett anyagi ellenszolgáltatást kérni XX. rendű vádlottól... XIX. rendű vádlott jelezte XX. I. rendű vádlott „valutának” nevezett ellenszolgáltatási igényét.”*¹⁹⁰

A fenti tényállásban is jól látszik, hogy milyen sajátos nyelvezet alakulhat ki akár a bűnsegédi nézőpontból. A XIX. rendű vádlott – aki a hivatali vesztegetés elfogadásának bűnsegédje volt – pontosan tudta, hogy az általuk „valutának” nevezett pénzösszeg nem más, mint a vesztegetés céljából szolgáltatott jogtalan előny. Az ügy érdekessége még, hogy az ügyészségnek a vádiratot pontosítania kellett a valuta tekintetében, mivel nem lehetett kétséget kizáróan megállapítani, hogy itt valutáról, tehát idegen pénznemről, vagy magyar forintról volt-e szó. Az ügyészség így a valuta kifejezést ellenszolgáltatásra cserélte.¹⁹¹

X. Összegző gondolatok

A korrupció végig kísérte történelmünket. Jelen volt az ókori Rómában, a középkori feudális államokban, a kora újkori abszolutisztikus királyságokban, és megjelent az azokat megdőntő forradalmak során. Jelen volt Kosztolányi korában és jelen van napjainkban is. A korrupció korszakokon átívelő, múlni nem akaró jelenléte maga után vont a vele szemben való védekezés igényét is, amely – hosszú jogfejlődés során – büntetőjogi tényállások megalkotásához vezetett.

A korrupció ennek ellenére rendre felüti a fejét társadalmunk egészében és rendre megjelenik a mindennapjainkban, legyen az egy vizsgahelyzet, egy közlekedési szituációból fakadó konfliktus vagy egy rutin jellegű határellenőrzés, de természetesen találkozhatunk vele egy „kitűnő, szorgalmas és lelkiismeretes hivatalnok” ügyintéző tevékenysége során is, amelyhez segítség is társulhat bűnsegédnek személyében.

¹⁹⁰ Debreceni Törvényszék 26.B.513/2013/209.

¹⁹¹ Debreceni Törvényszék 26.B.513/2013/209.

Bár a dolgozat egy Kosztolányi regényből és nem egy Arany-féle balladából indul ki, a korrupciós deliktumok bűnsegédeire is jellemző az a néha már-már a balladai homályra hajazó, bizonyos dolgokat elhallgató beszéd- és kifejezésmód, amely a korrupciós bűncselekmények tetteseinek sajátja. Ez adott esetben odavezethet, hogy az ügyésznek pontosítania kell a vádat annak érdekében, hogy a bűnsegéd által alkalmazott kifejezés a vádiratban is értelmezhető legyen.

A korrupciós bűncselekményekhez kapcsolódó bűnsegédi elkövetői alakzatok változatos képet festenek és ez nemcsak a fizikai, hanem a pszichikai bűnsegédek elkövetési magatartásaira is igaz. A fizikai bűnsegély megjelenhet közvetítő vagy épp szervezési jellegű tevékenység formájában, de manifesztálódhat egy mobiltelefon átadásában, villanyóra le- és felszerelésében vagy épp bonyolultabb kötelmi jogi konstrukciók képében is.

A bűnsegély pszichikai változata sem merül ki pusztán a szándékerősítő, ámde passzív jellegű bűnsegédi jelenlétben. A korrupciós bűncselekmények pszichikai bűnsegédei között találunk példát szándékerősítő beleegyezésre és szándékerősítő biztatásra, amelyek mind aktív közrehatást jelentenek.

A bűnsegédi magatartás a tettesi cselekményhez képest mindig járulékos, a bűnsegédek tényállási elemet cselekményeikkel nem merítene ki, ez a két bűnsegédi jellegből fakadó sajátosság természetesen a korrupciós bűncselekmények bűnsegédeit illetően sincs másképp: a korrupciós bűncselekmény bűnsegédének is azzal kell, hogy tisztában legyen, hogy a tettes szándéka milyen bűncselekmény elkövetésére irányul. A bűnsegéd viszont ebben a kontextusban értelemszerűen nem vonható felelősségre az esetleges túllépésért, ahogy az történt a Budapest Környéki Törvényszék egyik ügyében is, mivel a tudat, hogy a jogtalan előnyt vesztegetés céljából nyújtják, csak a bűnsegéd oldalán volt megállapítható, a tettesi részről nem.

Mind a bűnszervezetben, mind a bűnszövetségben való elkövetés megvalósulhat bármelyik elkövetői alakzatban, így az a korrupciós bűncselekmények bűnsegédei vonatkozásában is megállapítható. Kiemelendő azonban, hogy a korrupciós bűncselekmények esetében egyáltalán nem tipikus a bűnszervezetben való elkövetés tekintettel a korrupciós bűncselekmények sajátosságaira, így nem ritka, hogy a bűnszervezetben való elkövetés helyett végül csupán bűnszövetség válik megállapíthatóvá a többes elkövetéses ügyekben.

A határvonal, amely a tettesi és részesi elkövetést egymástól elhatárolja esetenként rendkívül szűk, legyen az egy közbe ékelődő személy a jogtalan előny átadásában, a hivatalos személyi minőség hiánya a közterület-felügyelet alkalmazásában, vagy az egyetértő, szándékerősítő jelenlét egy intézkedő, jogtalan előnyt kérő rendőr társaságában. Utóbbi esettel kapcsolatban álláspontom szerint a társtettség megállapíthatósága felmerülhet, mivel azáltal, hogy az intézkedő rendőr közvetlen közelében álló társ tudomásul veszi a „tranzakció” megtörténtét, tulajdonképpen hallgatólagosan egyetértését fejezi ki a jogtalan előny kérőjével, amely mind a

vesztegetés elfogadása, mind a hivatali vesztegetés elfogadása tényállásának tényállási eleme.

Ady Endre, mint a Nagyváradi Napló munkatársa a Panama és anarchia című cikkében 1903-ban így vélekedett az országban jelen lévő korrupcióról: *„Korrupt országokban a panamákon szokás legjobban felháborodni. Imádott hazánk pedig igen-igen korrupt ország. Ebből kifolyólag természetes, hogy itt minden ember fölháborodik, ha a másik ember is panamázik. Ne tessék ezt cinizmusnak venni. Ez a korrupció természetrajzának egyik erős, tapasztalati igazsága.”*¹⁹² A feldolgozott joggyakorlat alapján megállapítható, hogy e tekintetben nem sok minden változott.

¹⁹² Nagyváradi Napló, 1903. július 30.

Bedrettin Gürcan:¹
AI and Blockchain in Local Public Employment
EU Regulatory Frameworks and Implementation Challenges

I. Introduction

The internet era recognised the first signs of digitalisation in the early millennium by both the business and public sectors. The internet infrastructure's foundations were established in the 1960s as a governmental initiative by the United States Department of Defence to develop ARPANET (Advanced Research Projects Agency Network) for information exchange. This was the first stage in the development and growth of what today is referred to as the internet. However, as indicated by the name ARPANET, it was mostly a restricted network available just to a select group of organisations.²

The internet became growing in popularity in 1990 when British computer scientist Tim Berners-Lee developed the World Wide Web (WWW) at CERN, Switzerland, facilitating public access for everyday usage.³ From 1989 to 2004, the internet saw fast worldwide development. A network that was formerly prohibited for commercial use.⁴ Now it is evolved into a trillion-dollar marketplace.⁵ By 2004, in response to the rapid advancements of the internet, Web 2.0 was introduced, and now we explore Web 3.0 with blockchain decentralised systems and the emerging domain of artificial intelligence.

This study aims to examine the connection of these two cutting-edge innovations, blockchain, which, while originating in 2008, is comparatively novel, and artificial intelligence (AI) within the context of public employment. We explore possible applications of blockchain and AI in public employment within local governments and the associated legal problems, primarily from a European Union (EU) perspective. We investigate the legal and ethical implementation of artificial intelligence and blockchain technology into local government employment systems under the existing EU legislative frameworks such as the GDPR and the planned EU AI Act. This discussion will address possible and present legal and ethical considerations from three primary legal perspectives: data protection and GDPR, labour law, and public law.

The focus of our study is on public employment. The reason behind to choose the public employment is that public-sector productivity in the European Union continuously falls below that of the private sector due to structural inefficiencies and governance

¹ Bedrettin Gürcan is a PhD Candidate at University of Szeged Faculty of Law and Political Sciences and attorney at law

² DARPA: *ARPANET*. DARPA Timeline Available at: <https://www.darpa.mil/about-us/timeline/arpamet>.

³ CERN: The Birth of the Web. <https://home.cern/science/computing/birth-web> (Accessed 2024.05.23.).

⁴ Sneider, Eve: We Are the Web. *Wired*, 2005. augustus. <https://link.wired.com/public/32945405> (Accessed: 2025.06.04.).

⁵ IDC-A: Global Digital Economy Report – 2025. IDC-A, 2025.

limitations.⁶ This persistent gap underlines the need for governments to demonstrate innovation by implementing new technologies. Here we discuss the examples of AI and blockchain to enhance operational efficiency and the delivery of public services.

Afterwards, we will provide a series of suggestions for policymakers about sandbox regimes and limits that local governments must not exceed in the integration of technology. This study seeks to encourage local governments to use emerging technology in public employment to enhance productivity while strictly adhering to existing EU legal frameworks and fundamental rights protections.

Municipal authorities often favour AI implementations that directly address urgent problems or provide apparent upgrades in service efficiency, which are the sectors like administrative services, transportation, and urban planning, more often than public safety.⁷

This is why we focus on public employment sector, which requires not just safety but also potential improvement. While AI offers improvement, blockchain may offer more security. The adoption of AI in public institutions is hindered by three main pillars as resistance, organisational barriers, and limited capability, which need effective deployment requires strong collaboration.⁸

II. Methodology

This study employs a mixed-method legal research methodology, including both a literature review and comparative legal analysis. It is based on legal theory, examining international law, domestic law, and related legal principles.

The doctrinal component analyses key EU laws and legal instruments, particularly the General Data Protection Regulation (GDPR), the EU Charter of Fundamental Rights, and the upcoming EU AI Act, to clarify the legal consequences of blockchain and artificial intelligence solutions in the public employment. The literature study combines legal research and multidisciplinary perspectives to contextualise regulatory difficulties and governance requirements.

We examine the potential implications of AI and blockchain, then connect their legislative complications to public employment practices inside the European Union.

⁶ Maroto Sanchez, Andres: Productivity in European Private and Public Services: A growth accounting exercise. *Journal of Service Science*, 2/2010, 25–53.

⁷ Yigitcanlar, Tan – David, Anne – Li, Wenda – Fookes, Clinton – Bibri, Simon Elias – Ye, Xinyue: Unlocking Artificial Intelligence Adoption in Local Governments: Best Practice Lessons from Real-World Implementations. *Smart Cities*, 7(4)/2024, 1576–1625.

⁸ Mikhaylov, Slava Jankin – Esteve, Marc – Campion, Averill: Artificial intelligence for the public sector: opportunities and challenges of cross-sector collaboration. *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, 376/2018.

By comparative legal research across several countries and examples, we may discern regulatory challenges and find beneficial practices.⁹ The functional method used herein demonstrates that, despite variations in laws and concepts, most legal systems experience similar legal difficulties in similar ways.¹⁰

We use the functional method by analysing whether issues are addressed by certain legal concepts or may potentially be addressed. We use doctrinal analysis grounded on EU law, case studies, and both new pilot public projects and current EU laws.

We want to determine how EU local governments may integrate AI and blockchain technology into public employment systems specifically for workforce management, while maintaining compliance to data protection, labour rights, and public law accountability frameworks.

It is essential to recognise the limitations within the literature and the practical use of AI and blockchain in public employment. We analyse several technological possibilities to explore their use and possible legal consequences within the EU regulatory framework.

III. Technological Foundations of Blockchain and AI in Public Digital Identity and Employment Systems

Before evaluating any blockchain or AI implementation and discussing the legal aspects, it is crucial to understand how and why these technologies emerged. A brief overview of blockchain would be helpful here. Evidence shows that the website Bitcoin.org was established anonymously in August 2008. This website, originally owned by Satoshi Nakamoto (a pseudonymous individual or group), is now operated as an open-source initiative by its stakeholders. On January 3, 2009, Satoshi executed the first Bitcoin mining operation. On January 9, 2009, Bitcoin was released for public distribution, employ, and future development. Bitcoin is the first decentralised cryptocurrency and open-source software developed with a public ledger. The fundamental notion of Bitcoin was articulated in a white paper, which first used the phrases "block" and "chain" independently, but, in following public discourse, these concepts were combined to become "blockchain."¹¹

The fundamental principles of blockchain technology are transparency, immutability, and the safeguarding of public data, working largely under three key concepts: Proof of Work (PoW), Proof of Stake (PoS), and Proof of History (PoH).¹² In addition to these concepts we need to discuss two blockchain structures, namely public and private blockchains.

⁹ Siems, Mathias M.: *Comparative Law*. Cambridge University Press, Cambridge, 2014.

¹⁰ Van Hoecke, Mark: *Methodology of Comparative Legal Research*. Law and Method, 2015.

¹¹ Rajvanshi, Sakshi – Sharma, Sachin.: *Blockchain Based Authentication and Privacy Preservation in IoMT Devices*. 2023 International Conference, IEEE Xplore. <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/10434087> (Accessed: 2024.07.17.).

¹² Xu, Min – Chen, Xingtong – Kou, Gang: *A Systematic Review of Blockchain*. *Financial Innovation*, 5(27)/2019. <https://doi.org/10.1186/s40854-019-0147-z>.

Public blockchains are types of blockchains that anyone can join without needing permission. However, in the case of private blockchains, also referred to as managed blockchains, require authorization for participation, determined by an authority or administrator.

The second technology we evaluate here is artificial intelligence. Early AI systems in the 1960s and 1970s centred around symbolic thinking and problem-solving, as shown by expert systems that codified human knowledge via rule-based logic. However, these basic approaches faced challenges with real-world complications, leading to decreased funding during the era known as the AI winter.¹³ The field saw an upsurge in the 1990s and 2000s, encouraged by progress in machine learning, particularly the development of neural networks and statistical models efficient in data-driven learning.

Artificial Intelligence includes two primary groups. The first one is machine learning, which employs pre-established algorithms to identify patterns and extract conclusion and second is deep learning, which uses multi-layered neural networks for analysing various data input elements.¹⁴

This section is intended to encourage innovative thought about the use of blockchain and AI in public employment. These two emerging technologies have been chosen for study because of their significant disruptive potential to transform existing public governance systems and employment models. Blockchain emerged in 2009 as a transformative technology with widespread consequences and continues to be relevant in a time characterised by the rise of artificial intelligence. Both technologies provide independent and autonomous management. We examine possible uses of blockchain and artificial intelligence in public employment systems.

The report of Public Sector Tech Watch studies on the implementation of AI and blockchain in European public sectors demonstrates that, within the EU, Germany (167 cases), the Netherlands (154), Italy (138), and the United Kingdom (81) exhibit the greatest proportion of AI-related cases among a total of 1,295. Belgium, Spain, and Estonia each report over 70 cases AI cases.¹⁵

There are around 270 blockchain applications in the public sector all through the EU. Italy has the largest quantity of recognised Blockchain-based cases (as total 48 cases), followed by the Netherlands (33), Spain (28), the United Kingdom (23), and Germany (18). This discourse applies to internal management goals, including public employment, the formulation of critical procedures, and resulted 14% improvement in primary processes via blockchain and a 16% improvement via artificial intelligence.¹⁶ The use of

¹³ Sharma, Twinkle . – Poonam – Arora, Renuka .: The evolution of artificial intelligence – A comprehensive review. *International Journal of Scientific Engineering and Technology*, 12(3)/2023, 565–567.

¹⁴ Janiesch, Christian – Zschech, Patrick – Heinrich, Kai: *Machine Learning and Deep Learning*. *Electronic Markets*, 31(4)/2021, 685–695.

¹⁵ European Commission: *Public Sector Tech Watch*. Publications Office of the EU, Luxembourg, 2024.

¹⁶ *Ibid.* 15

internal management is supposedly not substantial among several factors yet, however, we expect it to increase further.

III.1. Introduction to blockchain in the public sector

Blockchain has been used for several public projects, such as the IBM Blockchain Vaccine Project. ¹⁷ This study investigates the use of blockchain for public employment and local governments. The first blockchain use in the employment sector is expected to involve decentralised and self-sovereign identity management.

Through a decentralised identification system, public employees may manage and authenticate their identity across multiple platforms without depending on centralised databases, but employ blockchain technology rather. The blockchain based identity management system allows for safe access to public human resource (HR) portals, staff data, and interdepartmental or intermunicipal mobility.

Blockchain in practice may play a key role from a cybersecurity viewpoint as well. Blockchain may provide a more secure database than the current cybersecurity systems used by public officials, and in some essential positions, it might play a significant part in identity verification while maintaining the integrity of identities on the immutable infrastructure of blockchain. Blockchain-based identity management solutions may enhance cybersecurity by addressing inherent vulnerabilities in traditional identity management methods. ¹⁸

Blockchain technology offers a decentralized and secure ledger, which can provide a tamper-proof and reliable infrastructure for several artificial intelligence applications. Blockchain technology might enhance the privacy and data security of AI operations. ¹⁹

In Estonia, the government utilises the Keyless Signature Infrastructure (KSI) blockchain to timestamp and verify digital records, ensuring their integrity and durability, while facilitating secure and transparent data sharing among government agencies to improve collaboration and data security. ²⁰ The Business Registry, State Gazette, Official State Announcements, Healthcare Registry, Property Registry, Succession Registry, and Digital Court System are among the state registries facilitated by blockchain technology. ²¹

¹⁷ IBM: IBM Blockchain for Vaccine Distribution. <https://www.ibm.com/blog/vaccination-management-ibm-blockchain-covid-19-vaccines> (Accessed: 2024.10.10.).

¹⁸ Herwanto, Riko – Sumartono, Eddy – Saputra, Didit – Farizy, Salman – Hasanah, Farida: Enhancing Cybersecurity with Blockchain-based Identity Management. *Global International Journal of Innovative Research*, 2/2024, 1951–1965.

¹⁹ Heister, Stephanie – Yuthas, Kathy: How Blockchain and AI Enable Personal Data Privacy and Support Cybersecurity. In: Fernández-Caramés, T. M. – Fraga-Lamas, P. (szerk.): *Advances in the Convergence of Blockchain and Artificial Intelligence*. IntechOpen, 2021.

²⁰ Ikromov, Akhrokhon: The Digital Platforms for Public Administration: A Critical Analysis of Estonian Case. SSRN, 2023. <https://ssrn.com/abstract=5221486>.

²¹ Salma, Dita Aulia – Munabari, Fahlesa: Blockchain Technology: Cyber Security Strategy in Post-2007 Cyber-Attacks Estonia. *Deviance Jurnal Kriminologi*, 7(1)/2023, 32–45.

Self-sovereign identification systems using blockchain enable employees to independently maintain their digital credentials, including qualifications, security clearances, job history, and securely kept in digital wallets based on blockchain databases.

Another blockchain application, smart contracts are self-executing applications that contain the contractual logic and autonomously enforcing or verifying contractual terms based on transactions documented on a blockchain.²² Blockchain-enabled autonomous smart contracts could improve HR operations in public employment, especially with regard to the onboarding process, pay distribution, shift scheduling, and compliance monitoring, which allows execution without human intermediaries.

This human intermediary minimisation would be helpful in preventing preferential treatment among public employees. For instance, smart contracts might autonomously coordinate work shifts based only on the available data, without any human intervention. The system should be designed and operate fairly. We are going to examine legal concerns about autonomous decision-making below.

Blockchain may provide a guarantee of tamper-proof personnel data, including recruitment paperwork, ratings, promotion logs, and the EU-wide interoperability of public employment qualifications between local governments or agencies.

As we shortly mention the blockchain concepts above, in the field of public services, among these three blockchain concepts, proof of stake (PoS) seems to be the more appropriate option due to its favourable compatibility with private blockchains.

The primary distinction between PoS and PoW is that PoS depends on networks with stakes for verification, as opposed to using computer power via mining. Consequently, it emerges as an energy-efficient alternative to Proof of Work. Proof of Stake is more scalable and expeditious in these cases.²³

III.2. AI-Driven Transformation of Public Employment

As the first AI application in employment, we need to examine the productivity of public employees within the public sector. It would play a significant role in the three phases of public employment, as recruitment, on process duties, and future planning. The first phase, recruitment, involves screening candidates for public positions utilising resume processing, keyword scoring, and predictive matching, while accelerating the hiring process and maximising non-discrimination.

For ongoing duties, AI might dynamically assign employment duties or plan shifts according to personnel availability, workload, and efficiency forecasts, perhaps

²² Gunuganti, Anvesh: Blockchain-Based Identity Verification. 2023.

²³ Garrick Hileman: *Proof-of-Stake: Advantages and Efficiency in Blockchain Consensus*. OriginStamp, 2022. április 27. <https://originstamp.com/blog/top-8-reasons-why-proof-of-stake-is-more-efficient> (Accessed: 2025.06.30.).

integrating with blockchain-based smart contracts as we discussed above. Smart contracts improve security, and to optimise their intelligence, and applications should include AI-driven predictive models for decision-making.²⁴ It would be a combination of blockchain and AI.

And to make progress on all employment procedures, AI systems evaluate the public employees' data as key performance metrics, attendance records, work logs, and behavioural data to create dashboards for HR or departmental managers. AI-driven predictive algorithms may analyse massive data, which includes historical performances, employee engagement surveys, and other relevant information to forecast future individual and team performance, therefore enabling proactive people management along with targeted developmental interventions and increasing the quality of public services as well.²⁵ The legal grounding of these assessments will be addressed in the subsequent section about labour rights. The primary objective here is performance analytics and monitoring to improve productivity. Nevertheless, the development of AI here involves more debate about ethical considerations and employment rights.

Natural language processing (NLP) algorithms may analyse textual data from resumes, assessments of performance, and job descriptions to identify common skills and competencies across employees and to reveal gaps.²⁶

Consequently, AI might be used for natural language processing to predict future personnel requirements, attrition risks, or training deficiencies by analysing historical employment data and real-time indicators, and could facilitate automated communication. For example, AI based chatbot or smart assistants might be developed to address enquiries from public employees, classify feedback from employees. It would be trained to improve internal communications within local government.

It is feasible to connect AI with the Internet of Things (IoT) in smart public buildings to monitor employee movements or interactions with digital workplaces. It may also assist in mitigating security breaches.

Local governments are progressively implementing decentralised identification systems, smart cards, and AI-driven administrative tools, resulting in the emergence of a novel hybrid paradigm for digital public employment and participation.

Whereas these technologies offer efficiency and transparency, they concurrently present complex potential risks concerning worker rights, tracking, and geographically exclusion. David et al. (2024) discuss that while AI presents opportunities for efficient service delivery in local governments, it also represents considerable societal challenges. Their

²⁴ Philipp Brune: *Conceptual Framework for Combining Artificial Intelligence and Blockchain*. arXiv preprint arXiv:2003.09744, 2020. <https://arxiv.org/pdf/2003.09744> (Accessed: 2025.06.30.).

²⁵ Oluwaseyi Oladele: *Performance Management Analytics: Using AI to Analyze Employee Performance Data and Inform Development and Rewards Programs*. 2024.

²⁶ Muhammed Busari: *Predictive Analytics for Identifying Skill Gaps and Future Workforce Requirements*. 2025.

research analyses 26 different cities, mainly in China, concentrating on AI policy documents to assess the integration of AI with the concept of responsible innovation and technology (RIT).²⁷

In an AI context, regardless of personal, public, or commercial use, the network of data controllers and data processors is particularly complex.²⁸ In the context of data management and security, both blockchain and AI provide the possibility for preserving data integrity. They might provide data privacy across various networks and safeguard data exchange inside AI systems. This guarantees that the data used for machine learning and artificial intelligence processes remains unmodified, hence building a robust foundation for AI systems.

By way of example, an AI system might effectively target disadvantaged populations for public employment, such as those with disabilities or those facing low employment rates owing to various bureaucratic obstacles. AI-driven decision support systems might expedite public requirements among them and organize the work shifts based on the demands. One another AI application would be an audit of public services to enhance service quality and transparency while lowering audit expenses. Nevertheless, each implementation must be considered carefully to prevent any adverse consequences arising from private and public legal liabilities.

In the case of Rotterdam city, the municipal administration used AI developed by the consultancy company, Accenture to generate risk scores for people in order to reduce the potential for fraud. Unfortunately, the system often categorises women, young people, parents, and non-Dutch speakers as high-risk individuals, subjecting them to inspection in a discriminatory way based on race and gender.²⁹ Even though technology always seems to offer good, people who design those tools should be aligned with the legal regulations to avoid any unpleasant circumstances.

This is why we are going to tackle the legal framework of these potential implementations.

IV. Legal Challenges and Regulatory Implications of AI and Blockchain in Local Government Employment Systems

The aforementioned implications of AI and blockchain could present various legal and ethical difficulties. The study will examine three primary legal positions that correspond with EU regulations: data protection, labour law, and public law.

²⁷ David, Anne – Yigitcanlar, Tan – Desouza, Kevin – Li, Yi Lut – Cheong, Pauline – Mehmood, Rashid – Corchado, Juan: Understanding Local Government Responsible AI Strategy: Review of Municipal Policy Documents. *SSRN*, 2025. <https://ssrn.com/abstract=4829216>

²⁸ Gültekin, Gizem: Application of the General Data Protection Regulation on Household Social Robots. PhD dissertation, University of Szeged, Doctoral School of Law, 2020

²⁹ Constantaras, Eleni . – Geiger, Gabriel . – Braun, Jean-Christophe . – Mehrotra, Dhruv . – Aung, Hnin .: The Welfare State is Turning into a Surveillance State. *WIRED*, 27.02.2020. <https://www.wired.com/story/welfare-state-algorithms/>

IV.1. Data protection and GDPR considerations

The first legal challenge with the implementation of AI and blockchain technology in public sector employment concerns to data privacy and compliance with the EU General Data privacy Regulation (GDPR).

Storing public employee data directly on a blockchain, which might include job history, performance evaluations, or work habits, makes data essentially immutable, potentially infringing upon individual data rights. Nevertheless permissioned private blockchains may serve as a solution in that context (for instance, the Bitcoin blockchain is a permissionless public blockchain).

Finck underscores that examining the possible compliance of distributed ledger technology (blockchain) with Article 17 of the GDPR is hindered by the unclear definition of erasing rights within blockchain.³⁰ The complex structure of blockchain makes the removal of any recorded data from the chain more difficult.³¹

In 2025, the European Data Protection Board (EDPB) adopted guidelines regarding the processing of personal data via blockchain technologies. It recommends that controllers store any additional personal data off-chain (particularly in private blockchains), rather than on-chain, where the identifiers present transaction records publicly, to mitigate data protection risks. Only data that is essential and limited to what is necessary for the intended purposes should be processed.³²

Moreover, significant challenges arise between blockchain technology and GDPR, especially with the definitions of anonymous data and data controllers as specified in the General Data Protection Regulation (GDPR).³³ Under GDPR 4, personal data is explained, but anonymous is excluded from the scope of GDPR. However, in public blockchains, it is difficult to fully anonymize data once it is recorded on-chain.

The distinction between data controllers and processors in decentralised systems is difficult to determine. When several nodes or third-party vendors engage in a blockchain infrastructure, local authorities must clearly define responsibilities in accordance with Articles 4 and 5 of the GDPR. Neglecting to do so may expose local governments to compliance problems. The literature discusses that the storage of personal data in

³⁰ Finck, Michèle: Blockchain and the General Data Protection Regulation – Can Distributed Ledgers Be Squared with European Data Protection Law? Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. <https://data.europa.eu/doi/10.2861/535>

³¹ Gabison, Garry: Policy Considerations for the Blockchain Technology: Public and Private Applications. *SMU Science and Technology Law Review*, 19, 2016, 327.

³² European Parliament – Directorate-General for Parliamentary Research Services – Finck, Michèle: Blockchain and the General Data Protection Regulation. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019.

³³ European Parliament – Directorate-General for Parliamentary Research Services – FINCK, M. (2019): Blockchain and the General Data Protection Regulation. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

unencrypted form on public permissionless blockchains is not recommended to align with GDPR.³⁴

The essence of the matter is that with the implementation of permissionless blockchain networks, identifying the data controller becomes much more challenging due to the extensive distribution of these open networks and the involvement of all users in data processing. Consequently, there is no central authority or administrator that dictates the objectives and methods of data processing.³⁵

The implementation of a permissionless blockchain may provide challenges for local governments regarding Article 16 of the GDPR, which grants data subjects the right to demand prompt correction of erroneous personal data from the controller. In conclusion, the use of a permissioned blockchain may represent a superior option in this context to align with GDPR.

Following of blockchain, AI system implementations often include the processing of sensitive data, such as behavioural measurements, health-related leaves of absence, and productivity analytics of public employees. This data falls into a specific category requiring an explicit consent from the data owner for processing under GDPR.³⁶

The EU Data Governance Act (Articles 5 and 11), adopted in 2022, promotes the secure, fair, and transparent distribution of public-sector data via regulated intermediaries. This enables the secure dissemination of confidential personnel data, including recruitment and performance records, throughout departments, thus allowing reliable and scalable AI or blockchain-based human resources solutions.³⁷

Another challenge is the prohibition on completely automated decision-making under GDPR Article 22. It restricts the use of entirely automated decision-making in situations that significantly affect an individual, such as influencing their legal rights, financial status, or access to services, employment, or performance assessment. In case there are no applicable exemptions, public employers are required to establish human monitoring systems and provide substantial information about the rationale behind such choices, including the employment governance models previously outlined.³⁸

³⁴ Eberhardt, Jacob – TAI, Stefan: “On or Off the Blockchain? Insights on Off-Chaining Computation and Data.” *Lecture Notes in Computer Science*, 3–15. 2017 https://doi.org/10.1007/978-3-319-67262-5_1 (Accessed: 2025.06.30.)

³⁵ CIRONE, Enza: “Blockchain and the General Data Protection Regulation: An Irreconcilable Regulatory Approach?” *Queen Mary Law Journal*, 2021/2., 15–35.

³⁶ GDPR: *Regulation (EU) 2016/679 on the Protection of Natural Persons with regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data (General Data Protection Regulation)*, Article 9. *Official Journal L 119*, 2016. május 4.

³⁷ EU: *Regulation (EU) 2022/868 on European Data Governance (Data Governance Act)*. *Official Journal L 152*, 2022. június 3.

³⁸ GDPR (2016): *Regulation (EU) 2016/679*, Article 22. *Official Journal* L 119, May 4, 2016.

The GDPR conforms to a voluntary framework, giving individuals the authority to disable automated decision-making unless they provide express agreement. On the other hand, in the example of the USA, California's The Consumer Consumer Protection Act (CCPA) incorporates a more flexible opt-out mechanism, allowing consumers to oppose such processing only under certain circumstances.³⁹ Here, California's approach more innovation friendly to improve the automated decision making system.

In the case of the municipality of Barcelona AI strategy, they emphasise the need of using human intervention to avoid AI from negatively impacting societal mental and physical well-being. The Barcelona City Council explicitly asserted that any technology application used by the council that impacts individuals must remain under human oversight, even in situations where automated learning or similar methods enable algorithms to offer automated choices.⁴⁰

GDPR Article 22 has a wider application, since it includes not just profiling but also other systems, including decision support systems. Three exclusions exist for the prohibition on automated decision-making. These are contractual agreements, Union or Member State legislations, or specific permission, which may validate automated decision-making. Although it prohibits discrimination against certain groups and the processing of children's data for this purpose (as outlined in GDPR Article 9, including racial or ethnic origin, political ideas, religion, etc.), it eventually allows fully automated processing, with the appropriate protections are in place.⁴¹

IV.2. Labour law perspective

Before addressing the regulatory approach to innovation-driven technological adoption in employment, we must emphasise the distinctions between public and private employment under EU law.

This paper addresses the employment of public sector employee. However, regarding rights and responsibilities, apart from fundamental rights (such as human rights), there are significant differences between private and public work. In addition to the perspective of rights for employees, we should examine the governance requirements for public platforms.

Private sector employment is often regulated by contract law and national labour regulations, with the relationship being primarily contractual and regulated by civil law principles. On the other hand, public sector employment is often regulated by public law regulations. It establishes a formal legal status instead of a contractual connection and

³⁹ Okan, Ilke. "CCPA vs. GDPR on Automated Decision-Making." *Berkeley Technology Law Journal*, April 2025. https://btlj.org/2025/04/ccpa-vs-gdpr-on-automated-decision-making/?utm_source=chatgpt.com.

⁴⁰ Barcelona City Council: Ethical use of artificial intelligence. Ajuntament de Barcelona. <https://ajuntament.barcelona.cat/digital/en/technology-accessible-everyone/ethical-use-artificial/ethical-use-artificial-intelligence/municipal> (Accessed: 2025.06.24.).

⁴¹ Roig, Antoni .: Safeguards for the Right Not to Be Subject to a Decision Based Solely on Automated Processing (Article 22 GDPR). *European Journal of Law and Technology*, 2017/3.

imposes additional administrative law responsibilities on the employer, specifically towards municipal governments.

In the private sector, termination of a labour relationship is frequently lawful with given valid grounds under EU Law and is governed by national procedural protections, like as notice periods and severance payments.⁴²

In the public sector, dismissals must conform to established administrative processes and are regulated by principles of proportionality, legality, and judicial review. EU Member States have the authority to provide additional dismissal protections to certain workers, such as those in the public sector, in accordance with Article 30 of the EU Charter of Fundamental Rights, which guarantees the right to protection against unfair dismissal.⁴³

Public sector employment is subject to more extensive regulative approach, particularly considering the introduction of digital technologies like AI and blockchain, due to dual compliance with labour and administrative law, expanded data governance responsibilities, and raised requirements for openness and accountability. In general, more rights mean more responsibility.

In cases that utilise algorithmic workforce management for monitoring, assessment, and decision-making processes using AI, employers must inform public workers in accordance with GDPR Articles 13 to 15. As previously discussed in this section, public workers may possess additional safeguards and responsibilities under certain circumstances.

This raises another issue of the legal validity of decisions made or encouraged by AI. Works or choices generated with significant human involvement alongside AI should be regarded as human-created; however, what is the status of decisions made completely autonomous by AI? The European Parliament's 2017 proposal granting electronic personality to intelligent machines received substantial opposition and was eventually abandoned. Present legal philosophy does not acknowledge AI as having legal personality; hence all automated choices created by AI must be attributed to a human or legal entity.⁴⁴ AI serves as a tool for human creation and consequently, the rights are attributed to the individual who used the artificial intelligence system to generate the work.⁴⁵

⁴² Directive 2001/23/EC of 12 March 2001 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses. Official Journal of the European Communities, L 82, 2001.03.22., 16–20.

⁴³ *Charter of Fundamental Rights of the European Union*. Official Journal of the European Union, C 326, 26 October 2012, pp. 391–407. <https://fra.europa.eu> (Accessed: 30.06.2025).

⁴⁴ Wendehorst, Christiane: *AI Liability in Europe*. Ada Lovelace Institute. <https://www.adalovelaceinstitute.org/resource/ai-liability-in-europe/> (Accessed: 30.06.2025).

⁴⁵ Pokrovskaya, A.: *The Legal Status of Artificial Intelligence: The Need to Form a Legal Personality and Regulate Copyright*. Artificial Intelligence and Applications, 3(2), 2025, pp. 179–191. <https://doi.org/10.47852/bonviewAIA52023901>

The first regulatory effort regarding automated AI actions was the European Parliament's 2017 resolution on Civil Law Rules on Robotics as we mentioned, which ultimately did not come into force.⁴⁶ The Directive on Adapting Non-contractual Civil Liability Standards to Artificial Intelligence is a legislative proposal also by the European Commission from 2022 that has yet come in into force neither, however important step for automated AI actions.⁴⁷

Pokrovskaya analyses the copyright consequences of works generated by AI, and emphasising that AI cannot autonomously conform to legal standards or assume liability; hence, this duty is frequently delegated to the developers, owners, or users of the AI.⁴⁸

According to the proposed EU AI Act, AI systems that independently make employment-related choices, such as hiring, rating, or termination, are categorised as high-risk and are subject to heightened regulation under Article 6.

Autonomous decision-making implementation for public employment in the EU, local governments must adhere to the transparency requirements outlined in Article 13 and ensure appropriate human monitoring in accordance with Article 14, due to the high-risk classification. However, ethical considerations must be taken into account to prevent any damage, as shown by the case of Rotterdam.

The proposed EU AI Act encourages more autonomous decision-making compared to GDPR Article 22. It demonstrates the different approaches of two mainstream regulations all through time namely GDPR and EU AI Act.

In addition to the requirements imposed by GDPR and the EU AI Act, local governments must provide fair treatment as stipulated in Article 20, equal opportunity as outlined in Article 21, and procedural fairness as defined in Article 41 of the EU Charter of Fundamental Rights.⁴⁹ In addition to local employment rules, local governments should take into account these broad EU requirements prior to using AI and Blockchain technologies.

The Court of Justice of the European Union (CJEU) ruling in the case against Deutsche Telekom in Spain regarding work recording systems emphasises that algorithmic work-time monitoring must respect fundamental labour rights. It requires accurate records, and safeguard against unethical surveillance of employees.⁵⁰

⁴⁶ European Parliament: *European Parliament Resolution of 16 February 2017 with Recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL))*. P8_TA(2017)0051.

⁴⁷ European Commission: *Proposal for a Directive on adapting non-contractual civil liability rules to artificial intelligence (AI Liability Directive)*. COM(2022) 496 final, 28 September 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022PC0496> (Accessed: 30.06.2025).

⁴⁸ Ibid. 45

⁴⁹ Ibid. 43

⁵⁰ Court of Justice of the European Union: *Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) v. Deutsche Bank SAE*, Case C-55/18, ECLI:EU:C:2019:402, Judgment of 14 May 2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62018CJ0055> (Accessed: 30.06.2025).

The implementation of AI and blockchain into public employment requires more inspection, especially regarding labour laws. Nevertheless, efficiency must not be undermined with extra regulatory burdens as GDPR 22, since ineffective work could put at risk the sustainability of both private and public organisations, eventually resulting in unemployment.

IV.3. Public law perspective

In addition to data privacy and labour law considerations, the use of AI and blockchain in local governance creates concerns about responsibility and recourse under public law. Article 41 of the EU Charter of Fundamental Rights requires that public authorities be accountable for their actions and activities, especially when these choices impact individuals' rights.⁵¹

The administration's need to provide justifications for its actions requires local governments to exhibit transparency regarding the adoption of AI and blockchain technologies. While seeking consent from employees, the administration should transparently communicate all aspects and objectives of the service and justify the decision it made.

Local governments are accountable for AI and blockchain-based autonomous choices where such decisions lack transparency, in accordance with ECFR Article 47 and Article 6 of the European Convention on Human Rights, which guarantees the right to an effective remedy and a fair trial.

Local governments should implement AI governance protocols, revise internal HR rules to include algorithmic tools with human supervision, and justify an obligatory duty of explanation for any decisions utilising AI or blockchain components. David et al. (2024) provide a compelling example of how various municipalities formulate their AI policy.⁵²

For example, the Dutch court prohibited the use of the system risk indication software, which is an AI-driven tool for identifying welfare fraud. The court claimed that it is a violation of article 8 of the European Convention on Human Rights concerning the right to personal and familial life.⁵³ This case highlights the necessity for robust procedural safeguards and transparent supervision in the integration of AI technologies inside public employment and social services.

Collectively, while AI and blockchain have a claim to contribute significant efficiencies in public employment systems, their implementation must be precisely related to current requirements in data protection, labour law, and administrative accountability. Regulatory clarity, oversight by humans, and transparency are crucial to guarantee that technology improves rather than undermines public sector principles.

⁵¹ Ibid. 43

⁵² Ibid. 27

⁵³ Rechtbank Den Haag (District Court of The Hague): Judgment of 5 February 2020, case C/09/550982 / HA ZA 18-388 (SyRI case), ECLI:NL:RBDHA:2020:865.

V. Recommendations and Regulatory Proposals

Based on the factors mentioned above, the use of AI and blockchain may enhance efficiency-quality and speed public services and employment procedures. In the meantime, local governments in the EU must conform to comprehensive labour laws and human rights directives, in addition to the particular requirements of each member state. The European Union's AI Act and GDPR play a crucial role in the implementation of AI and blockchain, given their comprehensive framework for all EU member states.

The digitalisation of governmental services is not a uniform process always. Certain public services and official entities may be more susceptible to digitisation, digitalisation, and digital transformation due to technological, legal, and cultural limitations.⁵⁴ These additional responsibilities might reduce the willingness of local governments to embrace new technologies in daily operations. To mitigate this, we suggest sand box models for some local governments. As an example, the sandbox initiative in Japan allows individuals or organisations, both local and foreign, to seek temporary deregulation to evaluate their products and services in the Japanese market for some specific activities, such as fintech products, where overregulation exists. Therefore, organisations can present the actual examples and advantages of technology, such as blockchain or AI.⁵⁵

The concept of the sandbox model may certainly be used for local governing entities. The European Blockchain Regulatory Sandbox in the EU, functioning from 2023 to 2026, seeks to foster communication between regulators and entrepreneurs, mitigating legal ambiguities and advancing the creation of compliant blockchain technologies.⁵⁶ This Sandbox model is applicable for public sector as well and it would be useful for local governments perspective since public sector has less entrepreneur motivation than private sector generally speaking.

Developing tools using AI or Blockchain is one phase, but the implementation of these technologies to public officials is another. The training of public employees in the use of these instruments has considerable importance. In the case of the UAE, the public AI Office is providing advanced training for government employees, focussing on the skills necessary for them to function as AI experts (ambassadors) inside its public organisations, which the EU may also do.⁵⁷

⁵⁴ Aguiar, Luis R. 2022. *Digitalization in the European Public Sector: A Labor-Saving Technology?* PhD diss., European University Institute https://www.researchgate.net/publication/376717221_Digitalization_in_the_European_Public_Sector_A_Labor-saving_technology.

⁵⁵ Cabinet Secretariat, Government of Japan: *Regulatory Sandbox Portal*. Prime Minister of Japan and His Cabinet. https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/s-portal/regulatorysandbox_e.html (Accessed: 2024.06.06.).

⁵⁶ European Commission: *European Blockchain Services Infrastructure (EBSI)*. Digital Finance Platform. <https://digital-finance-platform.ec.europa.eu/cross-border-services/ebsi> (Accessed: 2025.06.20.)

⁵⁷ UAE Office of Artificial Intelligence: *UAE National Strategy for Artificial Intelligence 2031*. United Arab Emirates, Ministry of State for Artificial Intelligence. <https://ai.gov.ae/wp-content/uploads/2021/07/UAE-National-Strategy-for-Artificial-Intelligence-2031.pdf> (Accessed: 28 June 2025).

Right now, employing AI as a supporting instrument rather than enabling full automation of decision-making could improve the efficiency of public services while being compliant with respective GDPR regulations, including article 22. Critical success factors for implementing human-centered AI in public employment encompass as initial experimentation via proof-of-concepts to minimise uncertainty, employee participation in evaluating productivity and data preparation, active collaboration with HR to coordinate processes, and focused financial assistance from EU and national resources.⁵⁸

Regarding the legal consequences of blockchain implementation, data management systems using private and permissioned blockchains may comply with GDPR Article 17, the right to erasure, while ensuring data security.

In addition to the GDPR and the EU AI Act, we strongly advocate for the establishment of an AI ethical policy for local governments to ensure fairness and prevent damage to individuals, particularly public workers and the general populace. Artificial intelligence and blockchain technology should be used to enhance efficiency, reduce costs, allocate taxpayer funds for alternative public services, and ensure justice and non-discrimination. We must remember that AI and blockchain remain only instruments for improvement. However, in cases of improper use, it might yield opposite consequences.

VI. Conclusion

This study investigates the potential implementation of AI and blockchain technology in public employment within the EU. We have examined AI and smart contracts for autonomous or supported decision-making mechanisms, blockchain-based data management systems, and other possible applications of these two emerging technologies in public employment.

Blockchain solutions could improve security, especially for data management, while AI may improve efficiency starting from the stage of recruitment to ongoing operations, and future planning. These applications seem to be the most effective in this context.

Presently, the EU falls behind the USA and China in the AI race as of 2025. Nevertheless, adoption of technology into daily life might accelerate major improvements in technological growth.⁵⁹

The GDPR and EU AI Act impose limitations on the application of developing technologies due to additional liabilities. However, if the application is well designed

⁵⁸ Nurski, Laura: *Artificial Intelligence Adoption in the Public Sector: A Case Study*, Bruegel Working Paper No. 03/2023, Bruegel, Brussels, 2023. <https://www.bruegel.org/working-paper/artificial-intelligence-adoption-public-sector-case-study> (Accessed: 2025.06.30.).

⁵⁹ Gjergji Kasneci, – Gasser, Urs – Hofmann, Thomas F. – Kramer, Gerhard – Müller, Gerhard – Peus, Claudia – Schönenberger, Helmut – Kasneci, Enkelejda: *Generative Ai In Higher Education: Challenges, Opportunities, And The Future Of Learning*. Arxiv, 2024. <https://arxiv.org/abs/2502.08781>, 5 (Accessed: 2025.06.30.).

with legal considerations, it offers the benefits of transparency and clarity. Hence, it facilitates a safer investment environment.

Integrating AI into public employment offers a significant opportunity to enhance government efficiency, transparency, and service delivery, simultaneously introduces challenges such as data privacy, algorithmic prejudice, and ethical concerns, which raise critical questions regarding the reliability and fairness of AI in governance.⁶⁰

The previously mentioned challenges remain; at this point by employing functional methodology, countries may benefit from one another's experiences. The EU may take inspiration from the UAE's AI ambassador training program for public employees, while also improving its own AI sandbox frameworks for municipal implementation. It is necessary to ensure compliance respected EU regulations, especially with GDPR, the upcoming EU AI Act, and sector-specific public employment laws.

An example of this integration is seen in the Ethical AI Guidelines of the City of Barcelona. It provides a basic framework for defining boundaries for ethical AI utilisation in public employment, while demonstrating a sincere dedication to improving institutional efficiency. In this respect, the bureaucratic EU scheme should not be an obstacle but provide a sustainable protection mechanism for innovation. In summary, our results highlight the potential consequences of integrating blockchain and AI into local governments, by the EU legal and ethical framework.

The primary problem is the balance between technological progress and ethical-legal considerations. Local governments have to formulate explicit rules while embracing the chance to use technology for improved effectiveness, which is primarily needed by the public sector more than the private sector.

⁶⁰ Vatamanu, Anca Florentina – Tofan, Mihaela: *Integrating Artificial Intelligence into Public Administration: Challenges and Vulnerabilities*. Administrative Sciences, 2025/4., 149. o. <https://doi.org/10.3390/admsci15040149> (Accessed: 2025.06.30.).

Módos Mátyás:¹

Igény a jobb szabályozásra – szemelvények a 19–20. századi magyar jogirodalomból II. – Eljárás, konzultáció, hatásvizsgálat, megismerhetőség

A kétrészes tanulmány 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 második rész a jogszabály-előkészítési eljárással, a konzultációval, a hatásvizsgálattal, az utólagos felülvizsgálattal, valamint a jogszabályok megismerhetőségével kapcsolatos gondolatokat rendezi össze.² E gyűjtemény tudományos értékét a gondolatok tematikus és elemző 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 aktualitásukból. 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 az első részben ismertetett kodifikációs kívánalmak tekintetében különösen a jogszabályszerkesztésről szóló rendelettel – megpróbált normatív választ adni a felmerülő problémákra. Az egyes jogtörténeti idézetekhez ezért a tanulmány – ahol lehetséges – a vonatkozó normákat is hozzápárosítja. 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. Az előkészítőről és az előkészítési eljárásról

A kodifikáció jogirodalmában a tárgyalt időszakban rendre hangsúlyosak voltak egyfelől az előkészítő személyére, illetve az apparátusra, az alkalmazott szempontokra, másfelől az eljárásra, illetve a közreműködőkre vonatkozó gondolatok. Az eljárás körében hosszú ideig az egyes résztvevő szervezetek az előkészítésben betöltött szerepével kapcsolatos kérdéseket taglalták, ideértve a véleményezést is.

Az előkészítő személyével összefüggő kívánalmakról – a jogászai közreműködés fontosságát hangsúlyozva – 1892-es munkájában Pikler Gyula jogbölcse, egyetemi

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

² Az *Arsboni* 2025/1. számában megjelent első rész a kodifikáció komplexitására, a vonatkozó tartalmi követelményekre, valamint a jogszabályok megszövegezésére vonatkozó jogirodalmi megjegyzéseket gyűjtötte csokorba.

tanár írt máig érvényesen, alaptétele szerint a „jogászat a törvényszerkesztés tudománya” (és nem a törvényhozásé)³. Pikler szerint a „jogászat illetéktelensége a törvényhozásban azonban csak a törvényhozás tartalmára nézve áll”, ezt a „tartalmat természetesen oly alakba kell foglalni, a mely a törvény céljának, t. i. alkalmazásuknak legjobban megfelel” – „ha például a törvényhozó oly különös szabályokat készül törvénybe foglalni, a melyek egymással vagy a saját maga hirdette általános elvekkkel vagy a régebbi joggal ellenkeznek: ezt a jogász rendszerezési, szerkesztési munkálkodása közben, ha azt jól teljesíti, okvetlenül észre fogja venni és kényszerülve lesz a törvényhozót arra bírni, hogy az egymásnak ellentmondó tételek közt válasszon, mert különben lehetetlen neki a szerkesztést véghezvinnie”; „épp így okvetlenül rájön a szerkesztő jogász arra, ha a törvényhozónak conceptiója zavaros, ha szabályai nem határozottak”.⁴ Konklúziója, hogy „a jogászi munkának, ha tisztán határai között marad is meg, jelentékeny szerepe van abban, hogy világos törvények jöjjenek létre. A jogászat feladata (...) pontos, világos, logikus törvénybe foglalni a szabályt”.⁵ Nézete szerint ugyanakkor a jó jogász más területeken is jártas kell legyen, hogy a célszerűség kérdésében is eltájékozzódjon: „e kérdés megoldása végett a közgazdaságtanhoz és jogbölcselethez kell értenünk, azt kell tudnunk, hogyan hat a jogi szabályozás a közgazdaságra”, mivel azonban „a jogászi képzéssel mindenütt, a társadalomtanban (néhol politika neve alatt) való képzés jár együtt, sőt annak bizonyos részeire, így különösen a jogbölcseletre és a közgazdaságtanra mindenütt nagy figyelmet fordítanak, a kiváló jogászok gyakran egyszersmind kiváló jogbölcselek, ismerői az intézmények okainak és hatásainak”.⁶

Ez utóbbi gondolatot fűzte tovább 1905-ben Baumgartner Izidor kúriai tanácselnök, jogtudós: „Első sorban jogász legyen a törvényhozó: a történeti tapasztalatok, az összehasonlító megfigyelések anyagának rendezése ép oly nagy mértékben tételezi fel a jogászi képzettséget, mint az életviszonyok szabályozásának formalismusa. E mellett oly ismeretekkel is kell bírnia, melyekkel a jogász, mint olyan, nem is rendelkezik. Ki merne uzoratorvényhez fogni népgazdasági, kereskedelmi törvényhez forgalmi, házassági törvényhozáshoz a népvalláserkölcsei felfogásának ismerete nélkül. Mai napság nem is jogász, a ki csakis jogász. De még több is kell a törvényhozáshoz, mint a teljes tájékozottság a jogi és egyéb ismeretek terein. A cél a tudományból merítheti a törvényhozó; az eszközök megválogatásában csak személyes hivatása igazíthatja el.”⁷

Östör József jogász, országgyűlési képviselő 1930-as írása is a jogászság nélkülözhetetlenségét hangsúlyozza: „A törvényhozói működésnek ezt a [szövegezési] részét rendszeren a jogászság látta el. Amily mértékben kerültek e szerep helyébe nemjogászelemek, oly mértékben vesztett a törvényalkotás a szabatoságból és világosságból, az egyszerűségből, vagyis a művészetből. Itt is áll ennek általános szabálya, hogy a művészet is akkor nagy, «ha úgy elbú, hogy észre sem veszik» És itt áll legkevésbé az a tétel: hogy a törvényhozás nem a jogászság feladata.”⁸

³ Pikler Gyula: A jogászat nem a törvényhozás tudománya. *Jogi Szemle*, 1892. 18. sz. 688. o.

⁴ Pikler: i.m. 688-689. o.

⁵ Pikler: i.m. 689.o.

⁶ Pikler: i.m. 690. o.

⁷ Baumgartner Izidor: A törvényhozás művészetéről. *Jogállam*, 1905. 1 sz. 3. o.

⁸ Östör József: A törvényszerkesztés művészete. *Magyar Szemle*, 1930. 2. sz. 127.o.

A minisztériumi törvényelőkészítő Bacsó Jenő ugyanakkor később a mai jogásznyelvészek előhírnökeként nyelvészeti közreműködést is kívánatosnak tartott: „Következetes, rendszeres munkára és nemcsak a jogászok, hanem a magyar nyelv művelőinek együttműködésére van szükség. A jogszabályt végső soron a jogásznak kell előkészítenie, megszövegeznie, neki kell vigyázni arra, hogy a kifejezésmód jogilag szabatos és pontos legyen. Nem nélkülözheti azonban a nyelvészek támogatását, akik a kifejezésmód világosságára, magyarosságára, közérthetőségére hívják fel a figyelmet.”⁹

Hogy a 20. század második felére se lett idejét múlt kérdés a jogászi törvényelőkészítés, az Petrik Ferenc civilisztikai kodifikátor írásából érthető meg: „... sokszor figyelmen kívül hagyják: a törvényszerkesztés az egyik legkomolyabb és legnehezebb jogászi munka. Alapvető követelmény, hogy valamennyi jogalkotással foglalkozó szerv elismerje a törvényszerkesztő munka fontosságát és tekintélyét. De beszélhetünk-e addig erről, amíg előfordul, hogy jogászok közreműködése nélkül készülnek jogszabályok? Úgy gondoljuk, hogy minimális szervezeti követelmény, amelyet mindenképpen biztosítani kell, hogy a jogszabályok előkészítésében a tárcák jogi osztályai érdemben működjenek közre. Tapasztaljuk, hogy egyes szerveknél meghatározott főosztályok, a jogi osztályok megkerülésével, közvetlenül készítik elő a jogszabály-tervezeteket. E tervezetek szakmai és jogi színvonala igen sok kívánnivalót hagy maga után, nem kellően előkészítettek.”¹⁰

A kezdetektől tárgyalt kérdés volt az is, hol van a legjobb helye a törvényelőkészítő munkának, illetve kinek kell abban közreműködnie. Ez egy időben a kormányzati szervezetrendszer és a parlamenti bizottsági apparátus konkurenciaharcaként jelent meg. Dárdai Sándor igazságügyminiszteri titkári tapasztalatait is összegezte 1872-ben megjelent írásában, amikor a jogszabály-előkészítés szervezeti oldalát vizsgálva tette fel a kérdést: „a törvényelőkészítő bizottság kinek legyen közvetlenül alárendelve s illetőleg annak vezetése a miniszterelnök avagy az igazságügyminiszterre legyen-e bízva? (...) óhajtottuk az oly testület létesítését, melynek feladata lett volna a jogi törvényalkotás, és mely egyszersmind mindannyi a ház elé terjesztendő törvényjavaslatot, a többi szakminisztériumok köréből részint állandóan kijelölt, avagy esetről esetre a tárgyalandó javaslat természete szerint az illető szakminiszter által kijelölendő több tag által kiegészítve, – e törvényjavaslatokat az alaki tökély és az összhang fen tartása s illetőleg a meghatározások egyöntetűsége céljából átvizsgálta volna.”¹¹

Az e korszakot elemző visszatekintő munkájában Pesti Sándor is hasonlóan írja le ezt a dilemmát: „Már az újkori magyar parlamentarizmus korai időszakában sokan felismerték a törvényelőkészítés fontosságát, és az egész korszakot végigkísérték a viták az előkészítés szerepéről, a bizottság-plénium viszonyról, ill. magának az előkészítő szervnek a mibenlétéről”, a későbbi fejlődésről pedig megállapítja, a „modernizálódó, szakszerűbbé

⁹ Bacsó Jenő: A jogszabályok közérthetősége. *Jogtudományi Közlöny*, 1968. 9. sz. 466. o.

¹⁰ Petrik Ferenc: A jogszabály-előkészítő tevékenység időszerű feladatai. *Magyar Jog*, 1980. 8. sz. 986-987. o.

¹¹ Dr. Dárdai Sándor: A törvény-előkészítő bizottság. *Jogtudományi Közlöny*, 1872. 30. szám) 213. o.

váló képviselőházi munkában egyre nagyobb súlyt fektettek a törvényjavaslatok szakbizottsági előkészítésére”.¹²

Máthé Gábor ezt az időszakot vizsgáló jogtörténeti írásában megemlíti, hogy már ekkor is gyakorlat volt, hogy a „minisztériumi létszámkeretet „a Curia ítélőszéki osztályától szolgálattételre átrendeltek köre” bővítsé, feladatkörük pedig a törvényjavaslatok előkészítése mellett „a törvények végrehajtását szolgáló rendeletek szerkesztésével kapcsolatos adminisztratív teendőkön túl a nemzetközi szerződések, jogi tartalmú egyezmények” véleményezésére is kiterjedt.¹³ Felidézi azt is, 1872-ben a Miniszterelnökség keretében jött létre törvényelőkészítő bizottság, de a Curia törvényelőkészítésben való részvételéről is ír, megállapítva, az „katalizáló szerepet vitt az igazságszolgáltatás anomáliáinak visszaszorítására az új törvényi szabályozás előkészítésének munkálataiban”, illetve „aktív szerepét a saját kezdeményezése mellett a miniszteri felkérésekre készített számtalan véleménye, állásfoglalása, javaslata fémjelzi. Ezek zöme az anyagi- és eljárási szabályok hiányából, meghaladottságából, ellentmondásaiból keletkezett.”¹⁴

A szervezeti keretekről való jogirodalmi gondolkodásból kiemelendők Rév Mór minisztériumi jogász gondolatai, aki 1900-ban született tanulmányában gyakorlatilag megteremtette az alapját a modern közigazgatási egyeztetésnek, kifejtve, hogy (a közigazgatási kodifikációban) valamennyi minisztérium munkatársainak részt kell vennie: „Magyarország szükségszerű viszonyainak megfelelő egységes közigazgatási rendszernek az alapjait csak akkor fektethetjük szilárd, erős és egyöntetű bázisra, ha már a kodifikációnál a közigazgatás minden ágának és az igazságügynek is kipróbált erői részt vesznek a törvény megalkotásában és szövegezésében. Ha a belügy, pénzügy, kereskedelemügy, közoktatásügy, földművelésügy és igazságügy már az anyag összehordozásánál és annak szövegezésénél egységes elvek szerint szabják meg az irányt és így minden közigazgatási ágnál teljesen azonos eszmék uralják a törvényeket. Nem tudjuk, hogy a gyakorlati életben mennyiben tartják czélszerűnek az ilyen heterogén elemekből megalakult bizottság eredményes működését. Talán bizalmatlansággal fogadnák, mert szokatlan. De bármiként vélekedjenek is e kérdésben, az egyöntetű közigazgatás megteremtéséhez ez a helyes út.”¹⁵

Östör írása az Igazságügyi Minisztérium kiemelt szerepét hangsúlyozza: „szükséges mindazon törvényjavaslatoknak az igazságügyminisztérium törvényszerkesztési osztályán való keresztül menetele, amelyek igazságügyi kérdéseket a legkisebb mértékben is érintenek”, sőt, egy német példa kapcsán tovább menve kívánságként fogalmazza meg, hogy „az összes törvények az igazságügyminisztérium egy külön osztályán mennének

¹² Pesti Sándor: A törvény-előkészítés folyamatának fejlődése a dualizmuskori Magyarországon. *Századok*, 1999. 3. sz. 579. o., 588. o.

¹³ Máthé Gábor: A Curia szerepe a törvény-előkészítésben; adalékok a kodifikáció szervezetéhez (1867-1875). *Acta Facultatis Politico-Iuridicae Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös nominatae*, Tomus 21. ELTE AJK, Bp. 1978. 283. o.

¹⁴ Máthé: i.m. 286-287. o., illetve 295-296. o.

¹⁵ Rév Mór: A (Belügyminisztériumon belüli) kodifikacionális osztály kérdésében. *Jogtudományi Közlöny*, 1900. 24. sz. 188. o.

*keresztül, amelynek feladata volna a többi minisztériumokat a törvényszerkesztésről adott esetekben módszertanilag is kitanítani”.*¹⁶

A tényleges harmincas évekbeli közigazgatási egyeztetési gyakorlat összefoglalását – benne ugyancsak az igazságügy kiemelt szerepével – Vladár Gábortól, az igazságügy-minisztérium törvény-előkészítő osztályának vezetőjétől (későbbi igazságügyi minisztertől) kapjuk: *„Szükségszerűen alakult ki tehát az a gyakorlat, hogy a társmiszterek a minisztertanács elé terjesztendő egyes fontosabb ügyeket, elsősorban a rendelettervezeteket, a törvényjavaslat-tervezeteket hozzászólás végett előre megküldték a minisztertársaiknak, elsősorban az igazságügy-miniszternek. Az igazságügy-minisztérium törvény-előkészítő ügyosztálya a tervezeteket megvizsgálta nemcsak jogszabályszerkesztési, hanem érdemi helyesség és a fennálló jogrenddel való összehangolás szempontjából, s észrevételeit a miniszter elé terjesztette. Minthogy gyakran előfordult, hogy az igazságügy-miniszter észrevételei következtében a tervezetet további miniszterközi tárgyalásra utalták, ésszerűnek látszott, hogy a tervezeteket előzetesen miniszterközi tárgyalásokon beszéljék meg az érdekelt minisztériumok. Így lett az igazságügy-minisztérium törvény-előkészítő ügyosztálya az idők során afféle interminiszteriális szervvé.”*¹⁷

E körben végül az előkészítés műveleteire, szempontjaira vonatkozó jogirodalmi gondolatok idézhetők. Mártonffy Károly jogász, egyetemi tanár az előmunkálatok fontosságát hangsúlyozta: *„aki jogszabályok szerkesztésével, főleg kodifikálással foglalkozik, annak a jogszabály formába öntése előtt a legtelkiismeretesebben fel kell kutatnia mindazokat a jogszabályokat, amelyek a tárgyra vonatkoznak vagy azzal rokonságban vannak. Nem szabad előfordulnia annak, hogy a jogszabály szerkesztésénél valami lényeges dolog, ami szabályozásra vár, kimaradjon, vagy pedig olyan rendelkezés vétessék fel, amely már régen életben van.”*¹⁸

A kellő idejű, alapos előkészítésre – amely vélhetően még nem adatott meg kodifikátornak – Petrik hívta fel a figyelmet: *„a terv összeállítására vonatkozó javaslatoknál fokozottan szeretnénk figyelembe venni, hogy a megfontolt, a tudomány eredményeire és a gyakorlat tapasztalataira támaszkodó jogszabály megalkotásához időre, nyugodt, kiegyensúlyozott munkára van szükség”.*¹⁹

Bacsó Jenő pedig a nyelvi hibák felkutatását nevezte lényeges feladatnak: *„Össze kell fogni azokat az erőket, amelyek jelenleg is fáradoznak a világos, érthető, és a köznyelvvél lényegében egyező jogi nyelv létrehozásán. Ehhez tartozik, hogy a jogszabályok nyelvi művelése ma már többet kell jelentsen, mint egyes hibák kimutatása és egyes fonákságok bírálata. Szükség van a hibák okának kutatására és annak vizsgálatára, hogy milyen eszközökkel kell küzdeni a hibák ellen.”*²⁰

¹⁶ Östör: i.m. 132-133.o.

¹⁷ Vladár: i.m. 196. o.

¹⁸ Mártonffy Károly: *A szabatos törvény. A jogszabályok szerkesztése és közzététele.* Bp. 1932. 55.o.

¹⁹ Petrik: i.m. 986. o.

²⁰ Bacsó: i. m. 457. o.

A jogirodalomból felidézettek a mai jogszabály-előkészítést meghatározó normáinkat vetítve a következőket láthatjuk. Az egyes jogszabályok eljárásával kapcsolatos alapvető szabályokat az Alaptörvény (törvénykezdeményezők, promulgáció, eredeti vagy származékos jogalkotás adott feladatkörben, esetleges egyetértők, illetve helyettesítés) és a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.). (pl. rendelet aláírása), a parlamenti eljárással kapcsolatosakat a házsabályi rendelkezések (az Országgyűlésről szóló törvény és a határozati házsabály) határozzák meg. Az előkészítő felelősségét és az igazságügyi miniszter kiemelt szerepét is a Jat. intézményesíti: „A jogszabály előkészítőjének feladata – a 2. § (4) bekezdésében foglalt követelmények [az Alaptörvényből eredő tartalmi és formai követelményeknek és a jogalkotás szakmai követelményeinek való megfelelés, a jogrendszer egységébe illeszkedés, a nemzetközi jogból és az európai uniós jogból eredő kötelezettségeknek való megfelelés] figyelembevételével – a jogszabály szakmai tartalmának kialakítása. „A 2. § (4) bekezdésében foglalt követelmények érvényesítéséről a kormányzati jogszabály-előkészítő tevékenység során a Kormány az igazságügyért felelős miniszter útján gondoskodik.”²¹ Mindezeknek garanciája, hogy a Jat. alapján törvény és a kormányrendelet tervezetét a szaktárca az igazságügyért felelős miniszterrel egyetértésben terjeszti a Kormány elé, rendeletét pedig az igazságügyért felelős miniszter véleményének kikérését követően adja ki (és ha azzal alkotmányossági vagy európai uniós jogi szempontból nem ért egyet, a vitás kérdésben közös előterjesztés alapján a Kormány dönt). De még az önálló szabályozó szerv vezetője is csak az igazságügyért felelős miniszter véleményének kikérését követően adhatja ki a rendeletét [a szempontok itt is a Jat. 2. § (4) bekezdésében foglaltak].²² A Jat. emellett utal a más jogszabályok által meghatározott véleményezési jogokra, valamint a jogszabálytervezetek Európai Unió intézményeivel és tagállamaival való egyeztetésére is.²³

A kormányzati jogszabály-előkészítéssel kapcsolatos további formai és eljárási követelményeket a Kormány – mindenkori – ügyrendje rögzíti. Jelenleg a Kormány ügyrendjéről szóló 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat határozza meg részletesen az előterjesztés – megalapozott döntéshez szükséges – kötelező tartalmi elemeit, a szakmai véleményezést (pl. a bíróságokat érintő jogszabályok esetén az Országos Bírósági Hivatal elnökével való egyeztetést), a közigazgatási egyeztetés menetét (észrevételezési jogok és határidők, egyeztetési kötelezettség), a szakmai döntéselőkészítő fórumokat (elsősorban a Közigazgatási Államtitkári Értekezletet) és a politikai döntéshozó fórumokat (a Kormány előtt, illetve bizonyos esetekben helyette jelenleg a kabinetek).

Bár a jogirodalomban részletesen tárgyaltak szerinti jogász, illetve jogász-nyelvész jogszabály-előkészítőkre közvetlen jogszabályi előírás ma sincs Magyarországon, a kérdés mégsem tekinthető rendezetlennek. A minisztériumi előmenetelhez, a vezetői kinevezéshez és a címadományozáshoz előírás a jogi vagy közigazgatási szakvizsga, emellett a közigazgatási államtitkári és helyettes államtitkári, valamint az önkormányzati jegyzői tisztség betöltése már meghatározott végzettséghez, így elsősorban – de nem kizárólagosan – jogász mesterképzési szakon szerzett szakképzettséghez kötött. Az egyes

²¹ Jat. 16. § (1)–(2) bekezdés.

²² Jat. 16. § (3)–(4) bekezdés.

²³ Jat. 19–20. §.

álláshelyek tekintetében pedig a munkáltatói jogkör gyakorlója a kormányzati szolgálati jogviszony létesítését – tipikusan belső szabályzatban meghatározott – iskolai végzettséghez és szakképzettséghez, így kodifikatori álláshely esetén jogász (vagy akár szabályozási szakjogász) szakképzettséghez kötheti.²⁴

II. Az indokolásról, a hatásvizsgálatról és a társadalmi egyeztetésről

Tág értelemben véve az előkészítés folyamatához, eljárásához kapcsolódnak az itt tárgyaltak is, a jogszabályi indokolások, a hatásvizsgálatok és a konzultáció szükségességéről, azok specialitása miatt ugyanakkor külön érdemes szólni, illetve összevetni a történeti forrásokban felvetetteket a hatályos szabályozással.

A magyar büntető-törvénykönyv kapcsán már 1878-ban egy – vélhetően Fayer Lászlóhoz köthető – szerkesztői megjegyzés alapvető jelleggel világossá teszi, hogy az indokolás és a normaszöveg esetleges konfliktusa hogyan oldható fel: *„Hogy a magyar törvény indokolása mást mond mint a szöveg, az nem változtat a részesség ezen constructióján; ugyanezt kell mondanunk a fejezet feliratáról is. Ahol a §-ok értelme nem kétséges, ott az eltérő indokolásból és az eltérő feliratról a törvény magyarázatára a szöveggel ellenkező következtetéseket vonni nem lehet.”*²⁵

Az indokolás szükségességéről szólva annak értelmét magyarázza később Bacsó Jenő írása, a *„jogszabály jó szövege mellett az indokolás is nagymértékben segítheti annak jobb megértését, a jogszabályban való eligazodást. Az indokolás nemcsak részletes magyarázatot ad, hanem rámutat (...) az összefüggésekre is.”*²⁶

Petrik pedig már a jogalkotási programozás (tervezés) fázisában fontosnak tartja a javaslatok kellő indokolását: *„Szükség van arra is, hogy a javaslatokat olyan indokolással lássuk el, amely kellő tájékoztatást ad a szabályozásra váró életviszonyokról, az új jogszabály társadalmi-gazdasági indokairól, a szabályozás módjáról, a jogszabály-előkészítés várható időtartamáról, esetleg módszereiről (kodifikációs bizottság, nyilvános vita stb.), s a jogszabály előterjesztésének javasolt időpontjáról.”*²⁷

A hatásvizsgálat előhangjaként Pikler Gyula feszegeti elsőként (már 1892-ben) azt a kérdést, hogy a jogászi tudás mellett az életviszonyok ismerete és a várható hatások felmérése is szükséges a jó kodifikációhoz: *„A jogászat nem tanít meg arra, minő*

²⁴ A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 39. § (6) bekezdése, 129. § (2)–(3) bekezdése, 125. § (4)–(5) bekezdése, 126. § (2)–(3) bekezdése, 247. § (1) és (3) bekezdése, a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 58. § (2) bekezdése és 224. § (1) bekezdése, valamint a kormányzati igazgatási létszámgazdálkodásról, valamint a kormányzati igazgatási szerveket és azok foglalkoztatottjait érintő egyes személyügyi kérdésekről szóló 88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 20. §-a alapján.

²⁵ Szerkesztői megjegyzés (vélhetően Dr. Fayer László): Adalékok a magyar büntető-törvénykönyv magyarázatához. *Magyar Themis*, 1878. 29. sz. 228. o.

²⁶ Bacsó: i.m. 463. o.

²⁷ Petrik: i.m. 986. o.

törvényeket hozzunk (...) e kérdések megoldása végett a következőket kell tudni: Milyen a társadalom tagjainak testi, értelmi, erkölcsi természete? Milyenek gazdasági viszonyaik? Miként fogja ennek következtében őket befolyásolni a kérdés ilyen vagy olyan megoldása, ez vagy az az intézmény? Mily magatartásra fogja őket bírni? E magatartásnak melyek lesznek az előnyei, melyek a hátrányai? (...) Továbbá: Nem ró-é a kényszer nagyobb kellemetlenséget a társadalomra, mint amily nagy előnnyel reá nézve jár. Mind e kérdések a célok és az eszközök, az okok és a hatások kérdései: lélektani, gazdasági, társadalomtani, jogbölcseleti kérdések. Feleletet rájuk az oknyomozó, tudományos törvényeket kereső tudomány ad és nem a jogászat. A gyakorlati életnek ez a másik fele egy más tudományt követel meg, mely, mint látni fogjuk, a társadalomtan, a melynek a jogbölcselet egyik része. Oly igazság ez, a melyről azok a törvényhozók megfélemedeznek, a kik valamely törvényhozási probléma felmerülésekor egyedüli előtanulmányul az ezen próbákra vonatkozó jogászi elméleteket iparkodnak megismerni.”²⁸

1905-ös munkájában Baumgartner Izidor mutatja be igazán érzékletes példával, miért szükséges, hogy a törvényhozó vizsgálja és előre lássa „művének” lehetséges hatásait: „A tudós problémája: a megismerés; a törvényhozóé: a hatás. Az eszmék jól megférnek, hacsak belső ellentétük nem hozza őket egymással összeütközésbe. Abstractio nem képzelhető isolatio nélkül. De a rideg valóság, hol minden rendszabálynak megvan a maga mellékhatása, hol minden alaphang hullámosán megrezgeti a felső és alsó légáramlatokat, a különböző, soha teljesen át nem tekinthető erők, rugók és érdekek beavatkozása váratlan meglepetéseket okoz a logikai következetesség csalhatatlanságába vetett bizalomnak.” „A gyakorlati életben (...) az eredmény nem ritkán meghazudtolja a kifogástalan számvetést, nem azért, mert hibás a teória, hanem azért, mert a tudós nem vette fel calculusába a gyakorlati feladatok megoldásánál közreműködő minden tényező hatását. Az iránytű csak a célpontot jelzi, de a hullámok erejének megtörésére és a szél ellenkezésének leküzdésére teljesen alkalmatlan. Hány ügyesen kigondolt, mondhatom eszményi módon megfogalmazott eszme szenvedett hajótörést, mert megvalósításánál figyelmen kívül hagyták a reális viszonyoknak minden eszmét kiforgató erejét és a hatalmi tényezők természetszerű érvényesülését. Miután pedig a törvényhozó nem választhatja meg anyagát, hanem a létező viszonyokkal számolni tartozik: a legnehezebb művészetet gyakorolja, ki életviszonyok szabályozására vállalkozik. Ha egy szerves törvény életbeléptetésének első éveiben már több oldalról hangoztatják revisiójának szükségét: meg lehet állapítani, hogy főfontosságú rendelkezéseinek gyakorlati hatására vonatkozólag súlyos tévedésben volt a törvényhozó. A viszonyokat nem lehet hibáztatni, mert ezek nem változtak, csak az előrelátás tehetsége és az alkalmazkodás művészete hagyta cserben a törvényhozót.”²⁹

Hogy a kódexek kapcsán mi (lenne) az előnye az előzetes – szociológiai szempontú – hatásvizsgálatnak, arra Szabó Imre szocialista jogtudós tesz utalást: „az a körülmény, hogy már a kódexek szerkesztésénél tekintetbe veszik a várható fejlődést, vagyis hogy a kodifikáló munkát megfelelő szociológiai elemzés előzi meg és kíséri, a kodifikációt a

²⁸ Pikler: i.m. 688. o.

²⁹ Baumgartner: i.m. 4. o.

*horizontális kiterjesztést illetően is nagy-mértékben képes megszabadítani a véletlen elemtől és a rendkívül gyors változtatás szükségességétől”.*³⁰

A társadalmi egyeztetés, a konzultáció követelményéről is Szabó Imre idézhető, aki – paradox módon – a szocialista jog fontos újdonságaként szól az intézményről: *„A kódexek előkészítése a szocialista államokban lényeges új társadalmi elemmel bővül. (...) Anélkül, hogy ez az intézmény eddig külön alkotmányos kifejezést nyert volna – bár kétségtelenül folyik a szocialista alkotmányoknak a szocialista demokratizmus kiszélesítésére vonatkozó elveiből –, a szocialista államok egyaránt arra törekcsenek, hogy egy-egy kódex tervezetét az előkészítés szakaszában egyrészlől a szakemberek legszélesebb körei megvitassák, másrészlől pedig a tervezeteket vagy legalábbis azok leglényegesebb, tervezett új intézményeit az állampolgárok széles köreinek előzetes megítélése alá, vagyis valóságos népi vitára bocsássák. (...) Ez az intézményesített eljárás nem szorítkozik egyedül a kódexekre, hanem alkalmazták a jelentősebb törvényekre is; mindenesetre a széleskörű, a nem szakemberekre is kiterjedő előzetes vitát a szocialista kodifikáció egyik jellegzetes vonásának lehet tekinteni. Elvi jelentőségét abban kell látnunk, hogy a szocialista állam ezen az úton is gondoskodik a kódexekben kifejezésre jutó állami akaratnak és a dolgozók akaratának összhangjáról.”*³¹ Továbbmenve ma is használatos érveket fogalmaz meg a konzultáció szükségessége mellett: *„A kodifikációs folyamatnak ez az előkészítő fázisa továbbá ahhoz is hozzájárul, hogy a tervezett kódexek rendelkezéseit viszonylag széles körök eleve megismerjék és megértsék, ami meggyorsítja a kódex életbeléptetésének lehetőségeit és csökkenti az új kódexre való áttérésnél adódó zökkenőket is. A kódexek tervezeteit a törvényhozó testületnél benyújtó szerv továbbá az előzetes megítélés alapján a javaslaton módosításokat hajthat végre, illetőleg eleve számot adhat a törvényhozó testületnek arról, hogy mi a széles körök álláspontja a javaslat főbb rendelkezéseit és intézményeit illetően.”*³²

Hatályos jogunk a fenti kérdéseket is rendezni igyekszik, mint alább látható lesz, a legátfogóbb jelleggel az indokolás tekintetében. Az Alaptörvény a bírósági jogértelmezés kapcsán rögzíti, hogy a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával (és az Alaptörvénnyel) összhangban kell értelmezni, ennek során pedig expliciten utal rá, hogy a cél megállapítása során *„elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni”.*³³

A Jat. kifejezetten előírja az indokolások elkészítésének kötelezettségét (*„a jogszabály tervezetéhez a jogszabály előkészítője indokolást csatol”*), és annak szükséges tartalmát (*„a jogszabály normatív tartalmával összefüggő társadalmi, gazdasági, szakmai okokat, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá ... a jogi szabályozás várható hatásait”*). Lehetséges indokolási tartalomként határozza meg a Jat a következőket: *„a szabályozással összefüggő azon részletes körülményeket, amelyek a szabályozás*

³⁰ Szabó Imre: A kodifikáció problémái a jelenlegi tapasztalatok és feltételek tükrében. *Állam- és Jogtudomány*, 1962. 2. sz. 186. o.

³¹ Szabó: i.m. 183. o.

³² Uo. 184. o.

³³ Alaptörvény 28. cikk.

értelmezését segíthetik, továbbá ... a szabályozás előzményei".³⁴ Alaptételként rögzíti emellett a Jat. az indokolások főszabály szerinti nyilvánosságát és azt, hogy az indokolás kötelező erővel nem rendelkezik, valamint – a fenti jogirodalmi példával egyezően –, hogy a „*jogszabály értelmezésekor figyelmen kívül kell hagyni a jogszabály tervezetéhez tartozó indokolás jogszabálysöveggel ellentétes részét*".³⁵ Meg kell jegyezni, újabban a preambulum is az indokoláshoz hasonló erőt nyert, alkalmazása kötelezővé vált, így a jogszabály első elemeként kiemeltebb helyen ismertetheti – nem normatív, hanem tájékoztató jelleggel – a szabályozás célját a jogalkotó.³⁶

A hatásvizsgálatra vonatkozó alapvető szabályokat is a Jat. adja meg, előírva, hogy a „*jogszabály előkészítője – a jogszabály feltételezett hatásaihoz igazodó részletességű – előzetes hatásvizsgálat elvégzésével felméri a szabályozás várható következményeit*”, amelynek eredményéről a törvény és kormányrendelet esetében a Kormányt, önkormányzati rendelet esetén a helyi önkormányzat képviselő-testületét tájékoztatni is kell. „*A hatásvizsgálat során vizsgálni kell a tervezett jogszabály valamennyi jelentősnek ítélt hatását, különösen társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásait, környezeti és egészségi következményeit, adminisztratív terheket befolyásoló hatásait, valamint a jogszabály megalkotásának szükségességét, a jogalkotás elmaradásának várható következményeit, és a jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételeket.*”³⁷

A konzultációt illetően a Jat. egyrészt kiutal a külön törvényre, másrészt rögzíti, hogy a kormányzati jogszabály-előkészítő tevékenység során készített jogszabálytervezetek véleményezésére a Kormány ügyrendje további rendelkezéseket állapíthat meg.³⁸ A külön törvény a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló 2010. évi CXXXI. törvény (a továbbiakban: Jet.), amely a társadalmi egyeztetés formáiként általános és közvetlen egyeztetést intézményesít. Az általános egyeztetés a jogszabálytervezet, a kapcsolódó indokolás és hatásvizsgálat honlapi közzétételével indul, véleményezésre az ott megadott elektronikus levélcímen keresztül, írásban van lehetőség. A véleményezési határidő megegyezik a közigazgatási egyeztetés határidejével, de nem lehet kevesebb nyolc napnál. Az előkészítő mérlegeli a beérkezett

³⁴ Jat. 18. § (5) bekezdés.

³⁵ Jat. 18. § (6)–(8) bekezdés. A Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20–21. §-a alapján a központi jogszabályok indokolását – ha az nem technikai stb. jellegű – a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tárában, az önkormányzati rendelet előterjesztői indokolását a Nemzeti Jogszabálytárban kell közzétenni, és az utóbb nem módosítható.

³⁶ Jat. 18. § (1)–(4) bekezdés. Preambulumban rögzíthetők a szabályozással összefüggő, nem normatív elvi, elméleti tételek is, illetve a rendeletek korábbi bevezető része helyett immár a preambulum tartalmazza a rendelet érvényességi kellekeinek felsorolását. A preambulomot a jogszabály megváltozott tartalmának megfelelően módosítani is lehetséges és szükséges.

³⁷ Jat. 17. §. A 17/B. § azt is előírja, hogy a Központi Statisztikai Hivatal a központi jogszabályok előkészítése során hivatalos statisztikai adatok szolgáltatásával közreműködik az előzetes hatásvizsgálat elvégzésében. A végrehajtási szabályokat az előzetes és utólagos hatásvizsgálatról szóló 12/2016. (IV. 29.) MvM rendelet tartalmazza, nem túl kimerítően.

³⁸ Jat. 19. § (2)–(3) bekezdés. „*A jogszabály előkészítője a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló törvényben meghatározottak szerint gondoskodik arról, hogy a jogszabály tervezete, valamint az ahhoz tartozó indokolás megismerhető és véleményezhető legyen.*”

véleményeket és azokról, valamint az elutasított vélemények esetében az elutasítás indokairól tipizált összefoglalót készít, amelyet a honlapon a véleményezők listájával együtt közzétesz (de egyedi válaszadási kötelezettség nincs). A közvetlen egyeztetés a miniszter által bevont – széles társadalmi érdeket megjelenítő, tudományos tevékenységet végző – személyek, intézmények és szervezetek (stratégiai partnerek, tipikusan szakmai és civil szervezetek, egyházak, tudományos intézmények) által történő közvetlen véleményezést jelenti. Meg kell jegyezni, a törvény tág körben ad lehetőséget a kötelezettség alóli mentesülésre, így nem kell társadalmi egyeztetésre bocsátani az adó, támogatás és más költségvetési tárgyú, vagy a nemzetközi szerződést kihirdető, intézmény alapításáról szóló jogszabályok tervezetét. Ugyancsak kivételt jelent, ha az egyeztetés Magyarország különösen fontos honvédelmi, nemzetbiztonsági, pénzügyi, külügyi, természetvédelmi, környezetvédelmi vagy örökségvédelmi érdekeinek védelmét veszélyeztetné.³⁹

Megállapítható tehát, hogy a jogirodalomból idézett három témában – egyaránt a jogszabályok jobb megalapozása érdekében – felvetett kérdéseket ma már részletes szabályozás fedi le.

III. A túlszabályozásról, illetve az időszakos felülvizsgálat és a dereguláció szükségességéről

A túlszabályozás, a jogszabályok számbeli és terjedelmi növekedése, illetve túl gyakori módosítása is a jogalkotás időtlen problémái közé tartozik, amelyre a választ az időszakos tartalmi felülvizsgálat, valamint a tartalmi és formai dereguláció adhatja meg. Ezen, egymástól nem elválasztható kérdések is rendre felbukkantak a vizsgált időszak jogirodalmában.

Pikler Gyula jogászi tévedésként aposztrofálja a helyzetet: *„A törvényhozás, mely enged a jogászat ilyen illetéktelen túlterjeszkedésének és csupán annak alapján megváltoztatja a fennálló jogot vagy (...) nem hoz létre valamely változtatást, habár azt czélszerűnek és igazságosnak találja, elköveti »a jogászi tévedést a jogalkotásban« ...»⁴⁰*

Östör Schiffer volt német birodalmi igazságügyminiszter előadását citálva német példát hoz a túlszabályozás problémájához, kifejtve, hogy a német jog a jogszabályok *„nagy tömege, az ebből folyó átnemtekinthetőség, a zavarosság és hozzáférhetetlenség folytán értelmetlen, nehezen kezelhető, sőt visszataszító”* lett, így a mai embert *„ha cselekedni és alkotni szeretne, a be nem látható parancsoló és tilalmi szabályok dróthálója veszi körül”*.⁴¹ A magyar helyzet kapcsán Östör – statisztikákkal is alátámasztottan – *„a forradalmak utáni törvényhozásnak bőségéről és tökéletlenségéről”* szól, illetve Juhász Andortól, a Magyar Királyi Kúria elnökétől is idéz: *„A szakadatlan törvénygyártás az oka*

³⁹ Jet. 5. §, 7-11. §, 13. §.

⁴⁰ Pikler: i.m. 686. o.

⁴¹ Östör: i.m. 127. o.

*annak, hogy ma már senki sem ismeri ki magát a tételes jogszabályok óriási tömegében. A sok törvény egyébként sem fokozza, hanem csökkenti a törvénytiszteletet.*⁴²

A problémát Mártonffy sem kerülhette meg, ő ennek kapcsán az időszakos, illetve folyamatba épített felülvizsgálat és dereguláció szükségességéről írt: „A kodifikáció története döntő tanúsága annak, hogy a jogszabályok is – mint minden élőlény – idővel valóban «előregsznek». A jogszabályok rendezése és modern fejlesztése érdekében elégséges volna azoknak az elveknek és követelményeknek összeállítása, amelyek lehetővé teszik az élő és valóban hatályos jognak könnyű feltalálását, az elavult, tárgytalanná vált jogszabályoktól megtisztítását, és így biztosítását annak, hogy azokat az állami élet minden területén tényleg alkalmazzák. De ezen a kézzelfogható célon túl van még a jogtudománynak magasabbra tűzött távolabbi célja is, tudniillik intézményes biztosítékok keresése, hogy a jogszabályoknak ilyen méretű torlódása a jövőben elkerülhető legyen, mert a torlódás nemcsak az állami, hanem vele együtt a gazdasági életet is a kisiklás veszélyének teszi ki.”⁴³

A túlszabályozás kapcsán időről időre felbukkan a konszolidáció igénye, Petrik 1980-ban fogalmazta meg kívánalomként, hogy eljőjön a „stabilizálódás időszaka, amelyben nem a mennyiségi, hanem a minőségi követelményeknek kell eleget tennünk, (...) érvényesíthetjük a jogalkotásban az «inkább kevesebbet, de jobbat» elvét”.⁴⁴ Emellett rávilágított arra a klasszikus helyzetre, amelyben a politikai döntéshozók minden problémát szabályozási eszközzel igyekeznek megoldani: „Úgy érezzük, hogy ma elsősorban a jog szerepének túlbecsülésében, a jogi eszközökkel való «pazarlásban» jelentkező téves felfogással kell szembenéznünk. Társadalmi, gazdasági problémáinkat sok esetben jogi eszközökkel kívánjuk megoldani akkor is, amikor erre a jog alkalmatlan, vagy csak korlátozottan alkalmas, átmeneti, «tüneti» kezelést nyújt. E jelenség, a túlszabályozás megszüntetése, egyik legfontosabb feladatunk.”⁴⁵ Rámutat arra, hogy a megoldás a formai és tartalmi felülvizsgálat szétválasztása, és a formai mellett a valódi, tartalmi dereguláció megvalósítása: „Világosan kell látni, hogy a cél nem lehet csupán a jogi szabályozás mennyiségének csökkentése, mint ahogy a túlszabályozás sem azonos a sok jogszabállyal, a részletes vagy gyakrabban változó szabályozással. Önmagunkat is becsapjuk, ha azt hisszük, hogy egyszerűsítjük a szabályozást, amikor három jogszabályból egy újat alkotunk, de ugyanakkor a szabályozás lényege nem változik, ha a jogszabály továbbra is pl. egy bürokratikus eljárást konzervál. A túlszabályozást csak akkor tudjuk megszüntetni, ha felismerjük e jelenség lényegét. A túlszabályozás ugyanis megnyilvánulhat formális és tartalmi túlszabályozásban. Az előbbiek körébe tartoznak azok az esetek, amikor párhuzamos szabályozás történik, indokolatlanul többlépcsős a szabályozás, vagy azonos szintű, egymásnak ellentmondó jogszabályi rendelkezések látnak napvilágot. Ezeket az eseteket viszonylag könnyű felismerni, s a rendszeres jogszabályrendezés elősegíti az ilyen hibák megszüntetését. Nehezebb feladatot jelent a

⁴² Uo. 128. o.

⁴³ Mártonffy: i.m. 7. o.

⁴⁴ Petrik: i.m. 977. o.

⁴⁵ Uo. 978. o.

tartalmi túlszabályozás elleni fellépés. Ezen az életviszonyokba való felesleges vagy indokolatlan, esetleg öncélú jogi beavatkozást értjük.”⁴⁶

A tartalmi dereguláció mellett a megoldást abban látja, hogy az előkészítés során a szabályozás szükségességének kérdését is mindenkor vizsgálni kell, azaz „szükséges-e a jogszabályi beavatkozás, vagy más módon, a gazdasági, politikai, nevelési módszerekkel vagy az anyagi ráhatás eszközeivel” elérhető-e a kívánt célok. A feladat a szaktárcákra hárul, hogy „a szakmai szervek részéről megnyilvánuló megalapozatlan, indokolatlan jogalkotási törekvéseket visszaszorítsák. (...) A jogszabályok kiadását igénylő szervek ugyanis minden szabályt meg tudnak indokolni szakszerűségi, célszerűségi okokkal, az ágazati érdekekre vagy éppen népgazdasági, „össztársadalmi” érdekekre hivatkozva. Sajnos a jogalkalmazó szervek is gyakran jelentkeznek új és új szabályozási igényekkel. E kezdeményezéseknek indítéka legtöbbször az önállótlan, a felelősség elhárítása. Ezeknek a törekvéseknek ellent kell állni. (...) A jogszabály-rendezési munka jelenlegi szakaszában valamennyi szerv fő feladata, hogy a joganyag formai rendezését befejezve az alacsonyabb szintű szabályozás felülvizsgálatát összekapcsolják a joganyag tartalmi felülvizsgálatával, a már kialakult túlszabályozás megszüntetésével, a szabályozásból fakadó bürokratizmus kiküszöbölésével.”⁴⁷

A felvetett problémákra a hatályos szabályozás több irányból is ad „válaszokat”. A Jat. alapelvi szinten rögzíti, hogy „biztosítani kell, hogy a jogszabály ne tartalmazzon indokolatlanul olyan rendelkezést, amely a szabályozási cél eléréséhez nem feltétlenül szükséges, normatív tartalommal nem rendelkezik” vagy alacsonyabb szintű jogszabályban, közjogi szervezetszabályozó eszközben is megalkotható.⁴⁸ Mindezt megerősítve a jogszabály előkészítőjének feladatává teszi, „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”, valamint 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” alakítsa ki.⁴⁹

A tartalmi felülvizsgálat, és az adminisztratív terhek csökkentése körébe tartozó szabály továbbá, hogy a jogszabály „szakmai tartalmát a szabályozási cél sérelme nélkül lehetőség szerint úgy kell kialakítani, hogy a jogszabály címzettjei számára egyszerűbb, gyorsabb, kevésbé költséges eljárásokat eredményezzen, továbbá érvényesüljön a jogi kötelezettségek és adminisztratív terhek számának csökkentése, illetve a jogrendszer túlszabályozottságának mérséklése”, továbbá, ha a jogszabály mégis új adminisztratív,

⁴⁶ Petrik: i.m. 978. o.

⁴⁷ Uo. 981-982. o. Ehelyütt meg kell jegyezni, hogy a jelen tanulmány az egyes cikkekből nem emeli ki, nem ismerteti a már meghaladott koncepciókat, megoldott kérdéseket. Petrik például szól a műszaki-technikai normák megjelenítési nehézségeiről is, ma ugyanakkor már evidencia, hogy ezeket is jogszabály – tipikusan a mellékletében – rendezze.

⁴⁸ Jat. 2. § (5) bekezdés.

⁴⁹ Jat. 15/A. §, 16/A. § (1) bekezdés.

fizetési vagy más kötelezettséget teremt, akkor „*valamely már fennálló ilyen kötelezettség megszűntetéséről vagy arányos enyhítéséről is rendelkezni kell*”.⁵⁰

A Jat. a fentiek mellett a jogrendszer folyamatos felülvizsgálata körében rendelkezik az utólagos hatásvizsgálatról és a jogszabályok tartalmi felülvizgálatáról. Előbbi alapján a szaktárcák (és más jogalkotók) folyamatosan figyelemmel kísérik a feladatkörükbe tartozó jogszabályok hatályosulását, és szükség szerint – az előzetes hatásvizsgálat körében meghatározott szempontok alapján – lefolytatják a jogszabályok utólagos hatásvizsgálatát, ennek során összevetik a szabályozás megalkotása idején várt hatásokat a tényleges hatásokkal⁵¹. A jogszabályok tartalmi felülvizsgálata körében pedig ugyanezen aktorok a jogalkalmazás és az utólagos hatásvizsgálat tapasztalatait is figyelembe véve – feladatkörükben – gondoskodnak arról, hogy a tárgykört érintő új jogi szabályozás vagy módosítás megalkotása során, ennek hiányában e célból kiadott jogszabály keretében az elavult, szükségtelenné vált, a jogrendszer egységébe nem illeszkedő, a szabályozási cél sérelme nélkül egyszerűsíthető, a jogszabály címzettjei számára gyorsabb, kevésbé költséges eljárásokat eredményező szabályozással felváltható, a normatív tartalom nélküli, tartalmilag kiüresedett vagy egyébként alkalmazhatatlan, továbbá az indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű szabályozást megvalósító jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezésére, illetve megfelelő módosítására kerüljön sor (tartalmi dereguláció).⁵² Az előző pontban tárgyaltakkal is összefügg, hogy a Jet. – kellően rugalmas, a miniszter döntésétől függő szabállyal, de – megteremti a felülvizsgálat körében is a konzultáció lehetőségét, akár az utólagos hatásvizsgálattal egyidejűleg, illetve attól függetlenül. Ennek keretében a honlapon legalább hatvan napon keresztül megfelelő elérhetőséget kell biztosítani arra, hogy „*a jogszabály hatályosulásával kapcsolatos észrevételeket, problémákat, valamint a jogszabály módosítására vonatkozó javaslatokat bárki jelezhesse a jogszabály előkészítőjének*”.⁵³

IV. A megismerhetőség kérdéséről

Ha nem is szorosan vett jogszabály-előkészítési kérdés, a jogalkotás alkotmányos követelményeihez tartozik, hogy a jogszabályok fellelhetők és megismerhetők legyenek. Figyelemmel a kérdés jogismerettel való összefüggésére, valamint arra is, hogy a kodifikátor is alapanyagként támaszkodik a hatályos jogra (ezért nem indifferens, hogy azt hogy éri el), a jogirodalomban ezzel a témakörrel is sokat foglalkoztak a szerzők a vizsgált időszakban. A megismerhetőség körébe tartozó kérdés a kihirdetés és az utánközlés, az egységes szerkezetű jogszabályok fellelhetőségére egyaránt.

A kihirdetésről mint a jogbiztonság körébe eső, alkotmányból fakadó követelményről e tanulmány első részében már esett szó. A jogismeret és a megismerhetőség

⁵⁰ Jat. 16/A. § (2)–(3) bekezdés.

⁵¹ Jat. 21. §.

⁵² Jat. 22. §.

⁵³ Jet. 12. § (1) bekezdés. A lehetőségről az előzetes egyeztetése során véleményt nyilvánított személyeket külön is értesíteni rendeli a 12. § (2) bekezdése, valamint a (3) bekezdés alapján e körben is fennáll az összefoglaló készítésének kötelezettsége.

összevetésével jól látta meg Mártonffy, hogy az „ignorantia iuris non excusat” elv akkor fenntartható, ha megismerhetőség biztosított: „a szabályszerűen kihirdetett jogszabályt minden polgárnak ismernie kell, merd az állam a kihirdetéssel módot és alkalmat nyújt annak megismerésére”⁵⁴. Továbbmenve azt is rögzíti, „az állam elsőrendű érdeke, hogy a törvények és rendeletek kihirdetésére és köztudomásra hozatalára vonatkozó szétszórt jogszabályokat egységesen kodifikálja”⁵⁵. Mint a hatályos jogszabályok összevetéséből látható lesz, Mártonffy ezen kívánalma a mai napig sem valósult meg maradéktalanul.

A kihirdetés és a jogismeret összefüggése már a jogi nyelvet vizsgáló Diamant Józsefnél is előkerült 1915-ben, aki ezeket a közérthetőséggel, sőt a túlszabályozással is összekapcsolta Morus Tamást idéző példájában: „Utópiában (...) a legméltánytalanabbnak tartják, hogy az emberekre kötelező legyen a törvények oly tömege, melyet el sem olvashatnak, amely azonkívül homályosabb, semhogy bárki is megérthesse.”⁵⁶

A jog megismerhetőségének legalább olyan lényeges másik aspektusa a jogszabályok utánközlése. Mártonffy a kihirdetés szükségessége mellett általában is rögzítette, hogy „gondoskodni kell arról, hogy minden polgárnak igen könnyen módjában legyen megismerkedni a jogszabályokkal”, illetve „módját kell találni annak, hogy az összes jogforrások – törvény, kormányrendelet, miniszteri rendelet és szabályrendeletek – a képzelhető legolcsóbb áron nyomtatásban külön-külön könnyen hozzáférhetően megszerezhetők legyenek”⁵⁷.

Az állampolgárok mellett hasonlóan lényeges, hogy a szakmai jogalkalmazók is megfelelő (megbízható) forrásból hozzáférjenek a hatályos jogszabályokhoz. Mártonffy szerint az „élő és hatályos jogszabályok ismerete csak egy képen lehetséges: azoknak az elavult és tárgytalanná vált joganyagtól szétválasztva, tisztán kell a jogalkalmazó közigazgatási tisztviselő és bíró rendelkezésére állniok”, azaz „minden hivatalnak rendelkeznie kell az összes jogszabályokkal, amelyeknek a tisztviselők számára könnyen hozzáférhető helyen kell lenniök”, illetve „saját ügykörére vonatkozólag minden tisztviselőnek mindig kéznél levő törvénytárral, és rendeletgyűjteménnyel kell rendelkeznie”⁵⁸.

E gondolatot Szamel Lajos, a közigazgatás-tudomány professzora fűzte tovább, az egységes jogszabály-nyilvántartás hiányáról értekezve 1950-es írásában: „A gyakorlati államigazgatás dolgozói gyakran találkoznak azzal a nehézséggel, hogy a jogszabálykeresés közben a különböző mutatókban más és más nyilvántartási rendszer és nomenclatura található, aminek oka az, hogy a jogszabály-nyilvántartás egységes elvei és nomenclatúrája nincs meghatározva. Helyes volna ... egy, de teljes értékű és a hatályos szabályokat egészében felölelő gyűjteményt kiadni.”⁵⁹

⁵⁴ Mártonffy: i.m. 12-13. o.

⁵⁵ Mártonffy i.m. 51.o.

⁵⁶ Diamant József: A jogi nyelv problémája. *Jogtudományi Közöny*, 1915. 34. sz. 373. o.

⁵⁷ Mártonffy: i.m. 13. o.

⁵⁸ Uo. 11. o., 68. o.

⁵⁹ Szamel Lajos: Jogszabályszerkesztésünk néhány problémája. *Állam és Közigazgatás*, 1950. 5. sz. 365. o.

Petrik 1980-ban pedig már egységes és teljes körű – elektronikus – minisztériumi jogszabály-nyilvántartás felállítását sürgette, az előzményeket is bemutatva: *„Az államigazgatási, irányítási tevékenység, a gyors és hatékony ügyintézés szempontjából egyre sürgetőbb a hatályos joganyag számítógépes nyilvántartása, amely lehetővé teszi valamennyi jogalkalmazó szerv gyors és naprakész tájékoztatását. Az Igazságügyi Minisztérium 1966-ban kezdett el foglalkozni ezzel a gondolattal. A rendszeres és tényleges munka azonban csak 1977-ben kezdődött el, amelynek eredményeként elvégeztük egy jogterület gépre vitelét. A kísérletek biztatóak. Célunk egy országos, egységes gépi jogszabály-nyilvántartás létrehozása, amely valamennyi jelentős jogalkotó és jogalkalmazó szerv igényeit kielégítené.”*⁶⁰

Az utánközlés és a jogszabály-gyűjtemények, jogszabály-nyilvántartások szükségességének elsődleges magyarázata a jogszabályok módosítására, és annak technikájára vezethető vissza. Az utánközlések legfőbb értelme az eredeti jogszabály módosításokkal egységes szerkezetbe foglalása. Már Mártonffy is *„hivatalos összeállításokról”* és *„egységes szerkezetbe összefoglalásról”*, tehát kompilált szövegről beszél, megállapítva, hogy a *„hatályos törvényekre vonatkozó hivatalos összeállítások készítéséhez és a hatályos törvények új kiadásához a törvényhozás felhatalmazására van szükség”*.⁶¹

Ezt a kérdést boncolgatja a hatvanas évek elején Szabó Imre is, aki írásában az utánközlés egy különös módjáról tesz említést, amivel a módosítások egyértelműsítve lettek: *„technikailag valamely kódex módosításánál gyakori, hogy a módosításra vonatkozó törvényhozási elhatározás mellékletében teljes egészében újraközlik a kódex módosított szövegét s így eleve eloszlatják az esetleges félreértések lehetőségét, amelyek a módosító rendelkezéseknek az eredeti szöveggel való összevetésénél a jogalkalmazók és az állampolgárok körében felmerülhetnének”*.⁶²

Végül az utánközlések speciális válfajai közt érdemes említést tenni Mártonffy igencsak előremutató megjegyzéséről, amellyel a jogszabályok fordításának közzétételét szorgalmazta: *„törvénytárban történt kihirdetésük után köztudomásra hozandók a magyar korona országában divatozó egyéb nyelveken is hiteles fordításokban”*.⁶³

A fenti jogirodalmi felvetéseket a hatályos joggal összevetve a következők állapíthatók meg.

A kihirdetés követelményét az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdése tartalmazza, a központi jogszabályok esetén arra a hivatalos lapban kerül sor, míg az önkormányzati rendeletek kihirdetése továbbra is külön rezsim. A Jat. a Magyar Közlönyt határozza meg mint Magyarország hivatalos lapja, amit *„a kormányzati portálon történő elektronikus dokumentumként való közzététellel kell kiadni”* és amelynek *„szövegét hitelesnek kell*

⁶⁰ Petrik: i. m. 987. o.

⁶¹ Mártonffy: i.m. 57-64. o.

⁶² Szabó: i.m. 183. o.

⁶³ Mártonffy: i.m. 52. o.

tekinteni”.⁶⁴ Az önkormányzati rendeletek kihirdetésének lehetséges módjait a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) határozza meg, a jegyző feladataként előírva, hogy az „*önkormányzati rendeletet a képviselő-testület hivatalos lapjában vagy a helyben szokásos – a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott – módon ki kell hirdetni*”.⁶⁵ Máiig nincs tehát egységes szabályozás a kihirdetésre.

A Jat. fontos újdonsága volt 2010-ben, hogy új alapokra helyezte a jogszabályok utánközlését, létrehozta a Nemzeti Jogszabálytárat, ami „*kormányrendeletben meghatározott tartalommal és honlapon, elektronikus közszolgáltatásként működő, bárki számára térítésmentesen hozzáférhető elektronikus jogszabálygyűjtemény*”, amely felületet biztosít az Alaptörvény, annak módosításai és a jogszabályok kihirdetett szövegének, valamint „*az időállapotok szerint egységes szerkezetű szövegek közzétételére*”.⁶⁶ A központi jogszabályok tekintetében ennek felelőse az igazságügyért felelős miniszter, önkormányzati rendelet esetében a jegyző, de az Mötv. szabálya alapján a „*saját honlappal rendelkező önkormányzat rendeletét a honlapján is közzéteszi*”.⁶⁷

Érdekesség, hogy az egységes szerkezetű közzétételt a Jat. élesen elválasztja a hitelességtől, csak a kihirdetés – az eredeti forrás – a hiteles, az utánközlés – azaz a jogalkotói jóváhagyás nélküli szerkesztői kompiláció – nem lehet az, a Jat. rögzíti is, hogy jogszabály egységes szerkezetű szövegét a Magyar Közlönyben közzétenni nem lehet⁶⁸. Ahogy a jogirodalmi példából is látható volt, nem kizárt ugyanakkor, hogy maga a jogalkotó, azaz az Országgyűlés elrendeljen egységes szerkezetű közzétételt, erre manapság az Alaptörvény egyes módosításai esetében kerül rendre sor.⁶⁹ A jövőre nézve ugyanakkor megfontolandó lehet a kérdés újragondolása, az jogszabály-előkészítés elektronizálása végső soron lehetőséget teremthet ezen elv megváltoztatására is.

Végül említést kell tenni arról is, hogy a jogszabályok idegen nyelven való közzétételével kapcsolatban is található hatályos rendelkezés, a Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet rendelkezik arról, hogy a „*Nemzeti Jogszabálytárban közzé kell tenni az igazságügyért felelős miniszter által meghatározott jogszabályfordításokat*”, amelyeknek előkészítéséről és rendszeres felülvizsgálatáról az igazságügyért felelős miniszter gondoskodik.⁷⁰

⁶⁴ Jat. 25. § (1) bekezdés, 26. § (1) bekezdés.

⁶⁵ Mötv. 51. § (2) bekezdés.

⁶⁶ Jat. 29. § (1) bekezdés. A végrehajtási rendelet a Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet.

⁶⁷ Jat. 29. § (2) bekezdés, Mötv. 51. § (2) bekezdés.

⁶⁸ 25. § (2) bekezdés.

⁶⁹ Legutóbb az Alaptörvény tizenötödik módosítása (2025. április 14.) 12. cikk (4) bekezdésében: „*Az Alaptörvény egységes szerkezetű szövegét az Alaptörvény e módosításának hatálybalépését követően haladéktalanul közzé kell tenni a hivatalos lapban.*”

⁷⁰ A Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 2. § (4) bekezdés.

V. Konklúzió

A tanulmány világosan rámutat arra, hogy a jogszabály-előkészítés eljárásával, valamint a jogszabályok megismerhetőségével 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 kodifikátor személyére, az előkészítésért felelős szervekre, a jogszabály megalapozását és az előkészítés alaposágát garantáló elemekre vonatkozó irodalmi fejtegetésekkel kapcsolatban a mai világunkban érdemi előrelépést jelentenek a bemutatottak szerinti, az előkészítést és annak körülményeit meghatározó normák, avagy a szabályozás szabályozása.

Ezek ugyanakkor önmagukban 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 – különösen a Jat. – 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 a 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.

Szabó Patrik:
Elméleti és gyakorlati szempontú észrevételek a korlátozott precedensrendszer
kapcsán

A jelen tanulmány a korlátozott precedensrendszer egyes elméleti és gyakorlati kérdéseit érinti, az előbbitől az utóbbi felé haladva. A tanulmány a korlátozott precedensrendszerrel kapcsolatos elméleti alapvetéhez két síkon járul hozzá. Elemzi a bíróság hatalommegosztási rendszerben betöltött igazságszolgáltatási tevékenységét és annak korlátait, valamint – ezzel összefüggésben – választ keres arra a kérdésre, hogy a Kúria határozataihoz mennyiben kapcsolódik kötelező erő a korlátozott precedensrendszerben. A gyakorlati tapasztalatok illetően a tanulmány a jogegységi panasztanács gyakorlatának statisztikai összefoglalást nyújtja, és annak egyes elemeit az ügyazonosság fogalmával kapcsolatos problémákon keresztül teszi elemzés tárgyává.

I. Elméleti alapvetés

Az elméleti alapvetések között kifejtésre kerül, hogy (i) a jogalkotás és jogalkalmazás közötti különbségtétel relatív, (ii) a bírák jogértelmezési tevékenységének két korlátja van. Ezek a *contra legem* és *constitutionem* jogértelmezés valamint a jogegységi határozatok.¹

I.1. A bíróságok a hatalommegosztás rendszerében

A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet, valamint a törvény által meghatározott egyéb tevékenységet látnak el.² A parlamentáris rendszerek logikájából fakadóan az Országgyűlés és a Kormány közötti kapcsolat szoros, „*e szervek politikailag összefonódnak. A parlamenti többséget alkotó pártok alakíthatnak Kormányt, a parlament zömmel a Kormány törvényjavaslatait szavazza meg.*”³ Ezzel szemben „*a bírói hatalom sajátossága az, hogy a másik két, "politikai" jellegű hatalmi ággal szemben állandó és semleges [...] (akkor is, ha a politikai programokat megvalósító törvényeket és rendeleteket (is) alkalmazza [...]) a bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alávetve.*”⁴

A bíróságok egyedi ügyekben véglegesen döntenek a vitássá tett vagy megsértett jogról, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról, valamint a jogalkalmazási tevékenységük során biztosítják a jogszabályok érvényesülését.⁵

¹ A kérdéssel bővebben foglalkozik: Szabó Patrik (2022): "A törvény szövedéke" - Adalékok a korlátozott precedensrendszer előkérdéseihez. Magyar Jog. 1. 47 - 52.

² Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés

³ Petrétei József (2017): Hatalommegosztás. in: Internetes Jogtudományi Neciklopédia. <https://ijoten.hu/uploads/alkotmanyjog-hatalommegosztas.pdf>, letöltés időpontja: 2021.08.17.

⁴ 38/1993. (VI. 11.) AB határozat

⁵ A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 1-2. §

A hatalommegosztás rendszerében a törvényhozó akarata a pozitív értelemben vett jogi normák megalkotásának legáltalánosabb szintjét jelenti, amely kereteit az alkotmányozó hatalom által tételezett alkotmány jelöli ki.⁶ Ehhez képest a végrehajtó hatalom csak az általánost konkretizáló magatartási szabályokat állapíthat meg. Az általános normák tartalma azonban vitás lehet. A különbözően értelmezett normák alapján végrehajtott cselekvések pedig érdekkonfliktusokat eredményezhetnek.⁷ Az érdekkonfliktusok mentén olyan társadalmi diszfunkció (jogvita vagy per) keletkezik, amelyben a jogszabályok értelmezése és alkalmazása útján az illetékes bíróság véglegesen dönt. Döntése – általában⁸ – egy olyan egyedi aktus, amely - elsősorban - a felek között bír joghatásokkal, és érvényesítése céljából - a végrehajtó hatalom segítségével - állami kényszer alkalmazható.

Már ebből a vázlatos leírásból látható, hogy a hatalmi ágak között nem hierarchia, hanem kölcsönös együttműködést és egymás ellenőrzését feltételező függés uralkodik. A törvényhozó akarata mit sem ér, ha az arra jogosult szervek nem hajtják azt végre, és a törvény önkéntes jogkövetés vagy jogalkalmazás útján nem érvényesül. Ugyanakkor a törvényt alkalmazó jogerős ítélet is meglehetősen keveset ér, ha azzal – a benne foglalt rendelkezés nem teljesítése esetén – állami erőszak (végrehajtás) nem párosul. A hatalommegosztás fent röviden bemutatott rendszere tehát egy olyan, az államszervezetten belüli egyensúlyi állapotot jelent, ahol a hatalom ellenőrzésének eszköze egy másik hatalom.

E ponton érdemes megemlíteni Csink találó metaforáját, amelyben a hatalommegosztás rendszerét egy mérleghintához hasonlítja. A libikókához hasonlóan a hatalommegosztás rendszere is csak akkor képes egyensúlyban maradni, amennyiben a hatalmi ágak súlya közel azonos. Valamely hatalmi ág súlyának növekedésével a többi hatalmi ág szerepe is felértékelődik. Ha bármelyik hatalmi ág túlsúlyba kerül, a hinta visszafordíthatatlanul kibillen az egyensúlyi pontjából.⁹ Általában az ilyen kilengések egyik eseteként határozzák meg a bírói jogalkotást, hiszen ahogyan az a fent bemutatott leegyszerűsített modellben is láthatóvá vált: a bíróság feladata nem a jog megalkotása, hanem a nép által közvetlenül legitimált jogalkotó jogi normában foglalt parancsának érvényesítése, vagyis a jog alkalmazása.

I.2. A bírói jogalkotás és jogértelmezés viszonylagossága

A hatalommegosztás rendszerében a bíróságok közhatalmat gyakorolva igazságszolgáltatási tevékenységet végeznek, amely *sine qua non*-ja a jogalkalmazás. Jóllehet, a magánjogban a jog alkotása és alkalmazása egymástól mereven nem választhatók szét, a két kategória erősen relativizálódik. Az írott normák önmagukban

⁶ Ezen a ponton eltekintek azon probléma kifejtésétől, hogy az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalom mennyiben tekinthető különbözőnek vagy azonosnak.

⁷ Ezen a ponton szintén eltekintek annak kifejtésétől, hogy milyen körülmények és a jogalany milyen természetű magatartásai vezethetnek jogvita kialakulásához.

⁸ Amint arra a tanulmány lentebb kitér, a bíróságok döntései (határozatai) nem feltétlenül csak egyedi aktusként tekinthetők.

⁹ Csink Lóránt: A hatalmi ágak elválasztása. https://jak.ppke.hu/uploads/articles/2166539/file/3_5_Hatalmi_agak_elvalasztasa.pdf, letöltve: 2021.08.17.

aligha lehetnek a jog forrásai, mert azok tartalmát a bíróság értelmezés útján tárja fel,¹⁰ majd a tényállás megállapítását követően, szubszumpció és applikáció útján konkrét esetekben ítél az alanyi jog léte felől.¹¹ A norma tartalmának meghatározása során azonban „a jog alkotása és alkalmazása nem válik szét egymástól. A bíróság valójában nem megállapítja, hanem konstruálja a jog tartalmát. A jogalkotás és a jogalkalmazás közötti megkülönböztetés a magánjogban relatív; a bíróság által meghozott ítélet valóban nem alkot jogot. A bíróság azonban – a jog tartalmának meghatározása útján – igen.”¹² E ponton Nizsalovszkyra szükséges utalni, aki már 1941-ben úgy vélekedett, hogy „A jog nem az az absztrakt jogrend, amely formális jogszabályok tömegeként jelentkezik, nem a törvényjog és a szokásjog foglalatja, amint azt tiszta formális beállítás mellett meg szokták határozni. Igazi, vagyis hatékony jog valójában a konkretizált, az egyes esetekben megvalósuló jogrend. Ezt az „élő jogot” a bírói döntések eredményeiben, valamint a jogeszmé egyéb megvalósulásaiban ismerhetjük meg [...]”¹³

Pontosan ötven évvel később az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) is azonos álláspontra helyezkedett a jog mibenlétét illetően, amikor az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatban megállapította, hogy „nem a normaszöveget önmagában, hanem az érvényesülő, a hatályosuló és megvalósuló normát, azaz az "élő jogot" kell az Alkotmány rendelkezéseinek tartalmával és az alkotmányos elvekkel összevetnie. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint "élő jog" alatt a jogszabályt értelmezett és alkalmazott tartalmával együttesen kell érteni.”¹⁴ Az AB szerint a jogszabály értelme az, amit annak az egységes bírói gyakorlat tulajdonít.¹⁵ Mindez összhangban áll azzal a filozófiai állásponttal, hogy a világ és annak dolgai (tárgyi jog) nem mások, mint ahogyan azokat a szubjektum (elsősorban a bíróság, majd a felek) tapasztalati úton érzékeli, és amilyen jelentést azoknak tulajdonít (bírói gyakorlat).¹⁶ Eme okfejtés azt a kérdést is felveti, hogy a bíróságok jogalkalmazói tevékenysége hiányában beszélhetünk-e alanyi

¹⁰ Menyhárd Attila (2017): Szöveg, jog, értelmezés. In: Chronowski – Pozsár-Szentmiklósy (et.al.) (szerk.) (2017): A szabadságszerető embernek. Liber Amicorum István Kukorelli. (Gondolat Kiadó, Budapest, 2017.) 299-309.

¹¹ E ponton szükséges említést tenni az Alaptörvény 28. cikkében foglalt kötelező értelmezési módszerekről, amely előírja, hogy a jogszabályok értelmezése során a jogi norma célját szükséges szem előtt tartani. Ennek megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Ezzel az alkotmány az elméleti és gyakorlati szempontból is nehezen rekonstruálható jogalkalmazásra építő szubjektív-teleologikus értelmezési módszert emelte a kánon első helyére. A szubjektív-teleologikus értelmezés visszasságairól ld.: Jakab András (2011): A bírói jogértelmezés az Alaptörvény tükrében. Jogesetek Magyarázata. 4. 89-91.

¹² Menyhárd Attila (2019): Szüksége van-e a társadalomnak jogászokra? in: Veress Emőd (szerk.) (2019): Ad Salutem Civium Inventas Esse Leges. Tisztelgő kötet Vékás Lajos 80. születésnapjára. Forum Iuris Könyvkiadó, Kolozsvár. 70.

¹³ Nizsalovszky Endre: Alanyi magánjog és perjog. Akadémia székfoglaló. <http://nizsalovszky-endre.blogspot.com/p/az-alanyi-maganjog-es-perjog.html>, letöltve: 2021.08.17.

¹⁴ 57/1991. (XI. 8.) AB határozat

¹⁵ Az „élő jog” doktrínát és a jogrendszer kímélésének elvét összekapcsolva az AB később az alkotmányos követelmény intézményét is meghonosította, lehetővé téve, hogy a testület a normák alkotmányos értelmezéséről kötelező erővel döntsön. Ld.: Uitz Renáta (1992): Egyéni jogsérelmek és az Alkotmánybíróság. Fundamentum. 2. 46.

¹⁶ Nahalka István (2002): Hogyan alakul ki a tudás a gyerekekben? Konstruktivizmus és pedagógia. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 10.

jogok létéről, vagy az alanyi jogok – az azok megállapítására alkotmányosan felhatalmazott bíróságok ítélekezési tevékenysége hiányában – nem is tekinthetőnek valóban létezőként.¹⁷

Annak szemléltetése céljából, hogy a bírói gyakorlat a jogalkalmazás mely területein dominál, az esetek két csoportját kívánom kiemelni. Egyrésztől, ide sorolhatók a nehéz esetek („*hard-cases*”), ahol a tárgyi jog nem ad egyértelmű iránymutatást, amely alapján egy összetett esetet megfelelően el lehetne dönteni.¹⁸ Másrésztől, e körbe tartoznak - az általam - „*generálklauzulásnak*” nevezett esetek, ahol a bíróság rendszerint elvont, absztrakt fogalmakat tartalmazó jogszabályokból indul ki. A magánjogban ilyen például a kártérítési jog és a személyiségi jogok védelme.¹⁹ Mindkét esetkör tekintetében közös jellemző, hogy a jogalkalmazó olyan szempontokat juttat érvényre, amelyek az erkölcsben, morálban, korának társadalmi elvárásaiban gyökereznek. Az ilyen mérlegelésnek általában olyan generálklauzulák nyitnak utat,²⁰ amelyek „*a helyes társadalom építése érdekében intuitív gondolkodást, értékek hierarchiába rendezését és szükség esetén a dogmatikai következtetések felülírását kívánják meg, mindezt azonban a dogmatikai rendszer keretei között értelmezhető módon kell tenni.*”²¹

A jog nem pusztán a szuverén parancsa, hanem annál több: egy olyan szabályrendszer, amely gyökerei a társadalom és a kultúra erkölcsi és morális tanításából erednek.²² „*A legrendezettebb jogállamban is a jog uralmának legfőbb alapja és biztosítója a jog és igazságérzet. Vagyis, hogy az emberekben bensőleg élő jog.*”²³ Grossschmid ezt nevezi jogeszmének.²⁴ Ugyanakkor, ha kell, a jog az önmaga által tételezett értékeket a társadalom többségi akaratával szemben is védelmezi.²⁵

A jogi norma konstruálása – ha úgy tetszik, megalkotása – tehát kétféle képpen lehetséges. Egyfelől, a jogszabályok jogalkotó szerv (Országgyűlés) elfogadása által,

¹⁷ Eme probléma adresszálása a jelen tanulmány kereteit meghaladná, így annak kifejtésétől eltekintek. Az alanyi jogok léte és a bíróságok ítélekezési tevékenységének összefüggésére ezen a ponton pusztán azért utaltam, hogy ezzel is jelezzem azt a jelentőséget, amely a jogrend működtetésében a bíróságok ítélekezési tevékenységéhez társul.

¹⁸ Ronald Dworkin (1975): *Hard Cases*. Harvard Law Review. 6 1057-1109.

¹⁹ Zódi Zsolt (2014): A korábbi esetekre történő hivatkozások mintázatai a magyar bíróságok ítéleteiben. MTA Law Working Papers. 1 34.

²⁰ Ilyen generálklauzulák lehetnek a Ptk 1:3-5. §-okban foglalt alapelvek. A generálklauzulák polgári jogban betöltött szerepéről ld.: Orosz Fruzsina (2011): *Alkotmányos polgári jog?* (Dialog Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2011.)

²¹ Menyhárd: i. m. 64.

²² Erről részletesebb ld.: Tóth Gábor Attila (2009): *Túl a szövegen. Értekezés a magyar alkotmányról.* (Osiris Kiadó, Budapest, 2009.)

Kis János (2014): *Vannak-e emberi jogaink?* in: Kis János: *Mi a liberalizmus?* (Kalligram, Pozsony, 2014.) 23-189.

²³ Grossschmid Béni (1905): *Magánjogi előadások.* Jogszabálytan. (Athenaeum, Budapest, 1905.) 1.

²⁴ Grossschmid: i. m. 1.

²⁵ A jog inherens értékeinek a többségi vélekedéssel szembeni védelmezésnek meghatározó példája a 23/1990. (X. 31.) AB határozat volt, amely a halálbüntetést jelentős társadalmi támogatottsága ellenére is eltörölte. Jelen tanulmány keretei között nem célom, hogy ezen vezérelvekről részletesen állást foglaljak. Mindazonáltal személyes meggyőződéseim szerint három alapvető értékről mindenképp említést kívánok tenni. Ezek az emberi méltóság, az egyenlőség és a szabadság vezérelvei.

vagyis jogalkotás útján. Jogalkotás útján jogi norma, vagyis jogi értelemben véve általános kötelező magatartási szabály keletkezik. Másfelől, a jog értelmezése útján, amely célja a jogalkotás keretében megalkotott jogi norma jelentésének feltárása, és ezen keresztül a jogi norma tartalommal való megtöltése. A jogi norma értelmezése körében – az értelmezésre felhatalmazott entitás alapján – különbséget tehetünk jogalkotói és jogalkalmazói értelmezés között. A jogalkotói értelmezés jogszabály útján történik, míg a jogalkalmazói értelmezés határozatok útján manifesztálódik. A jogalkotói értelmezés korlátja – éppúgy mint a jogalkotásnak – maga az (értelmezett) alkotmány. A jogalkalmazói értelmezés korlátja pedig a jogi norma, amely korlát a bíróságok ítélezési tevékenységének joghoz kötöttségéből következik.

I.3. A bírói jogértelmezés határai

Az Alaptörvény értelmében „*A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve [...]*”.²⁶ Az AB olvasatában „*A csak a törvényeknek való alávetettség nemcsak a másik két hatalmi ág befolyását zárja ki tehát az ítélkezésre, hanem a [...] független, folyamatos és rendszerképző törvényértelmezés és jogalkalmazás révén is biztosítja a bírói függetlenséget.*”²⁷ Az Alkotmánybíróság a bírók törvénynek való alávetettségét egyszerre tekinti a bírói függetlenség és jogértelmezés korlátjának, valamint a jogállamiság és a tisztességes eljárás biztosítékának. Az AB hangsúlyozza, hogy a jogállamiság elvéből is következik, hogy a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé, mert ezzel sérülne a jogbiztonság követelménye,²⁸ továbbá „*a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvényeknek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja.*”²⁹ Az AB gyakorlatában „*a jogértelmezés alapszabálya, hogy az csak a jogszabály tartalmának feltárását célozhatja, nem vezethet a jogszabály tartalmának módosításával*”.³⁰ Az AB még napjainkban is szigorúan úgy tekint a jogértelmezésre, mint a norma eredeti tartalmának feltárására.³¹

²⁶ Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés

²⁷ 38/1993. (VI. 11.) AB határozat

²⁸ 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]

²⁹ 3128/2019. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [21]

³⁰ 41/1993. (VI. 30.) AB határozat

³¹ Az AB a törvényhozói jogértelmezés vonatkozásában, úgy foglalt állást, hogy az a jogegységi határozatokhoz hasonlóan „*mindig múltbéli történeti tényállások alapján kerül meghozatalra, ez azonban önmagában visszaható hatályt nem eredményez. A jogalkalmazó és a jogalkotó a jogegységet szolgáló értelmező tevékenysége a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával közvetlen összefüggésben nincs. [...] Általában a jogértelmezés a jogszabály eleve adott tartalmát tárja fel, így ezzel kapcsolatban a visszaható hatály nem is értelmezhető.*” (Ld.: 11/2020. (VI. 3.) AB határozat Indokolás [46]) Álláspontom szerint, a bírói jogalkotás fenti modellje és az „élő jog” doktrína alapján ez a koncepció elhibázott. Amennyiben a jogi norma valódi tartalma annak értelmezett jelentése, akkor a norma bármely olyan interpretációjának a keletkezésénél korábban megvalósult tényállásokra történő alkalmazása a visszaható hatályú jogalkalmazás/jogalkotás tilalmán keresztül az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe (jogállamiság elve) ütközik.

1.3.1. A contra legem és constitutionem jogértelmezés

Megjegyzendő, hogy a fent bemutatott modellben, amelyben a bíróságok a jogszabály szövegén túllépve a jogot nem csak alkalmazzák, hanem egyúttal konstruálják is, a *contra legem* jogalkalmazás fogalma nehezen értelmezhető. A jog autoritatív értelmezésére ugyanis a bíróságok rendelkeznek alkotmányos felhatalmazással. A jog tehát az, amilyen értelmet a bíróság a jogi normának tulajdonít. Nincs más olyan szerv, aki rajta kívül a normának eltérő jelentést tulajdoníthatna, és eme eltérő jelentés nagyobb autoritással rendelkezne.

A bírói jogértelmezés abszolút határvonalát a gyakorlatban mégis a *contra legem* döntések jelentik. A *contra legem* döntések által körvonalazott határvonalban tehát a bíróságok jogértelmezés során tanúsított önmérséklete jelenik meg, amely a hatalommegosztás fentebb vázolt rendszeréből – és azon belül is a bíróságok joghoz kötöttségének követelményéből – fakad. Ez az önmérséklést mindemellett a nyilvánosság elve is ösztönzi, ugyanis abban a jogrendben, ahol a bíróság határozatai nyilvánosak, az ítélező bírónak határozatát a nyilvánosság előtt is igazolnia kell. E nyilvánosság alatt a jogkereső állampolgárok mellett a jogászai hivatás tagjai egyaránt értendők.

A *contra legem* döntések mellett a *contra constitutionem* döntések is a bírósági jogalkalmazás korlátjaként tekinthetők. A bírói döntés alkotmányellenességének megállapítására kizárólag a döntés *contra legem* jellegénél fogva nem kerülhet sor. Ehhez olyan kirívó alapjogi jogsértés szükséges, amely okán a döntés nem pusztán *contra legem*, hanem egyaránt alkotmányellenessé (*contra constitutionem*) válik.³² Ennek megállapítására az AB gyakorlata alapján csak kivételes esetben kerülhet sor. Egyrészt akkor, ha bíróság az indokolási kötelezettséget sértő módon nem indokolja meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazza. Másrészt, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe. Harmadrészt, ha a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó új jogi szabályozás elfogadásával és hatálybalépítésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyezett.³³ Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság elvével.³⁴

Az AB olvasatában egyszerre *contra legem* és *constitutionem* az olyan jogértelmezés, amely a zárt szabályok - pl.: taxációk - felülírására, „kitágítására” vezet. Az ilyen jogértelmezés a bíróságok részéről nem jogértelmezési, hanem *contra legem* jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent.³⁵ Az AB szintén az önkényes jogértelmezés határait kijelölve rendelkezett úgy, hogy a józan ésszel ellentétes szigorú jogértelmezésen alapuló döntés fogalmilag önkényes. Ennek okán kifejezett tiltó (kizáró) szabály hiányában nem felelhet meg a józan ész követelményének egy

³² 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]; 24/2020. (X. 15.) AB határozat, Indokolás [23]

³³ 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]

³⁴ 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [27]

³⁵ 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]

érvényesen letett sikeres érettségi vizsga eredményének mechanikus figyelmen kívül hagyása, pusztán azért, mert tantárgy neve megváltozott.³⁶

1.3.2. A jogegységi határozatok

A bírói jog és a hatalommegosztás relációját illetően a jogegységi határozatok jogforrástani megítélése a következő pont, amelyre ki kell térni. Az AB a fent bemutatott „élő jog” doktrínára alapozva úgy tekintett a jogegységi határozatokra, mint a jogi szabály hatályosuló, egységesen érvényesülő tartalmára. Az AB megállapította, hogy a jogegységi határozatokat az Alkotmány a bíróságra nézve közvetlenül, a felekre pedig közvetve kötelező erővel ruházza fel, így azok valójában jogszabály módjára viselkednek. Az AB érvelése szerint a testület alkotmányos jogállásából eredően utólagos normakontroll hatáskörébe tartozik valamennyi norma alkotmányossági vizsgálata, így a jogegységi határozatoké is.³⁷ Ennek ellenére az AB később úgy foglalt állást, hogy „*a jogegységi határozat – a bíróságokra nézve általánosan kötelező erejéből fakadó normatív jellege ellenére is –, bírói döntés.*”³⁸ Az AB ismét hangsúlyozta, hogy „*önmagában azzal nem sérül a jogalkotói hatalom, benne a törvényhozói hatalmi ág alkotmányos jogköre, hogy a bírói hatalom a jogszabályoknak egységesen alkalmazandó tartalmat ad. A bírói jogalkotás, amíg az kizárólag a jogszabályok értelmezésén alapul (amíg a bírói-ítélkezési hatalom nem veszi át alapvetően és közvetlenül a jogalkotás funkcióját), nem kerül ellentétbe a hatalommegosztás elvével.*”³⁹

Az AB a jogegységi határozatokat - kvázi jogszabály jellegük ellenére - továbbra is bírói döntéseknek tekinti, és vonatkozásukban elutasítja a hatalommegosztás elvének sérelmét. Ez abból a szempontból nem meglepő, hogy a jogegységi határozatok bíróságokra kötelező erejét az Alkotmányhoz hasonlóan ma az Alaptörvény is kimondja. Ennek okán jogegységi határozatokkal kapcsolatos normatív szempontból jelentékeny kritika fogalmilag az AB hatáskörén kívül esik. Kérdés, hogy ez az álláspont a jogegységi panasz eljárás eredményeként hozott határozatok tekintetében továbbra is fenntartható-e, ugyanis a jogegységi határozat hatályával rendelkező jogegységi panasz eljárásban hozott határozatokat már nem az Alaptörvény, hanem a Bszi. intézményesíti. E határozatok kapcsán immáron nem tartható fenn az az álláspont, hogy azok – alkotmányos alapjuknál fogva – kívül esnének az Alkotmánybíróság vizsgálatának körén. Az az elvi tézis azonban továbbra is áll, hogy ezek a határozatok mindaddig nem ellentétesek a hatalommegosztás elvével, amíg a bennük foglalt jogértelmezés alapján nem valósítanak meg jogalkotást. A jogegységi határozat hatályával rendelkező jogegységi panasz eljárásban hozott határozatok kapcsán tehát egy elsődlegesen formális alkotmányossági probléma merül fel, amely nem más, minthogy a jogalkotó törvényi szinten intézményesített (joghatását tekintve) ugyanolyan határozattípust, mint a jogegységi határozat, amely alkotmányos alapokon nyugszik.⁴⁰ Ezzel gyakorlatilag alacsonyabb szintű jogalkotás útján kiszélesítve a jogegységi határozatok körét.

³⁶ 3002/2021. (I. 14.) AB határozat, Indokolás [50]

³⁷ 42/2005. (XI. 14.) AB határozat

³⁸ 19/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [27]

³⁹ 2/2016 (II. 8.) AB határozat, Indokolás [40]

⁴⁰ Megjegyzendő, hogy eme probléma csak egyfelől tekintendő formális problémának, ugyanis valamely, alkotmányos szinten rögzített jogintézmény tartalmának alacsonyabb szintű jogforrásban történő módosítása, akár pozitív, akár negatív irányba történő módosítása, alkotmányos szempontból

II. A Kúria határozatainak kötelező ereje

A korlátozott precedensrendszer bevezetésével ismét felvetődött a kérdés, hogy a bíróságok miként pozícionálhatók a hazai alkotmányos rendben. Ez a probléma elsősorban a Kúria jogegységi panasz eljárás bevezetésével módosult szerepére hangsúlyváltozásai következtében merült fel, egészen konkrétan azon kersztül, hogy a Kúria határozatai mennyiben tekinthetők kötelezőnek a korlátozott precedensrendszerben.⁴¹

Annak érdekében, hogy állást lehessen foglalni abban, hogy a Módosító törvénnyel a precedensrendszer bármiféle formája meghonosodott-e a magyar jogrendben, a Kúria határozataihoz kapcsolódó kötelező erő terjedelmének vizsgálata szükséges. E körben annak van kiemelkedő jelentősége, hogy a hatályos szabályok alapján lehetséges-e a Kúria határozataitól való eltérés, ha pedig nem, akkor kik az eltérésre vonatkozó tilalom kötelezettjei, és az esetleges eltéréshez milyen szankció párosul.

Mindenekelőtt rögzítendő, hogy a Kúria határozataihoz kapcsolódó kötelező erő terjedelme szerint három kategória között tehető különbség. Egyrészt, beszélhetünk a Kúria határozatának *inter partes* kötelező erejéről, amelynél fogva a Kúria határozata mint egyedi aktus az eljárásban résztvevő feleket és az ítélező bíróságot köti. Másrészt, a Kúria határozataihoz az azok közzétételére vezető eljárásban érintett felek jogviszonyán túlmutató kötelező erő is társulhat, amely az azon eljárásban érintett felek és ítélező bíróság tekintetében egyaránt érvényesül, amelyben a Kúria határozatát később alkalmazzák. A jelen tanulmány ezt nevezi kötőerőnek. Harmadrészt, megkülönböztethető a Kúria határozatainak normatív kötőereje vagy precedensjellege, amely az előzőeken túl a Kúria határozatainak a bíróságokra és valamennyi jogkereső állampolgárra – általánosan – kötelező erejét, a jogszabályokhoz hasonló jellegét jelenti. E kategóriák bevezetésére azért van szükség, mert a kötelező erő fogalma önmagában alkalmatlan arra, hogy azon keresztül a Kúria határozataihoz kapcsolódó hatás differenciáltan vizsgáljuk. Kötelező erő a bírósági határozatokhoz önmagában azok alaki jogerején és az anyagi jogi jogerőhatáson keresztül is társul.

Az előző fejezetben bemutatásra került, hogy a jogegységi határozatok precedensjelleggel bírnak. Ugyanez elmondható azokról a Bszi. 41/D. § (1) bekezdésében rögzített, jogegységi panasz eljárásban meghozott határozatokról, amelyekben a jogegységi panasz tanács megállapítja a Kúria határozatától jogkérdésben való eltérést, így a helyes jogértelmezésről is dönt.⁴² E határozatokat a Bszi. is kifejezetten a jogegységi határozatok

mindenképpen szubsztanciális problémákat is felvet. Tudniillik, annak közjogi szempontból tartalmi jelentősége van, hogy egy jogintézmény alkotmányos vagy éppen törvényi szinten került szabályozásra.

⁴¹ A kérdéssel bővebben foglalkozik: Szabó Patrik (2023): Mennyiben precedensrendszer a korlátozott precedensrendszer? - Gondolatok a korlátozott precedensrendszerrel kapcsolatos néhány alapvető kérdést illetően. Polgári Jog. 9-10. <https://jogaszvilag.hu/polgari-jog-online-folyoirat/> . utolsó letöltés: 2024. június 2.

⁴² A Bszi. 41/D. § (1) bekezdése értelmében: „Ha a jogegységi panasz tanács megállapítja a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérést, dönt a bíróságokra kötelező értelmezésről [...]”

hatályával ruhazza fel, amelyre való tekintettel egyaránt elrendeli azoknak a Magyar Közlönyben való közzétételét.⁴³

A Kúria által közzétett egyéb határozatok kapcsán általánosságban nem jelenthető ki, hogy azoknak kötőereje lenne. E határozatok kötőereje az eljárásjogi szabályrendszerből eredő eltérő kimenetek eredményeként állhat be.

A Pp. 346. § (5) bekezdése fényében a Kúria határozataitól való eltérés valóban lehetséges, azt csak indokolni kell. Abban az esetben, ha az első- vagy a másodfokú bíróság (vagy esetleg mindkettő) eltér a Kúria határozatában foglalt jogértelmezéstől, és a határozatok jogerőre emelkednek anélkül, hogy valamelyik fél felülvizsgálati eljárást kezdeményezne, akkor kötőerőről nem beszélhetünk.

Ettől eltérő az a helyzet, ha a másodfokú bíróság azért helyezi hatályon kívül és utasítja új eljárásra az elsőfokú bíróságot, vagy változtatja meg annak határozatát, mert az a Kúria határozatától eltért. Ebben az esetben a Kúria határozatától való eltérés gyakorlatilag jogszabálysértéssel esik egy tekintet alá, ezért kötőerőről beszélhetünk. A Kúria határozatának kötőereje az eredeti eljáráson túlmutat, és a Kúria határozatát alkalmazó eljárásban is érvényesül.

Más a helyzet a felülvizsgálati eljárás során, ugyanis a Pp. ekkor már nem adja meg a Kúriának a lehetőséget, hogy egyszerűen, megfelelő indoklással eltérjen a saját határozatától. A felülvizsgálati eljárás során ugyanis a Kúriának – amennyiben erre a felülvizsgálati kérelemben hivatkoznak – kifejezetten vizsgálnia kell, hogy a másodfokú bíróság eltért-e a Kúria határozatától, és ha igen, akkor az eltérés indokolt volt-e. Amennyiben a Kúria megállapítja, hogy az eltérés nem volt indokolt, a felülvizsgálattal támadott határozatot hatályon kívül helyezi vagy megváltoztatja. Az alkalmazott kúriai határozat kötőereje itt is beáll.

A Kúria jogegységi eljárást kezdeményez, ha úgy téli meg, hogy az eltérés indokolt volt. A jogegységi eljárás kezdeményezése azonban nem tekinthető a Kúria saját határozatától való eltérésnek, mert ez a lehetőség valójában éppen a felülvizsgálat során eljáró tanács kezéből veszi ki a döntési lehetőséget. A felülvizsgálat során ítélező tanács a Kúria határozatához kötve van, attól nem térhet el. Mindezekre tekintettel a Kúria határozatainak a felülvizsgálati eljárás során kötőerő tulajdonítható, ugyanis a hatályos szabályozás alapján a Kúria határozatától való eltérés szükségszerűen (i) a felülvizsgálattal támadott határozat hatályon kívül helyezését vagy megváltoztatását, illetve (ii) jogegységi eljárás kezdeményezését eredményezi, de az eltérés nem lehetséges. Ezt támasztja alá az is, hogy a Pp. 406. § és 424. § is a jogszabálysértéssel azonos módon kezeli a Kúria határozatától való eltérést.

A Kúria a saját határozatától csak jogegységi eljárás keretében térhet el, amely eredményeként normatív kötőerővel rendelkező jogegységi határozat születik. Ebben a

⁴³ A Bszi. 41/D. § (5) bekezdése értelmében: „Az (1) bekezdés alapján hozott határozat jogegységi határozat hatályú, azt a jogegységi határozatok közzétételére vonatkozó szabályok szerint a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.”

relációban, ahogy arra Boronkay is rámutat, a Kúria határozatához kötőerő nem párosul. Látni kell azonban, hogy az eltérésre kizárólag a jogegységi eljárásban ítélező jogegységi panasz tanács jogosult, amely önmagában is igazolja a jogegységi panasz tanács kitüntetett szerepét.

A Kúria határozatai tekintetében kötőerejéről tehát akkor beszélhetünk, ha az alsóbb fokú bíróságok követik a Kúria jogértelmezését, vagy ha a Kúria határozataiban foglalt jogértelmezéstől eltérő határozattal szemben a fél felülvizsgálatot vagy jogegységi panasz eljárást kezdeményez. Ezekben az esetekben annál fogva érdemes a Kúria határozatainak kötelező erejéről beszélni, mert a törvény a Kúria határozatától való eltérésre hatályon kívül helyezéssel, megváltoztatással vagy a bíróságokra egyébként is kötelező határozattal reagál, amely jogegységi és jogegységi panasz eljárás eredményeként egyaránt születhet.

Fontos megjegyezni, hogy a Kúria határozataihoz fűződő kötelező erő terjedelme között is különbséget kell tenni. Normatív kötőerő, vagy ha úgy tetszik precedensjelleg, kizárólag a jogegységi határozatokhoz, és a jogegységi panasz eljárásban hozott, a Kúria határozatától való eltérést megállapító határozatokhoz társulhat, ugyanis kizárólag e határozatok rendelkezhetnek a felekre, a jogkereső állampolgárokra és a bíróságokra nézve is kötelező erővel. E határozatok tekintetében tehát megalapozottan mondható, hogy azok valóban (kvázi) jogszabályként viselkednek.⁴⁴ Ezzel szemben Kúriai egyéb határozatainak kötelező ereje csak a felülvizsgálati eljárásban résztvevő felek, az eljáró alsóbb fokú bíróságok és a Kúria relációjában érvényesül, ezért esetükben precedensjellegről nem beszélhetünk.

E határozatok kapcsán annyiban érhető tetten a felülvizsgálati eljárásban részt vevő felek jogviszonyán túlmutató hatás, hogy a Kúria határozatai elsődleges igazodási ponttá válhatnak, amelyekre a jogi képviselőnek és az alsóbb fokú bíróságoknak egyaránt kiemelt figyelmet kell fordítaniuk, ugyanis számolniuk kell azzal,⁴⁵ hogy az alsóbb fokú bíróságok által meghozott határozatokat a Kúria határozataitól való eltérés okán a felsőbb bíróság később megváltoztathatja vagy hatályon kívül helyezheti, ennek lehetősége azonban önmagában nem jelenti a Kúria határozatainak kötelező erejét.

Ezen a ponton két megjegyzést szükséges tenni. Egyrészt, a Bszi. 41/D. §-ra tekintettel a jogegységi határozat hatályával felruházott határozatok dogmatikailag nem válnak jogegységi határozattá, ugyanis a jogegységi határozatok a jogegységi eljárás eredményeként születnek, amely annak tárgya, a benne részt vevő felek minősége és a megindítására jogosult alanyi kör tekintetében egyaránt eltér.⁴⁶ A Bszi. 41/D. §-ban

⁴⁴ Amennyiben elfogadjuk, hogy e határozatok a jogegységi határozat hatályával bírnak, és (kvázi) jogszabályként viselkednek, akkor a 42/2005. (XI. 14.) AB határozat értelmében ugyanúgy absztrakt utólagos normakontroll tárgyai lehetnek, mint a jogegységi határozatok.

⁴⁵ Békési Sándor - Halmos Tamás (2022): A korlátozott precedensrendszer intézményének rövid áttekintése az ügyvéd szemszögéből. Polgári jog. 9-10. 1.

⁴⁶ A jogegységi eljárásban a jogegységi panasz eljárással szemben a felek nem vesznek részt, amelyből következik, hogy azt a felek nem is kezdeményezhetik. A két eljárás tárgya is csak részben fedi egymást, ugyanis jogegységi eljárásra kifejezetten az ítélezési gyakorlat egységességének biztosításának szükségessége mellett akkor kerülhet sor, ha a Kúria el kíván térni a saját korábban közzétett határozatától.

rögzített határozatok jogegységi határozatok hatályával történő felruházása ezért annyiban aggályos, hogy ezáltal a jogegységi határozat Alaptörvényben rögzített fogalma gyakorlatilag törvényi szinten kerül bővítésre. E probléma kizárólag jogalkotás útján rendezhető.⁴⁷

Másrésről, a hazai jogéletben elterjedt, hogy a Kúria határozatait a precedensképes jelzővel illessék. E terminológia azonban a precedensrendszerek fogalmkészlete alapján bizonyosan pontatlan, ugyanis annak alapján egy bírósági határozat, formális értelemben, már annak közzététele pillanatában kötelező precedens. Ebből következik, hogy a precedensképes szónak az angolszász terminológia fényében legfeljebb hétköznapi értelemben lehet értelmet tulajdonítani. A szónak azonban adható egy saját, belső jogi jelentés, miszerint a Kúria adott határozata azáltal válik precedenssé, hogy a Kúria megállapítja a határozatától való eltérést, és a határozatot a Magyar Közlönyben közzé teszik. A precedensképes szó tehát e potenciált fejezi ki.

III. A Kúria jogegységi panasz tanácsának gyakorlata „statisztikai” szemmel

A Kúria jogegységi panasz tanácsa által annak felállításától a jelen tanulmány kéziratának lezárásáig hozott határozatok a következő statisztika szerint oszlanak meg.⁴⁸

Határozat típusa	Határozat tartalma	Határozatok száma
Jogegységi Panasz Tanács jogegységi határozata:	Előzetes döntéshozatal, helyes jogértelmezés megállapítása	25 db
Jogegységi Panasz Tanács végzése:	Be sem fogadott, visszautasított jogegységi panaszok	86 db
Jogegységi Panasz Tanács határozata:	Befogadott de elutasított panaszok	42 db
Jogegységi Panasz Tanács jogegységi hatályú határozata:	Eltérést megállapító határozatok	10 db
	Indokolt eltérés megállapító határozatok	5 db
	Indokolatlan eltérés megállapító határozatok	5 db
A Jogegységi Panasz Tanács összes határozat		163 db

Utóbbi kapcsán rögzítendő, hogy ez az eset korántsem feleltethető meg annak, amikor a Kúria a saját határozatától történő eltérést és annak indokolt természetét vizsgálja.

Ld.: Kis Roxána (2022): A jogegységi panasz eljárás mint ultima ratio. Polgári jog. 7-8. 4.

⁴⁷ E problémafelvetéssel nem az Alaptörvény módosításának szükségessége mellett kívánok állást foglalni.

⁴⁸ A tanulmány kéziratának lezárására 2024. júniusában került sor.

A fenti táblázatból is látszik, hogy a Kúria a jogegységi panaszoknak éppen kevesebb mint a felét (48,9 %-át) felét fogadja be. A befogadott panaszok vizsgálatát követően a Kúria 10 esetben, vagyis a befogadott panaszok 23,8 %-ában, tehát közel egynegyedében állapított meg a Kúria valamely közzétett határozatától jogkérdésben való eltérést. Ez az összes panasz kevesebb mint egytizedét (9,3 %-át) jelenti. A korábban közzétett határozatokban foglalt jogértelmezéstől való eltérést megállapító határozatok esetében a Kúria öt esetben találta indokolatlannak az eltérést.

A legtipikusabb visszutasítási indokoknak a következők tekinthetők: (i) illeték megfizetésének elmulasztása; (ii) kötelező jogi képviselet hiánya; (iii) határidőmulasztás. E visszautasítási indokok – egy kivételével – merőben formális természetűek, és javarészt a jogegységi panaszt előterjesztő panaszos vagy annak jogi képviselője mulasztásából következnek. Ez alól kivételt képeznek a kötelező jogi képviselet hiányára tekintettel visszautasított jogegységi panaszok. A Pp. meghatalmazásra és a Bszi. kötelező jogi képviseletre vonatkozó szabályai ugyanis ebben a körben értelmezést igényelnek, amint az a következő fejezetben bemutatásra kerül.

A panaszok elutasításának tipikus indokai: (i) ügyazonosság hiánya, (ii) nem a BHGY-ban közzétett döntésre való hivatkozás, (iii) referencia ítélet elemzésének elmulasztása, (iv) kizárólag általános hivatkozások valamint a jogértelmezés általános, és nem konkrét vitatása. Ezen elutasítási okok közül lentebb az ügyazonosság fogalma és terjedelme került bemutatásra, ugyanis a Kúria gyakorlata szerint a jogegység kérdése az azonos ügyekben előforduló jogértelmezés alapján értelmezhető. Az ügyazonosság fogalma kapcsán nem túlzás azt állítani, hogy ez a legjelentősebb szűrő a korlátozott precedensrendszerben, ugyanis csak az ezen való „áthatalás” után vizsgálható, hogy egyáltalán volt-e a valamilyen korábban közzétett határozattól való eltérés, s ha igen, akkor az indokol volt-e vagy sem.

III.1. A kötelező jogi képviselet hiánya és a meghatalmazás terjedelme

A Pp. értelmében a meghatalmazás szólhat egyes percselekményekre vagy a per vitelére.⁴⁹ A per vitelére szóló meghatalmazás kapcsán a Pp. kimondja, hogy az kiterjed a perrel kapcsolatos minden nyilatkozatra és cselekményre, ideértve a viszontkereset indítását, továbbá a biztosítási intézkedésekkel kapcsolatos eljárást is. A per vitelére szóló meghatalmazás – külön kikötés hiányában – kiterjed továbbá a végrehajtási eljárásra, valamint az annak során, azzal összefüggésben indított perre, a perorvoslati eljárásokra, valamint a peres pénznek vagy dolognak és az eljárási költségeknek az átvételére is. Ehhez képest a Bszi. a jogegységi panasz eljárásra vonatkozó szabályok között rögzíti, hogy az eljárásban a jogi képviselet kötelező. Annak hiánya esetén a jogegységi panaszt vissza kell utasítani.⁵⁰

A Kúria jogegységi panasz eljárásban kötelező jogi képviselet kapcsán azt az álláspontot alakította ki, hogy a jogegységi panasz eljárás olyan rendkívüli, a jogerő utáni, a jogegységet célzó *sui generis* eljárás, amely a jogrendszer belső koherenciájának megteremtését szolgálja, jogorvoslati eljárás ugyan, de nem a per folytatása. Az

⁴⁹ Pp. 68. §

⁵⁰ Bszi. 41/C. § (4), (6) bekezdés

alapeljárás során adott meghatalmazás hatálya ezért önmagában, automatikusan nem terjed ki a jogegységi panasz eljárásra, a panasz előterjesztőjének tehát kifejezetten a jogegységi panasz eljárásra vonatkozó meghatalmazással kell igazolnia jogi képviselője képviselői jogát.⁵¹

A Kúria álláspontja annyiban helyes, hogy a Pp. a meghatalmazás hatálya kapcsán valóban perorvoslati eljárásokról rendelkezik, amely (jogdogmatikailag) szűkebb fogalom annál, mint amit a jogorvoslati eljárások takarnak. Azonban sem a Pp., sem a Bszi. nem definiálja normatív szinten sem a per-, sem a jogorvoslatokat fogalmát (legál-definíció hiánya). A Pp. azonban abban a tekintetben egyértelműen fogalmaz, hogy a per vitelére adott meghatalmazás a végrehajtási eljárásra is kiterjed.

A polgári eljárásban öt – egymást időben követő – szakasz különíthető el. Ezek (i) az elsőfokú eljárás, (ii) a rendes perorvoslati szakasz (másodfokú eljárás), rendkívüli perorvoslati szakasz, amelyen belül két további szakasz különíthető el: (iii) a felülvizsgálati és (iv) a perújítási szakasz, illetve (v) a végrehajtás szakasza.

A Kúria helyesen definiálja a jogegységi panasz eljárást jogorvoslatként és nem perorvoslatként. Ez a megkülönböztetés azonban a fentebb hivatkozott jogszabályi rendelkezés értelmezése körében meddő. Amennyiben ugyanis a Pp. maga mondja ki, hogy a per vitelére szóló meghatalmazás a törvény erejénél fogva kiterjed a végrehajtási eljárásra, mint a polgári eljárás szükségszerűen legutolsó szakaszára, úgy illogikus azt feltételezni, hogy a meghatalmazás azért nem terjedhet ki a jogegységi panasz eljárásra, mert a Pp. a perorvoslat, és nem a jogorvoslat fogalmát használja.

A Pp. logikus (és koherens) értelmezéséből éppen ennek ellenkezője következik. Éppúgy, mint a felülvizsgálati eljárás esetében, a jogegységi panasz eljárás kapcsán is a végrehajtást megelőző eljárásról van szó. Amennyiben a polgári eljárást egymást követően eljárási cselekmények láncolataként tételezzük, úgy aligha adható a Pp.-nek olyan jogértelmezés, amely fényében a per vitelére szóló meghatalmazás a végrehajtási eljárásra – mint későbbi eljárási szakaszra – kiterjed, de a jogegységi panasz eljárásra nem.

A per- és jogorvoslat fogalmi szerinti különbségtétel e körben annál fogva sem indokolt, hogy a Pp. meghatalmazás terjedelmére vonatkozó szabályainak megalkotásakor a jogegységi panasz eljárás nem létezett. Az elemzett norma megalkotásakor a végrehajtást megelőző utolsó (esetleges) eljárási szakasz a felülvizsgálati eljárás volt, amelyet a jogi dogmatika mindig is perorvoslatként definiált. Ekkor a jogegységi panasz eljárás lehetősége, és a Kúria által követett dogmatikai elhatárolás lehetősége fel sem merült. Ennél fogva sem adható a Pp.-nek olyan értelmezés, miszerint a törvény a meghatalmazás terjedelmét kifejezetten a perorvoslatokra korlátozta volna.

A Pp. vonatkozó rendelkezésének úgy lett volna helyes – és a felek joghoz való hozzáférést elősegítő – jogértelmezés adható, ha a Kúria a perorvoslat Pp. által rögzített fogalmába – kizárólag a meghatalmazás terjedelme kapcsán – a jogegységi panasz eljárást

⁵¹ Lásd többek között a Kúria Jpe.I.60.005/2021/5., Jpe.I.60.011/2021/3. számon közzétett határozatait

is beleérti. Ez az értelmezés nem állt volna szemben a Kúria azon – egyébként helyes – álláspontjával, hogy a jogegységi panasz eljárás kivételes, sui generis, a jogerőt áttörő jogorvoslat. E jogorvoslat kivételességét ugyanis nem elsősorban a visszautasítás, hanem az érdemi elbírálás körében szükséges biztosítani. Másként megfogalmazva: az semmit nem változtat a jogegységi panasz eljárás kivételes jellegén, ha a Kúria több jogegységi panaszt fogad be, ugyanis a panaszok befogadása még nem jelenti a jogerő feloldását.

III.2. Az ügyazonosság fogalma

A referencia ítélet elemzése kapcsán a Kúria magas szintű elvárásokat támasz. A jogegységi panasz tanács több határozatában leszögezte, hogy a Bszi.-ben foglalt tartalmi követelmények mellett (a támadott és hivatkozott határozatok megjelölése), a félnek nem elég arra hivatkozni, hogy az egyik határozat eltért a másiktól, a panasz befogadásához szükséges, hogy az előterjesztő megjelölje, miben látja az eltérést. A Kúria kiemelte, hogy az állított eltérésnek eltérés megjelölésének konkrétan kell lennie, pontos jogértelmezésre vonatkozó álláspontnak kell ütköznie pontos jogértelmezésre vonatkozó állásponttal.

A panaszosnak be kell mutatnia azt a lényegi háttértényállást, azaz a szükséges ügyazonosságot, ami az összehasonlítás alapfeltétele. Ki kell munkálnia, hogy a támadott határozat konkrétan melyik jogszabályi rendelkezésre vonatkozó mely jogértelmezést hol nem tartotta be, hol tért el a támadott határozat jogkérdésben a Kúria közzétett jogértelmezésétől. Fel kell tárnia tehát az ügyek összehasonlítható tényállását, az ügyben felmerült jogkérdést, az alkalmazandó jogot; egy konkrét jogszabály konkrét határozatban való értelmezését kell összevetni egy hasonló helyzetben történt más értelmezéssel.⁵²

A Kúria – éppen a kötelező jogi képviseletre tekintettel – elvárja, hogy a panaszos állítson fel párhuzamot a jogkérdés szempontjából releváns tények, alkalmazandó jogszabályok, az eljárás kereteit meghatározó kérelmi elemek hasonlóságára utalva, továbbá mutassa be, hogy a közzétett döntésekben milyen elvi megállapítás került rögzítésre, ugyanezen jogkérdésben milyen álláspontot fogadott el az ítélkező tanács és indokolja meg, miben látja a közzétett és támadott kúriai döntés közötti eltérést.⁵³

A Kúria ügyazonosság kapcsán kialakított gyakorlatának kiindulópontja, hogy a Kúria értelmezése szerint a jogegységi panasz eljárás a jogegységet célzó sui generis eljárás, amely a jogrendszer belső koherenciájának megteremtését szolgálja. Jogorvoslati eljárás ugyan, de nem a per folytatása. Nem jelentheti a felülvizsgálati eljárás megismétlését, továbbá az abban szereplő indokolás felülmérlegelését. Nem működhet kvázi „szuper-felülvizsgálatként”.⁵⁴

⁵² Jpe.I.60.023/2023/4.

⁵³ Jpe.II.60.006/2023/12.

⁵⁴ Lásd többek között: Jpe.I.60.011/2021/3. [20] bekezdés; Jpe.II.60.030/2022/8. [42] bekezdés; Jpe.I.60.035/2022/7. [17] bekezdés; Jpe.II.60.036/2021/13. [20]; Jpe.I.60.014/2021/5. [15]; Jpe.I.60.011/2021/3. [20] bekezdés

A jogegység fogalmát a Kúria anyagi jogi kérdésként ragadja meg, mivel – álláspontja szerint – azt kell biztosítani, hogy a bíróságok hasonló ügyeket ugyanolyan tartalommal döntsenek el. A jogegység követelményén belül tehát az az elvárás, hogy ugyanazon jogkérdést felvető ügyekben (ügyazonosság) a jogértelmezés is azonos legyen. A Kúria gyakorlata szerint, ha nincs meg az ügyek közötti azonosság, mert eltérő háttérűek a bírói döntések, akkor sem jogilag, sem tágabb értelemben nem értelmezhető a jogegység.⁵⁵

A jogegység követelményét az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése rögzíti, kimondva, hogy a Kúria biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét. A Jogegységi Panasz Tanács töretlen gyakorlata szerint a Kúria e feladatát az ítélezése során akkor teljesíti, ha a közzétett kúriai döntéseiben elfogadott jogértelmezést, elvi megállapítást (ratio decidendi) az azonos ügyekben követi.⁵⁶

Másként megközelítve, a Bszi. jogegységi eljárásra és jogegységi panasz eljárásra vonatkozó rendelkezéseiből, annak egyes eseteire vonható le - negatív oldalról - következtetés, amelynek értelmében a jogegység hiányát a korábbi döntéstől való indokolatlan eltérés okozza. A jogegység követelménye tehát sohasem absztrakt, hanem mindig konkrét ügyekhez köthető, az csak meghatározott és megjelölt bírói döntések tekintetében merülhet fel.⁵⁷

A Kúria gyakorlatában az ügyazonosság, az ügyek összevethetősége több tényező által befolyásolt, összetett jogfogalom, amelyet mindig esetről esetre kell vizsgálni. Ennek során szigorúan kell venni az összehasonlított bírói döntésekben az alkalmazott anyagi jogszabály egyezőségét (hatály, normatartalom) és a jogértelmezés szempontjából releváns tények lényegi hasonlóságát.

A jogegység a releváns jogkérdésekben absztrakt jogértelmezés útján, az ügyek jogértelmezés szemszögéből történő összevetésével biztosítható, vizsgálva azt is, hogy az összehasonlítandó ügyekben az alkalmazott normával összefüggésben felvetett absztrakt jogkérdés azonos vagy eltérő módon került megválaszolásra.⁵⁸

Nincs ügyazonosság: eltérő anyagi jogi háttérű, azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő kérelmet tartalmazó, vagy azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő tényállású közigazgatási ügyek és annak alapján indult közigazgatási jogviták között. Alappal kérdőjelezhető meg az ügyazonosság továbbá: azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő kereseti vagy eltérő felülvizsgálati érvelés esetén. A Kúria a jogegységi panasz eljárásban ténykérdéseket nem vizsgál, az ítélező tanács által megállapított tényállást nem bírálhatja felül, mivel ez az eljárás nem jelent egy újabb teljes körű jogorvoslatot.

⁵⁵ Jpe.II.60.044/2022/10. határozata [54] bekezdés

⁵⁶ Jpe.I.60.002/2021/7. [18] bekezdés; I.Jpe.60.005/2021/5. [29] bekezdés; Jpe.I.60.023/2021/11. [34] bekezdés; Jpe.II.60.036/2021/13. [19] bekezdés; Jpe.I.60.003/2022/9. [20] bekezdés; Jpe.II.60.030/2022/8. [40] bekezdés; Jpe.I.60.035/2022/7. [15] bekezdés.

⁵⁷ Jpe.II.60.036/2021/13. határozata [23] bekezdés

⁵⁸ Jpe.II.60.027/2021/8. [27] bekezdés

A kúriai határozat jellemzően akkor minősül precedensnek, ez által követendőnek, ha az mind ténybelileg, mind jogilag lényeges pontokon hasonlít a konkrét ügyhöz. Két egymással maradéktalanul megegyező tényállású ügy bizonyosan nem létezik. Ezért a jogegységi panasz intézményének kiüresedéséhez vezetne, ha az ügyazonosság kizárólag csak a teljesen egyforma tényállások esetében lenne megállapítható. Ehelyett az ügyazonosság szempontjából azok a hasonló tényállások vehetők figyelembe, amelyek a releváns jogkérdés megítélése szempontjából egyáltalán nem, vagy csupán jelentéktelen mértékben térnek el egymástól. Ha tehát a felmerülő azonos jogkérdés esetén a tényállások kizárólag nem fontos, mellékes elemeikben mutatnak különbözőséget, akkor az ügyek azonosnak mondhatók. Mindig alapos vizsgálatot igényel annak megítélése, hogy az eltérő tényállási elemek érdemi relevanciával bírnak-e az eldöntendő jogkérdés szempontjából.⁵⁹ A releváns tényállásbeli különbség kizárja, hogy a jogkérdésben való eltérés egyáltalán felvethető legyen.⁶⁰

A Kúria gyakorlatában a jogegységi panasz eljárás kivételes, rendkívüli jogorvoslatként jelenik meg, amely kapcsán a Kúria kifejezetten el kívánja kerülni azt a helyzetet, hogy a jogegységi panasz eljárás megismételt felülvizsgálati eljárássá váljon. Ezt a Kúria az ügyazonosság fogalmán keresztül kívánja biztosítani, méghozzá úgy, hogy az ügyazonosság fogalmát szűken értelmezi. Amint az fentebb bemutatásra került, a Kúria az ügyazonosság fennállásához egy sor olyan tényező fennállását követeli meg, amely hiányában álláspontja szerint identis esetkeről nem lehet szó, következésképpen a jogegység sérelmének kérdése fel sem merül. A Kúria által vizsgált feltételek között anyagi (tényállás, jogkérdés, hivatkozott anyagi jogi norma és annak hatálya) és eljárásjogi ismérvek egyaránt szerepelnek (pl.: eltérő kereseti vagy felülvizsgálatai érvelés).

A Kúria gyakorlatában vizsgált szempontok és a korábban közzétett határozatoktól eltérést megállapító döntések száma egyaránt azt támasztja alá, hogy a Kúria az ügyazonosság fogalmát meglehetősen szűken értelmezi, annak fennállását kivételesen állapítja meg. Az ügyazonosság kapcsán megemlítendő, hogy a panaszok jelentős része már azon a teszten elbukik, amelyet a Kúria a referencia ítéletek kapcsán fennálló eltérést bemutatását illetően támaszt.

E problémák egyaránt azt a kérdést vetik fel, hogy az ügyazonosság rendkívül szigorú, részletesen elemzést követően megállapítható fennállása, és az annak szintén rendkívül alapos – a jogi képviselők jelentős hányada által ki nem elégített – prezentációs mércéjével kapcsolatos támaszott elvárások fényében a jogegységi panasz eljárás mennyiben tekinthető hozzáférhető, és ezen keresztül valóban hatékony jogorvoslatnak. A Kúria azon törekvése, hogy a jogegységi panasz eljárás nem funkcionáljon „szuper felülvizsgálatként”, valóban legitim, és összhangban áll a nemcsak a jogalkotó által támasztott elvárásokkal, hanem a jogorvoslati rendszer lényegével is. Ugyanakkor ez még mindig csak a mérleg egyik nyelve. A más nyelven ott van a panaszosok hatékony jogorvoslathoz való joga, és ezen keresztül a joghoz való hozzáférése iránti igénye, valamint a jogegység biztosításának igénye. Utóbbi pedig aligha valósulhat meg

⁵⁹ Kúria Jpe.II.60.008/2. [26] bekezdés

⁶⁰ Kúria Jpe.II.60.008/2. [35] bekezdés

hatékonyan, ha az ügyazonosság fogalma túlságosan szűkre szabott, így ugyanis jóval kevesebb olyan határozat válhat vizsgálat tárgyává, amely tekintetében a Kúria megállapíthatná a korábban közzétett határozataitól való eltérést. Mindennek hiányában pedig egy optimista, ugyanakkor valótlan benyomás alakulhat ki. E benyomás lényege, hogy az alsóbb fokú bíróságok követik a Kúria határozatait, mert a Kúria meglehetősen alacsony arányban állapít meg azoktól való eltérést, következsképpen a jogegység biztosított. Mindazonáltal, ezen optimista kép könnyen eredhet az ügyazonosság fogalmának restriktív megközelítéséből.

IV. Összegzés

A jelen tanulmányban bemutatásra került, hogy a bíróságok a jogalkalmazási tevékenységükön keresztül szükségszerűen konstruálják a jog, annak tartalmának megállapítása útján. Ennek határait a *contra legem* és *constitutionem* döntések mellett a jogegységi határozatok jelentik. A Kúria határozatai kapcsán megállapításra került, hogy azokhoz bizonyos esetekben kötőerő, más esetekben normatív kötőerő társul. A Kúria jogegységi panasz tanácsának gyakorlatát tekintve pedig az a következtetés került levonsára, hogy az a panaszok többségét nem fogadja be, és a befogadott panaszok közül is csekély arányban született olyan, amely eredményeként a jogegységi panasz tanács a Kúria valamely közzétett határozatától való indokolatlan eltérést állapított volna meg. Ennek elsődleges oka az ügyazonosság fogalmának szűk és szigorú értelmezésében rejlik.⁶¹

⁶¹ A Kulturális és Innovációs Minisztérium ÚNKP-23-3 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

Tamás Szintia:¹

A kamarák szerepe a lengyel-magyar gazdasági kapcsolatok fejlődésének történeti és jelenlegi folyamataira

I. Bevezetés

Már a XIX. században a közép-európai gazdaság fejlődésében is meghatározó szerepet játszottak a kamarai mozgalmak. Ezen szervezetek az Európai Unió gondolatköreinek alapjait tekintették kiindulópontként, tehát a szubszidiaritást és az önkormányzatiság elvét. A kamarák önmagukat egy olyan törvény által létrehozott szervezetnek tekintették, amely a közérdekhez járul hozzá, ennek során saját ügyeit önállóan látja el, valamint képviseli tagsági körének érdekeit.²

Ennek az alapgondolata a német jogfilozófiai iskola fejlődésére és a német állammodell alakulására vezethető vissza. A XIX. században különösen Lorenz von Stein német közgazdász, szociológus és a közigazgatás-tudományok területén kiemelkedő tudós munkássága hozzájárult az önkormányzati eszme fejlődéséhez. A művei a mai napig meghatározóak a közigazgatás-tudományok területén. Az önkormányzatiság kérdését több szempontból is vizsgálta, például az önkormányzatiság és az állam viszonya vagy az önkormányzati tisztviselők választása. Lorenz von Stein filozófiája szerint az állam hatalmának a visszaszorítása és egyes szférák privatizálása teremti meg a köztes hatalmi szintet.³

Bár Európában a kamarai intézmények alapjai egészen a francia gyökerekig, tehát a napóleoni terjeszkedésig nyúlnak vissza, azonban a német gondolkodásmód jelentkezése nélkülözhetetlen volt az intézmény közép-európai kialakulása során. Az első kereskedelmi kamarának nevezett hivatalos szervezetet XIV. Lajos 1700-ban kiadott királyi rendelete hozta létre. Ezt követően a korábbiakban már említett Lorenz von Stein munkássága emelhető ki, akinek köszönhetően német oldalról megszületett az első törvényes érdekképviselői intézmény. Az első kamara-típusú szervezetet 1665-ben Hamburgban állították fel. A modern kor egyik legkiemelkedőbb lépése az 1830-ban létrehozott „Handelskammer von Elberfeld und Barmen” tekinthető. A német ipari forradalom területén létrehozott kamara, amelynek a szabályzata tartalmazza a tagság hivatalos érdekképviselőit, valamint az érdekvédelmi gondolatokat, amelyeket már az első magyarországi kamarai szabályozásban is felfedezhetünk.⁴

¹ Doktoranda hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közgazdaságtani és Nemzetközi Gazdaságtani Tanszék, e-mail: tamas.szintia@uni-nke.hu.

² Zachar Péter Krisztián: „Mit adtak nekünk a németek? A német kamara-eszme hatása a magyar gazdasági kamarai mozgalomra. *Emlékeztető*, 2017/1-2. szám.

³ Uo.

⁴ Uo.

II. A két világháború közötti időszak

Magyarországon a két világháború közötti időszakban nem született új törvény a kereskedelem és az ipar érdekképviselésével kapcsolatban. Ezáltal a kamarák feladatainak és struktúrájának főbb elemeit továbbra is az 1868. évi VI. törvénycikk szabályozta. Ennek megfelelően a kamara élén az elnök és a két alelnök állt, az utóbbiak közül az elnököt havonta változó sorrendben helyettesítették. Mind az elnököt és mind az alelnököt 5 évre választották meg, és újraválaszthatóak voltak. A kamarai mindennapi ügyek működéséért egy titkár felelt, aki alá hivatalnoki segédszemélyzet is tartozhatott.

A törvény rendelkezései szerint a kamara ülései nyilvánosak voltak. Közgyűlést havonta egyszer kellett tartaniuk. A hivatalos levelezés a hatóságokkal, valamint egymás között bérmentes volt. A működésüket az is megkönnyítette, hogy az éves költségvetést maguk készíthették el, az elfogadása azonban a felelős szakminiszter feladatai közé tartozott. Fontos, hogy autonóm jogosítványuk volt, tehát a belső működésüket szabályozó ügyrendjüket maguk készíthették el. Emiatt 1920 és 1944 között számos ilyen dokumentum készült, valamint az egyes szervezetek struktúrája és működése igen hasonló volt.

A két világháború közötti időszakban is felmerült a lengyel és a magyar kapcsolatok tovább erősítése és mélyítése, amely elsősorban a kétoldalú kereskedelmi kamarák működésével támasztható alá.⁵ Bár akkoriban a nemzetszocialista Németország és a bolsevikok irányítása alatt álló Szovjetunió között teljesen lehetetlennek bizonyult az előbbieken említett elképzelés. Mindezek ellenére a Lengyel-Magyar Kereskedelmi Kamara és a Magyar-Lengyel Kereskedelmi Kamara működésének fő célja az volt, hogy a két nemzet közötti gazdasági és üzleti kapcsolat továbbra is fennmaradjon. Bár kevés forrás áll a rendelkezésünkre a két világháború között fennálló kétoldalú kereskedelmi kamarák működéséről és tevékenységeiről, azonban a következőkben ezt röviden bemutatom és összefoglalom. Fontos azonban megemlíteni, hogy 2019-ben újonnan megalakult a Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara, amelyet a tanulmány második részében fogok ismertetni.

Az első világháborút követően már az első Teleki kormány alatt működött a két kereskedelmi kamara Lengyelország és Magyarország között. Az 1921 és 1939 között működő Lengyel-Magyar Kereskedelmi Kamara 138 tagot számlált és a varsói székhelye mellett Gdyniában is rendelkezett fiókkal. A Lengyel-Magyar Kereskedelmi Kamara elnöke Ludwik Darowski volt.⁶

A kereskedelmi kamarák fő céljai a két ország között fennálló gazdasági kapcsolatok szorosabbá tétele volt. Miután Varsóban megalakult a Lengyel-Magyar Kereskedelmi Kamara úgy döntöttek, hogy a Magyar-Lengyel Kereskedelmi Kamara lengyelországi kirándulásának viszonzásául egy nagyobb küldöttséget delegálnak Magyarországra. A

⁵ Magyar Nemzeti Levéltár. (1934-1939). Lengyel-Magyar Kereskedelmi Kamara. HU-MNL-OL-Z 213-B-63. (A továbbiakban: HU-MNL-OL-Z 213-B-63.).

⁶ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Küldetésünk: <https://www.plhucc.com/hu/kuldetesunk> (Letöltve: 2025.07.30).

küldöttség körülbelül 36-40 személyt foglalt magába, és 1921. április 9. és április 18. között látogatott Budapestre. A delegáción belül Lengyelországból a következő helyeket képviselték: a lengyel parlament, Varsó, Poznan, Lotz, Krakkó, Lviv (régies magyar nevén: Ilyvó), Bielsko (korábbi német nevén: Bielitz), valamint az említett városok kereskedelmi és iparkamarái.⁷

A küldöttség érkezéséről szóló levél 1921. április 6-án íródott, az akkori Magyar Királyi Belügyminiszter államtitkára küldte a budapesti főpolgármester úrnak, Sipőcz Jenőnek, akit egyúttal meg is kért, hogy legyen szíves részt venni a kamara delegációjának fogadásában és amennyiben ideje engedi a további programokon is. Ez a levél kiválóan rekonstruálja, hogy hogyan is alakultak újra a két ország közötti gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok alapjai.⁸

Az 1929-1933-as nagy gazdasági és világválság súlyosan érintette a kelet-közép-európai régiót is, tehát az akkori Lengyelországot és Magyarországot is egyaránt. Ezt a tényt a kétoldalú kereskedelmi kamarák 1930-as értekezleteinek napi pontjai is alátámasztják, ugyanis számos alkalommal tárgyaltak arról, hogy milyen együttműködésekkel és intézkedésekkel enyhítsék a válság utóhatásait.

Példaként említhető az 1933. február 3-án tartott értekezlet, amelyet a Magyar-Lengyel Kereskedelmi Kamara szervezett. A fő téma a magyar-lengyel kompenzációs áruforgalom kiépítése volt. Az értekezleten Czerniaków Ádám, a varsói kompenzációs szervezet kiküldöttje ismertette a kompenzációs ügyletek tényezőit, a varsói szervezet működését, valamint az áruforgalom megkönnyítése és kiépítése érdekében történő javaslatait. A források szerint a Magyar-Lengyel Kereskedelmi Kamara akkori elnöke gróf Csekonics Iván volt, az ügyvezető igazgatója Dr. Steiner Antal⁹ A Kamara tagjainak száma 120 tag volt.¹⁰

Ezt követően 1933. november 24-én a Magyar-Lengyel Kereskedelmi Kamara elnöki tanácsulást tartott, amelynek a napirendi pontjai a következők voltak: jelentés a Kamara évi működéséről; Dr. Chelmicki Zdzislaw lengyel konzul felolvasása „Lengyelország gazdasági fejlődése”; Dr. Steiner Antal, mint a Kamara ügyvezető igazgatójának jelentése a „A magyar-lengyel árucserre forgalomról. Továbbá értekeztek a megtartandó közgyűlés pontjairól, valamint az esetleges indítványokról.¹¹

1934. május 1-jén a Magyar-Lengyel Kereskedelmi Kamara ismét elnöki tanácsulást tartott, amelynek érdekessége, hogy értekeztek a gyümölcs exporttal kapcsolatos

⁷ Budapesti Fővárosi Levéltár. (1921). A lengyel-magyar kereskedelmi kamara nagyobb küldöttségének látogatása Magyarországra, 1921. HU-BFL-IV-1402-b-1921-0209. (A továbbiakban: HU-BFL-IV-1402-b-1921-0209.

⁸ HU-BFL-IV-1402-b-1921-0209.

⁹ HU-MNL-OL-Z 213-B-63.

¹⁰Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Küldetésünk Online: <https://www.plhucc.com/hu/kuldetesunk> (Letöltve: 2025.07.30).

¹¹ HU-MNL-OL-Z 213-B-63.

kompenzációs programról. Az ülésen részt vett Dr. Chelmicki Zdzislaw lengyel konzul és Czerniaków Ádám a varsói kompenzációs iroda igazgatója is.¹²

A források szerint a Magyar-Lengyel Kereskedelmi Kamara 1934 és 1939 között minden évben megtartotta a közgyűlését. Ezen időszakban a legkiemelkedőbb az 1934-es évi közgyűlés bizonyult, amelynek részleteit egy beszámolóban ismerhetjük meg.¹³

A Magyar-Lengyel Kereskedelmi Kamara 1934. évi közgyűlésére 1934. november 28-án került sor. A Kamara elnöki tisztségét továbbra is gróf Csekonics Iván töltötte be. A közgyűlésen a magyar királyi minisztériumok, a lengyel követség, valamint a lengyel konzulátus képviselője is megjelent. A közgyűlés napirendi pontjai a következők voltak: jelentés a Kamara 1933. évi működéséről; az 1933. évi zárszámadás előterjesztése; az elnökség, a pénztáros, és az ellenőrök részére a felmentvény megadása; az 1934. évi költségvetés megállapítása; két társelnök és két alelnök választása; esetleges indítványok; Zipper B. Károly danzigi kikötő tanácsosának felolvasása „A Lengyel Vámterület Kikötői-ről”.¹⁴

A nagyszámú részvétellel megtartott közgyűlés gróf Csekonics Iván elnök úr beszédével kezdődött, aki részletesen beszámolt a Kamara 1933. évi munkájáról, valamint a két ország közötti gazdasági kapcsolat minden ágára kiterjedő eredményes tevékenységéről. Ezt követően Hantos Elemér tartott egy előadást „Lengyelország Dunamedence” címmel.

Hantos Elemér az előadásának első felét Lengyelország és a Dunamedence földrajzi történelmi és gazdasági tényezők sajátosságaival vezette be. A földrajzi sorsközösséget az 1000 km hosszú közös határral támasztotta alá, amely Lengyelországot a Dunamedencével köti össze. A történelmi sorsközösséget konkrét történelmi tényezőkkel igazolta, például közös királyokat, közös harcokat, közös győzelmeket, valamint közös történelmi feladatokat említett. Ezt követően az 1920-as évek végén megjelent agrár válság kiélesedését hangsúlyozta, amely tekintetében Lengyelország azonnal segítséget nyújtott, 1930 augusztusában Varsóban összehívta a dunai államokat, hogy az agrár helyzetről beszélhessenek és értekezzenek. Majd az 1932 nyarán megszületett genfi határozatot említette, amely értelmében Lengyelország és a Dunamedence további államai megegyeztek a fatermelés és eladás regionális ellenőrzéséről.¹⁵

Hantos Elemér az előadásának második felét konkrét gazdasági tényezőkkel támasztotta alá. 1929-ben Lengyelország az összkivitelének 26,7%-át helyezte el a hat dunai államba, míg ezzel szemben ugyanebben az évben a Német Birodalom kivitelének csupán 11,5%-a, Olaszország kivitelének 7,74%-a ment a dunai államokba. 1930-ban Lengyelország az összkivitelének 22,6%-át, majd 1931-ben 20,7%-át helyezte el a dunai államokban. Ehhez nagymértékben hozzájárult a korábbiakban már említett súlyos gazdasági és világválság hatásai. Hantos Elemér előadásának utolsó részében az idegenforgalom fontosságára hívta fel a figyelmet. Elemér szerint a két ország közötti kulturális

¹² HU-MNL-OL-Z 213-B-63.

¹³ HU-MNL-OL-Z 213-B-63.

¹⁴ HU-MNL-OL-Z 213-B-63.

¹⁵ HU-MNL-OL-Z 213-B-63.

kapcsolatokat az idegenforgalom fellendítésével lehetne még szorosabbá tenni. Mindemellett kiemelte azt a bizottságot is, amely a kereskedelmi forgalom fellendítésének céljából jött létre a két ország között.¹⁶

A Magyar-Lengyel Kereskedelmi Kamara közgyűlésén Hantos Elemér előadását követően Zipper Károly bemutatta a lengyel vámterület kikötőit, Gdynia és Gdansk szerepének fontosságát. Ismertette azt a nagyszerű létesítményt, amelyet a lengyel állam alig pár év alatt épített meg. Míg 1926-ban még csak falucskáknak adott helyet Gdynia, ezzel szemben 1934-ben már az akkori kor legmodernebb kikötőjével büszkélkedhet. Bár a gdanski kikötő csak 17 km távolságra van, azonban a kis távolság mégsem jelentett gondot, ugyanis az áruk szállítványozását megosztották. Gdanskban a gabona és a fa szállítványozása valósult meg, Gdyniában pedig a gyapot, a rizs, az olajtermékek és a tengerentúli nyersanyagok szállítványozását bonyolították le. A bemutatás során hangsúlyozta, hogy az elmúlt években jelentősen javult az említett kikötők és Magyarország közötti vasútvonal, amely lehetővé tette az áruk gyorsabb mozgását. Az előadó a beszédének utolsó felében történelmi emlékeket sorolt fel. Például Báthory István egykori lengyel királyt említette, aki létrehozta azt a hatalmas raktárt, amelyet „királyi csür”-nek neveznek. Továbbá kiemeli a borostyán kereskedelem fontosságát, amely egyrészt Gdansk, másrészt pedig Adria és a Pó síkság között Magyarországon keresztül bonyolódott le, tehát a magyar kereskedők a Visztula és a Duna mentén mindig is kiemelkedő szerepet játszottak.¹⁷

Összességében a beszámoló kiválóan bemutatta a Magyar-Lengyel Kereskedelmi Kamara közgyűléseinek előadásait, tevékenységeit és munkásságát. Felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy a két világháború közötti időszakban is fontos volt a magyar-lengyel kapcsolatok ápolása.

A Magyar-Lengyel Kereskedelmi Kamara az elnöki tanácsüléseken és a közgyűléseken túl vásári képvisellel is foglalkozott. A források szerint az 1938. évi XVIII. Lembergi Nemzetközi Keleti Vásáron és az 1939. évi XIX. Lembergi Nemzetközi Keleti Vásáron Magyarországot képviselték. A Lembergi Nemzetközi Keleti Vásárok voltak Lengyelország legnagyobb és legrégebbi vásárjai, amelyek a lengyel és a külföldi kereskedelem, az ipar és a termelés találkozóhelyének számított. A Kamara a kiállítók számára területet biztosított, a látogatók számára pedig kedvezményes kiutazási igazolványt nyújtott. A vásári képviselő egyrészt önmagában is kimagasló, hiszen számos ország számára ad találkozási lehetőséget. Másrészt pedig hagyomány őrző, hiszen a 2019-ben megalakult Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara is nyújt vásárcsoporthoz mind Lengyelországban és mind Magyarországon egyaránt, amelyet részletesen a későbbiekben hosszasan kifejtünk.¹⁸

Összességében a két világháború közötti időszakban a kereskedelmi kamarák munkássága és tevékenysége nagymértékben hozzájárult a lengyel-magyar kapcsolatok „újraélesztéséhez” és ápolásához.

¹⁶ HU-MNL-OL-Z 213-B-63.

¹⁷ HU-MNL-OL-Z 213-B-63.

¹⁸ HU-MNL-OL-Z 213-B-63.

III. A rendszerváltás követő időszak

1989 és 1990 között Lengyelországban és Magyarországon is lezajlott a rendszerváltás, amely által a Szovjetunió befolyása megszűnt a térségben. Ezzel egy új fejezet kezdődött a lengyel-magyar kapcsolatokban. Mindkettő országban a demokratikus úton újonnan megválasztott elit került a hatalomra. Lengyelország és Magyarország számára az elsődleges szempont azonban a nyugati integráció volt. 1999-ben csatlakoztak az Észak-atlanti Szerződés Szervezetébe. Ezt követően pedig 2004-ben nyolc másik országgal együtt csatlakoztak az Európai Unióhoz.

Az Európai Unióhoz való sikeres csatlakozás új kapukat nyitott meg mindkét ország számára. Például az egységes piachoz való hozzáférés a kereskedelem fellendülését eredményezte. Továbbá növekedtek az európai vállalatok, a finanszírozások és a beruházások mértéke. Mindezek ellenére a lengyel-magyar kapcsolatokat tovább ápták és folyamatos magas szintű találkozókon egyeztettek, annak érdekében, hogy a térség kiemelkedő országaivá válhassanak. A két ország közötti gazdasági együttműködések szorosabbá tételére folyamatosan próbálkoztak különböző intézményeket vagy egyesületeket létrehozni. Az elképzelések egészen 2019-ig csak ötlet szintjén valósultak meg, azonban az ezt követő években megszületett a Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara.

2018-ban Dr. Wisniewski Anna kezdeményezésére megszületett a Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara megalapításának ötlete. A koncepció kidolgozására a rendszerváltás után több mint 30 évvel később került sor. A Kamara fő célja Lengyelország és Magyarország közötti gazdasági együttműködések elősegítése és támogatása. Továbbá célja a két országban tevékenykedő vállalatok közötti gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok átfogó támogatása, ezáltal a kétoldalú kereskedelmi-gazdasági kapcsolatok erősítése, a tagvállalatok érdekképviselője és a cégek számára fontos információk, szolgáltatások, és képzések biztosítása.¹⁹

A kamarai projekt kezdeményezője Dr. Wisniewski Anna a közgazdaságtudományok doktora. 2010 és 2014 között Magyarország Varsói Nagykövetségének kereskedelmi tanácsosa, 2014 és 2019 között a Krakkói Főkonzulátus külgazdasági attaséja, 2019 óta a CED Közép-európai Gazdaságfejlesztési Hálózat krakkói irodájának vezetője.²⁰

A Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara alapítási folyamatát 2019-ben bonyolította le az Alapító Bizottság. Az Alapító Bizottság tagja Andrzej Mikulski jogtanácsos és Dr. Wisniewski Anna külgazdasági attasé voltak. A létrehozás folyamatát nagymértékben támogatta a Katowicei Kereskedelmi és Iparkamara. Az alapítási folyamat a lengyel törvények szerint Lengyelországban, a Lengyel Országos Gazdasági Kamara keretében zajlott.²¹

¹⁹Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Küldetésünk Online: <https://www.plhucc.com/hu/kuldetesunk> (Letöltve: 2025.07.30).

²⁰ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Elnökség Online: <https://www.plhucc.com/hu/elnokeg> (Letöltve: 2025.07.30).

²¹Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Küldetésünk Online: <https://www.plhucc.com/hu/kuldetesunk> (Letöltve: 2025.07.30).

A Lengyel-Magyar Gazdasági Kamarát 26 alapító tagvállalat közösen alkotta meg, amelyből 15 lengyelországi, 11 magyarországi bejegyzésű cégek voltak. A Kamara alakuló ülését 2019. november 21-én Krakkóban rendezték meg, ahol a Kamara létrehozásáról, Alapszabályának elfogadásáról, a tisztségviselőinek felállításáról hoztak határozatot.²²

A Kamara Alapító Tagvállalatai között szerepelnek a következők: az Attila Rettig Communication, a Balázs & Kovátsits Ügyvédi Társulás, a Cordia Management Poland Sp. z o.o, a Greentech Polska Sp. z o.o, a Mikulscy & Wspólnicy Kancelaria, a Nowy Styl Hungary Zrt., a Raben Logistics Polska Sp. z o.o, a RODEN Mérnöki Iroda Kft., a Tokaj-Hétszőlő Zrt., valamint a TRIGRANIT Polska Sp z o.o.²³

A Kamara megnyitó ünnepségeire 2020. októberében került sor Magyarország Varsói Nagykövetségén és a Lengyel Köztársaság Budapesti Nagykövetségén. A varsói megnyitó ünnepségen beszédet mondott dr. Kovács Orsolya Zsuzsanna nagykövet, Michal Melaniuk, a Kamara akkori elnöke, valamint Marek Kloczko a Lengyel Gazdasági Kamara akkori elnökhelyettese. A budapesti megnyitó rendezvényen beszédet mondott Jerzy Snopek, akkori nagykövet, Parragh László, a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara elnöke, Csik László, a CED Közép-európai Gazdaságfejlesztési Hálózat ügyvezető igazgatója, Maciej Wasilewski, a Lengyel Köztársaság tiszteletbeli konzulja, valamint Dr. Wisniewski Anna, a Kamara ügyvezető igazgatója.²⁴

A Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara fő célja, hogy kiemelten a lengyel-magyar üzleti kapcsolatok területén a regionális gazdasági együttműködések elősegítését. Feladatai közé sorolhatjuk a gazdasági-üzleti tájékoztatást, amelyek az üzleti környezet fontos tényezőit érintik. Továbbá elősegíti a vállalatok közötti együttműködést, valamint az üzleti sikerekhez a szolgáltatásaival járul hozzá, hogy a két ország vállalatai között a gazdasági kapcsolatok fejlődjenek.²⁵

A Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara számos intézménnyel együttműködik azzal a céllal, hogy a két ország relációjában tevékenykedő vállalatok kapcsolatait elősegítse és fejleszthesse. Partnerintézménye például a Lengyel Kereskedelmi Kamara, a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, a korábbiakban már említett Lengyel Befektetési és Kereskedelem-fejlesztési Ügynökség, valamint a Közép-európai Gazdaságfejlesztési Hálózat Nonprofit Kft.²⁶

²² Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Küldetésünk Online: <https://www.plhucc.com/hu/kuldetesunk> (Letöltve: 2025.07.30).

²³ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Küldetésünk Online: <https://www.plhucc.com/hu/kuldetesunk> (Letöltve: 2025.07.30).

²⁴ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Küldetésünk Online: <https://www.plhucc.com/hu/kuldetesunk> (Letöltve: 2025.07.30).

²⁵ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Küldetésünk Online: <https://www.plhucc.com/hu/kuldetesunk> (Letöltve: 2025.07.30).

²⁶ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Partnerintézmények Online: <https://www.plhucc.com/hu/partnerintezmenyek> (Letöltve: 2025.07.30).

A Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara a megalakulását követően számos rendezvényt szervezett, hogy a két ország közötti üzleti kapcsolatokat elősegítse és támogassa. Példaként említhető a 2021. novemberében megrendezett Lengyel-Magyar Üzleti Fórum, amelynek fő témája Lengyelország gazdasági szerepének, Magyarország szempontjából a lengyel üzleti kapcsolatrendszernek az értékelése volt. A rendezvényen a meghívott szakemberek a zöld gazdaságról, az innovációról és a kétoldalú kapcsolatok jó gyakorlatairól adtak elő. A résztvevő vállalatok a lengyel-magyar üzleti kapcsolataikat B2B találkozókra szélsíthették.²⁷

A Kamara 2022-ben elindította a „Doing Business in Hungary” című rendezvény sorozatát, amelynek első állomása Krakó volt. Az esemény fő témája a lengyel vállalatok magyarországi sikertörténeteinek bemutatása, valamint a magyar üzleti kultúra érdekes részleteinek ismertetése volt. A rendezvény egyedülálló lehetőséget nyújt a lengyel-magyar relációban tevékenykedő vállalatok vezetőinek, hogy találkozzanak és kapcsolatokat építsenek ki egymással.²⁸

A Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara 2022 őszen indította el az első webinárium sorozatát, amelynek a fő célja a lengyel-magyar piac aktuális üzleti-gazdasági kérdéseinek megvitatása volt. A 2022 őszi sorozat fő témái a következők voltak: a munkaerőpiac, az e-kereskedelem, a befektetések és a digitalizáció. A rendezvény keretében meghívott előadók az aktuális témával kapcsolatos kérdésekre és a Lengyelországban és a Magyarországon tapasztalható trendekre fókuszáltak. A 2023 tavaszi webinárium sorozat fő témái a következők voltak: a határon átnyúló foglalkoztatás perspektívái, a kelet-közép-európai piacok fejlesztési projektjeinek legújabb trendjei, Magyarország legjellegzetesebb borvidékeinek bemutatása, valamint a logisztika hatékonyságának és rugalmasságának tényezői Lengyelországra és Magyarországra fókuszálva. Ezt követően a 2023/2024 őszi-téli webinárium sorozat fő témái a következők voltak: lengyelországi és magyarországi értékesítés és folyamatok kiszervezésének dinamikájának bemutatása, a lengyel és a magyar munkaerőpiacot alakító legfontosabb trendek ismertetése, a térség makrogazdasági kilátásaiba való betekintés, a kelet-közép-európai régió autóiparának legfőbb kihívásainak bemutatása, különös tekintettel a lengyel és a magyar piacra. A 2025 téli webinárium sorozat fő témái a következők voltak: a makrogazdasági kérdések és a piaci fejlesztések ismertetése, a visegrádi országokba irányuló közvetlen külföldi befektetések bemutatása, a globális lehetőségek a kelet-közép-európai régióban, valamint a munkaerő-piaci trendek, interkulturális különbségek.²⁹

A Kamara 2022 őszen indította el elsőnek a DiákMentor Programot, amelyben a magyar felsőoktatási intézményekben tanuló hallgatók vehettek részt. A Program célja a Lengyelország és a Magyarország közötti gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok

²⁷ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Rendezvények Online: <https://www.plhucc.com/hu/events> (Letöltve: 2025.07.30).

²⁸ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Rendezvények Online: <https://www.plhucc.com/hu/events> (Letöltve: 2025.07.30).

²⁹ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Rendezvények Online: <https://www.plhucc.com/hu/events> (Letöltve: 2025.07.30).

elősegítésének támogatása, a fiatalok elméleti és gyakorlati tudásának bővítése, valamint a lengyel piaci aktualitások bemutatása, illetve a gyakorlati tapasztalatok, helyi ismeretek bővítésére lehetőséget adó lengyelországi tanulmányúton való részvétel.³⁰A Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara 2023-ban³¹ és 2024-ben³² is meghirdette a DiákMentor Programot, amelynek keretein belül számos magyarországi egyetemen tanuló hallgató megismerhette a két ország közötti gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok perspektíváit. Ezen programokat a későbbiekben bővebben is kifejtem.

A Kamara 2023 januárjában folytatta a személyes rendezvények megvalósítását. Ennek köszönhetően Lengyel-Magyar Agrár-Élelmiszer Innovációs Fórumot szervezett Budapesten a Hungexpo vásáron megrendezett AgromashExpo szakvásár keretén belül. A rendezvény fő témája az agrárinnováció lengyel és magyar jó gyakorlatai voltak. A résztvevők az aktuális tudományos eredmények mellett az üzleti élet gyakorlati példáival is megismerkedhettek. A résztvevő vállalatok hasonlóan a korábbi Lengyel-Magyar Üzleti Fórumhoz, az üzleti kapcsolataikat B2B találkozón fejleszthették.³³

A Kamara 2023. május 25-én megrendezte az első budapesti Üzleti Reggelijét a Lengyel Befektetési és Kereskedelem-fejlesztési Ügynökség együttműködésével. A rendezvény fővendége Őexc. Sebastian Keciek, a Lengyel Köztársaság Rendkívüli és Meghatalmazott nagykövete volt. 2023. október 3-án a Kamara megrendezte a második Üzleti Reggelijét is Varsóban, Lengyelország fővárosában. A rendezvény fő együttműködő partnerei Magyarország Varsói Nagykövetsége, valamint a Lengyel Befektetési és Kereskedelem-fejlesztési Ügynökség voltak. Az Üzleti Reggeli rendezvényeken a cégvezetők a lengyel-magyar üzleti kapcsolatokról beszélgethettek és ismerhették meg egymást.³⁴

A Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara 2023. november 23-án folytatta az Üzleti Reggeli rendezvényeit, amelyet ezúton Budapesten tartott. Az esemény fő együttműködő partnerei a Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara, valamint a Lengyel Befektetési és Kereskedelem-fejlesztési Ügynökség voltak. A rendezvény keretében megtartott panelbeszélgetés fő témája az „Üzleti környezet és kilátások a külföldi vállalatok számára - Beruházások a magyar piacon” volt. A rendezvény keretében ünnepélyes keretek között intézményi együttműködési megállapodás deklarására is sor került a Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara, valamint a Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara között.³⁵

³⁰ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Student Mentoring Programme 2022. Online: <https://www.plhucc.com/news/student-mentoring-programme-2022> (Letöltve: 2025.07.30).

³¹ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Student Mentoring Programme 2023. Online: <https://www.plhucc.com/news/student-mentoring-programme-2023> (Letöltve: 2025.07.30).

³² Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Student Mentoring Programme 2024. Online: <https://www.plhucc.com/news/student-mentoring-programme-2024> (Letöltve: 2025.07.30).

³³ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Rendezvények Online: <https://www.plhucc.com/hu/events> (Letöltve: 2025.07.30).

³⁴ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Rendezvények Online: <https://www.plhucc.com/hu/events> (Letöltve: 2025.07.30).

³⁵ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Rendezvények Online: <https://www.plhucc.com/hu/events> (Letöltve: 2025.07.30).

A Kamara 2023. november 24-én megtartotta a DiákMentor 2023 Program nyitó rendezvényét, amelyet a Waclaw Felczak Alapítvány együttműködésével valósított meg. A program indító rendezvényen felszólaltak többek között Dr. Wisniewski Anna, a Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara ügyvezető igazgatója, valamint Deák Gábor, a Waclaw Felczak Alapítvány Felügyeleti Bizottságának elnöke. A megnyitó rendezvény keretein belül a résztvevő hallgatók megismerhették a DiákMentor 2023 Program részleteit és sikeres teljesítésének feltételeit.³⁶

Mindezek mellett a Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara 2023. második felében tovább folytatta a korábban már említett rendezvény sorozatait, mint például a „Doing Business in Hungary” című eseményt, amelynek a következő állomása Katowicében volt 2023. szeptember 21-én. A korábbi rendezvényhez hasonlóan az eseményen a lengyel vállalatok magyarországi sikertörténeteit mutatták be, valamint a magyar üzleti kultúra érdekes részleteit ismertették.³⁷

A Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara, mint a lengyel és a magyarországi gazdasági szereplőket összekötő intézmény, kiemelt feladatának tekinti az interdiszciplináris tudás és a nemzetközi tapasztalatok megosztását. Ennek tükrében 2024. február első felében a DiákMentor Program 2023 hallgatói részt vehettek egy lengyelországi tanulmányúton. A tanulmányút fő célja, hogy a Kamara bemutassa a magyarországi egyetemi hallgatók számára valamennyi lengyel tagvállalatának, valamint partnerintézményének működését és mindennapjait. A tanulmányút során a résztvevők Varsóba látogattak el, ahol megismerték Magyarország Varsói Nagykövetségét, a Raben logisztikai cég működését, a BPiON mindennapjait, a Waclaw Felczak Intézetet, a TriGranit ingatlanfejlesztő irodát, valamint a Richter Gedeon lengyelországi gyógyszergyár működésébe kaptak betekintést. A lengyelországi tanulmányúton a hallgatók idegenvezetést is kaptak, amelynek keretein belül megismerhették Varsó történelmi sajátosságait.³⁸

A Kamara 2024 tavaszán elsősorban is az Üzleti Reggeli rendezvényeit folytatta tovább, amely 2023-ban nagy sikert hozott. 2024. március 22-én a Kamara a TriGranit tagvállalatával együttműködésben Budapesten a Millennium Gardensben rendezte meg a soron következő Üzleti Reggeli rendezvényét. Az esemény panelbeszélgetésének a témája a Gazdaságpolitikai aktualitásokról és az üzleti környezetről – kiemelten a tőkepiacok a közép-kelet-európai térségben címet viselte. Az Üzleti Reggeli rendezvény keretein belül a DiákMentor Program 2023 résztvevői átvehették okleveleiket.³⁹

A Kamara 2024 tavaszán másodszorra a Fórum rendezvényeit folytatta tovább. 2024. április 11-én a CONSTRUMA nemzetközi építőipari szakvásár keretein belül rendezte meg a Lengyel-Magyar Fenntarthatósági Fórumot. A Fórum az energiahatékonyságra, a

³⁶ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Student Mentoring Programme 2023. Online: <https://www.plhucc.com/news/student-mentoring-programme-2023> (Letöltve: 2025.07.30).

³⁷ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Rendezvények Online: <https://www.plhucc.com/hu/events> (Letöltve: 2025.07.30).

³⁸ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Student Mentoring Programme 2023- Online: <https://www.plhucc.com/news/student-mentoring-programme-2023> (Letöltve: 2025.07.30).

³⁹ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Rendezvények Online: <https://www.plhucc.com/hu/events> (Letöltve: 2025.07.30).

környezetbarát megoldásokra és más ágazati fenntarthatósági aspektusokra koncentrált a Közép-Európai üzleti kapcsolatok perspektívájából. A rendezvény fő célja volt, hogy összehozza a lengyel és a magyar vállalkozókat, szakértőket és döntéshozókat a fenntartható fejlesztés legújabb koncepcióinak megvitatására és megvalósítására. A rendezvényen számos szakértő, ügyvéd és cégvezető osztotta meg a tapasztalatait. A résztvevők a rendezvény második részében hasonlóan a korábbi Fórumokhoz, az üzleti kapcsolataikat B2B találkozón fejleszthették.⁴⁰

A Kamara 2024 őszén egy új rendezvénysorozatot indított el Polish-Hungarian Business Mixer címmel. Az első rendezvényét 2024. szeptember 5-én Etyeken rendezte meg, amelynek fő témája a turizmus és a vendéglátás volt. A rendezvény fő célja volt, hogy összehozza a lengyel és a magyar vállalkozókat, szakértőket és döntéshozókat a régióban történő turizmus és vendéglátás perspektíváinak megvitatására és megvalósítására. A rendezvény együttműködő partnerei a TVM Transport Hungary Kft., a Maspex Olympos Kft., Fine Wines Association, Lengyelország nemzeti légitársasága LOT, Lengyel Turisztikai Szervezet, Lengyel Befektetési és Kereskedelem-fejlesztési Ügynökség, Richter Gedeon lengyelországi leányvállalata és Lengyelország Budapesti Nagykövetsége voltak. A résztvevőknek a networking keretein belül lehetőségük volt megkóstolni a Fine Wines Association borait, amelyeknek nem csak történelmi sajátosságaik vannak, hanem a két ország közötti gazdasági perspektíváit is nagymértékben meghatározzák.

A Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara a számos rendezvényein túl vásárlóképviseléssel is foglalkozik. 2021-től a Hungexpo Zrt-t képviseli Lengyelországban, amely Magyarország és a régió vezető kiállítás- és konferenciaszervező cége. A Hungexpo Zrt. már 1967 óta szervez szakkiallításokat és vásárokat belföldön és külföldön egyaránt. A széleskörű nemzetközi kapcsolatrendszerének köszönhetően jelenleg a Kelet-Közép-Európa meghatározó kiállítás és konferenciaszervezője. 2021-ben a Hungexpo teljes mértékben megújult, amelynek keretein belül új fogadócsarnokot kapott, valamint a régi pavilonok felújításra kerültek. A főbb kiállításai és vásárai között megtalálható az Agromashexpo, amely az agrár kultúra sajátosságairól szól, a Fehova, amely az ország egyik legnagyobb vadász kiállítása, valamint az Industry days, azaz ipar napjai, ahol a legújabb és legaktuálisabb technológiákat mutatják be.⁴¹

A Kamara 2023-ban a vásárlóképviselést tovább bővítette a krakkói EXPO-val, ugyanis a weboldalán, illetve a hírleveleiben folyamatosan megosztja az aktuális vásárokat és a kiállításokat. A krakkói EXPO kiváló elhelyezkedésének köszönhetően számos nemzetközi kiállításnak ad otthont. Példaként említhető a Nemzetközi Csomagolási Szakkiallítás, amely a csomagolási termékek és szolgáltatások sokszínűségére összpontosít, valamint a Nemzetközi Könyvvásár, amely elsősorban a lengyel irodalom kiemelkedő íróira fókuszál, illetve a Nemzetközi Borászati Szakkiallítás, amely a közép-európai borágazat egyedülálló eseménye. Az utóbbi szakkiallítás a legkiemelkedőbb,

⁴⁰ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Rendezvények Online: <https://www.plhucc.com/hu/events> (Letöltve: 2025.07.30).

⁴¹ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Vásárok Magyarországon Online: <https://www.plhucc.com/hu/vasarok-magyarorszagon> (Letöltve: 2025.07.30).

ugyanis nagyszerű lehetőség a bortermelőknek, hogy kapcsolatokat építsenek ki Lengyelországban, akár új importőröket ismerjenek meg, amellyel bővíthetik a bevételeiket. Mindezek mellett a résztvevők workshopokon és szakértők által vezetett borkóstolókon vehetnek részt a szakkiállítás keretein belül.⁴²

A Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara 2024 őszén az új rendezvénysorozata mellett egy új projektet is elindított a „Fit for Poland” Start Up Akcelerátor Programját, amelyet a Waclaw Felczak Alapítvány támogatásával valósított meg. Az új projekt fő célja, hogy a programba résztvevő startup-kat segítse a lengyelországi piacra lépésben. 2024. októberében a budapesti mentoring esemény keretein belül a résztvevő startup-ok előadásokat hallgathattak meg sikeres magyar cégek piaci lépéseiről. 2024. november elején a varsói rendezvényen bemutatkozhattak a startup-ok, valamint értékes üzleti kapcsolatokat alakíthattak ki a résztvevő cégekkel.⁴³ Az új sikeres rendezvények és projektek mellett a Kamara 2024 telén ismételten elindította a DiákMentor 2024 Programját, amelynek keretein belül magyarországi egyetemi hallgatók ismerkedhetnek meg a lengyel-magyar üzleti élet tényezőivel. A résztvevő hallgatók meghallgathatták a korábban már említett 2025. téli webinárium sorozat előadásait, valamint krakkói tanulmányúton vehettek részt, ahol tovább bővíthették a lengyel-magyar gazdasági kapcsolatokról szerzett ismereteiket.⁴⁴

A Kamara jelenleg is folyamatosan szervez rendezvényeket, pályáz projektekre, valamint aktívan használja a digitális platformokat.

IV. Összegzés

A két világháború közötti kereskedelmi kamarák és a XXI. században újra megalakult Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara működése egyaránt hozzájárul a lengyel-magyar gazdasági kapcsolatok fejlődéséhez és ápolásához.

A napjainkban is működő Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara bár széleskörű rendezvény palettával rendelkezik, amely teljes mértékben megfelel a XXI. századi üzleti élet aspektusainak, azonban mindezek mellett újjáélesztette a két világháború közötti kamarák hagyományait is, mint például a vásárképviselést. Míg az 1930-as években a két ország közötti kommunikáció leginkább postai úton valósult meg, addig a napjainkban működő Kamara már a digitális környezet összes lehetőségeit használja, mint például a tagvállalatai számára digitális platformokat biztosít a gyors kommunikáció érdekében, valamint három nyelven elérhető weboldalt működtet, hogy a lehető legszélesebb körben tájékoztassa az érdeklődőket a tevékenységeiről.

⁴² Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Vásárok Magyarországon Online: <https://www.plhucc.com/hu/vasarok-magyarorszagon> (Letöltve: 2025.07.30).

⁴³ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Rendezvények Online: <https://www.plhucc.com/hu/events> (Letöltve: 2025.07.30).

⁴⁴ Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara. Forrás: Rendezvények Online: <https://www.plhucc.com/hu/events> (Letöltve: 2025.07.30).

A rendszerváltást követően több mint harminc évvel később megalakult Lengyel-Magyar Gazdasági Kamara egy olyan hiánypótló intézményesített fórumot biztosít a két ország gazdasági relációját tekintve, amelynek révén a különböző vállalatok képviselői találkozhatnak és együttműködéseket alakíthatnak ki egymással.

Abstracts

Zsolt Barta: The form of aiding and abetting in the context of corruption offenses, or: “Who aided the operation of Kornél Vizy’s corruption network?”

This paper investigates corruption offences through the lens of aiding and abetting, a form of participation that often remains in the background of criminal proceedings yet plays a decisive role in the commission of such crimes. After outlining the realities revealed by statistical data and emphasising the high latency and hidden nature of these offences the study turns to the conceptual foundations of corruption, its historical development in the Hungarian legal system, and the current statutory framework. The central contribution of the thesis lies in its systematic examination of Hungarian judicial practice: by analysing a wide range of court decisions, it identifies characteristic patterns of conduct qualifying as aiding, explores the accessory nature of such participation, and sheds light on the mental element required for liability. Special attention is paid to aiding within the context of criminal organisations and to the distinctive terminology used in corruption-related judgments. Through this case-based analysis, the thesis offers insights into how courts interpret and apply the law in practice, contributing to a deeper understanding of both the doctrinal and practical dimensions of combating corruption.

Keywords: corruption offences, aiding and abetting, participation in crime, Hungarian judicial practice, court decisions, case analysis, criminal organization, anti-corruption law

Bedrettin Gürcan: AI and Blockchain in Local Public Employment. EU Regulatory Frameworks and Implementation Challenges

The study examines the implementation of artificial intelligence and blockchain technology into local public employment systems in the European Union. This analysis focuses on EU regulatory structures, especially focus of General Data Protection Law (GDPR), the planned EU Artificial Intelligence (AI) Act, and the EU Charter of Fundamental Rights with other respected regulations. We evaluate AI and blockchain implications from the perspective of data protection, labour law, and public law. The article highlights the legal challenges associated with automation in employee management in local governance and evaluates the relationship between innovation and basic rights via comparative and doctrinal analysis. The article addresses regulatory problems, discusses potential legal frameworks, and emphasizes the need for transparent, human-centered, ethical execution. We investigated the technological infrastructure and possible implementations of these two new technologies in public employment, afterwards discussing the legal challenges and formulating recommendations.

Keywords: Artificial Intelligence in Public Administration, Blockchain Governance in the European Union, GDPR and Automated Decision-Making, Digital Transformation of Local Governments, Labour Law and Emerging Technologies

Mátyás Módos: Demand for Better Regulation: Excerpts from 19th–20th Century Hungarian Legal Literature – Legislative Procedure, Consultation, Impact Assessment, Accessibility of Legislation

The article, as the second part of a two-part study, explores the historical evolution of legislative procedures, consultation, impact assessment, and accessibility of legislation 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. Legal-historical quotations are selected and organized according to contemporary conceptual and constitutional frameworks, and are 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. Special emphasis is placed on the role of legal professionals in legislative drafting, the necessity of providing justification for legislation, the persistent problem of overregulation, and the growing demand for retrospective legislative review. The study concludes that while normative frameworks provide essential methodological support, their effective implementation – especially in the context of increasing legislative volume and complexity – should be aided by technological advancements, which remains a key task for the future of legislative practice.

Keywords: legislative drafters, norms of legislation, excerpts from legal literature, preparation of legislation, accessibility of legislation, consultation, impact assessment

Patrik Szabó: Theoretical and practical observations on the limited precedent system

This paper addresses some of the theoretical and practical issues of limited precedent system. The paper contributes to the theoretical foundations of the limited precedent system on two levels. It analyses the judicial function of the courts and its limits within the system of separation of powers, and, in this context, it seeks to answer the question to what extent the decisions brought by the Hungarian Supreme Court have a binding force in the limited precedent system. In terms of practical considerations, the paper provides a statistical summary on the practice of this legal unity complaint panel and analyses some of its elements through the problems associated with the concept of 'identical cases'.

Keywords: precedent, stare decisis, Supreme Court, binding force

Szintia Tamás: The Role of Chambers in the Historical and Current Processes of the Development of Polish-Hungarian Economic Relations

Continuous change, the challenges of the international scene, and new global trends are increasingly challenging for companies. It is important to keep up with the rules and trends. Already in the 19th century, companies were looking for organisations through which they could promote their interests and expand their contacts. In this paper, I will show how chambers of commerce in Poland and Hungary developed in the 20th and 21st centuries, in what context they held their general assemblies, and what events they organised or participated in.

Keywords: Poland, Hungary, economic relations, Chamber