



A MAGYAR KÖZLÖNY MELLÉKLETE
2020. március 24., kedd

Tartalomjegyzék

II. Törvényekhez tartozó indokolások

Végző előterjesztői indokolás az emberkereskedelem áldozatainak kiszákmányolása elleni fellépés érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi V. törvényhez	484
Végző előterjesztői indokolás a közérdekű cél megvalósítását szolgáló beruházásokkal összefüggésben egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi VI. törvényhez	491
Végző előterjesztői indokolás a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény módosításáról szóló 2020. évi VII. törvényhez	492

II. Törvényekhez tartozó indokolások

Végső előterjesztői indokolás

az emberkereskedelem áldozatainak kizsákmányolása elleni fellépés érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi V. törvényhez

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

A Javaslat célja a fiatalkorú személyek megóvása a szexuális kizsákmányolással szemben. A módosítás kifejezésre juttatja, hogy a tizennyolcadik életévüket be nem töltött, szexuális szolgáltatás nyújtására felajánlkozó személyek nem bűnelkövetők, hanem a prostitúció és az ahhoz kapcsolódó jelenségek áldozatai. Ezért a módosítás egyfelől generális tilalmat vezet be ezen személyi kör kapcsán a szexuális szolgáltatás nyújtására való felajánlkozás terén, de a tilalom megszegése esetére nem helyez kilátásba szabálysértési felelősségre vonást. A módosítás új büntetethetőséget kizáró okként szabályozza, ha a szexuális szolgáltatás nyújtására felajánlkozó személy az elkövetéskor a tizennyolcadik életévét nem töltötte be.

A Javaslat értelmében az emberkereskedelem feltételezett áldozatává vált gyermek – mely fogalmi körbe a prostitúcióval érintett gyermek is beletartozik – speciális ellátási szükségletű gyermeknek minősül. Az emberkereskedelem feltételezett áldozatává vált gyermek speciális szükségletét az elhelyezésétől számított legfeljebb 60 napig – gyermekvédelmi szakértői bizottsági vélemény és arra alapozott gyámhatósági döntés hiányában – a gyermek elhelyezésére jogosult szerv, vagyis a rendőrség döntése igazolja. A módosítással konkrétan meghatározásra kerül a prostitúcióval érintett gyermek lehetséges gondozási helyeinek köre is, vagyis az érintett gyermek azonnal biztonságos, védett gondozási helyre, speciális gyermekotthonba helyezhető. Egy új jogintézmény, az általános védelmi intézkedés kerül bevezetésre, amelynek keretében a szexuális szolgáltatásra felajánlkozás tilalmát megszegő tizennyolc év alatti, családjában nevelkedő személyt a rendőrség a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény alapján az ideiglenes hatályú elhelyezés szabályai szerint speciális gyermekotthonban helyezi el. A már korábban ideiglenes hatállyal elhelyezett vagy nevelésbe vett gyermeket speciális gyermekotthonba szállítja. A gyermek ezáltal biztonságos elhelyezésben részesül. Ezzel a szabályozással biztosított az, hogy a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy ne legyen kitéve további, a testi, szellemi és erkölcsi fejlődését akadályozó szexuális kizsákmányolás veszélyének.

Ezen indokolás 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. § (2) bekezdés a) pontja alapján kerül közzétételre.

RÉSZLETES INDOKOLÁS

1. §

A speciális ellátásra szoruló gyermekek körében nevesíti az új rendelkezés az emberkereskedelem feltételezett áldozatává vált gyermeket. A gyermekvédelmi szakellátást nyújtó intézmények szakemberei a gyermekkel való első találkozás időpontjában még csak a feltételezik a gyermek áldozattá válását, azonban ekkor már biztosítani kell számára az ártalmakkal szembeni megóvása érdekében olyan speciális védelmet és szolgáltatásokat, amelyek, ha időben csak később következnének be, az a gyermek állapotának romlását idéznék elő.

2. §

Az új rendelkezés beilleszti a speciális gyermekotthon, a speciális lakóotthon és a gyermekotthon speciális csoportjában ellátható gyermekek körébe az emberkereskedelem feltételezett áldozatává vált gyermeket a súlyos pszichés vagy súlyos disszociális tüneteket mutató, pszichoaktív szert használó, és a kettős szükségletű

gyermek mellé, tekintettel arra, hogy az emberkereskedelem áldozatává vált gyermek személyiség- és egészségi állapota, valamint súlyos veszélyeztetettsége indokoltá teszi számára a többlet védelem és segítség biztosítását. A gyermek azonnali, fokozott védelme érdekében lehetővé válik, hogy a speciális gyermekotthon legfeljebb 60 napig befogadhassa a gyermeket az általános védelmi intézkedésre jogosult rendőrség döntése alapján, a gyermekvédelmi szakértői bizottság véleménye hiányában is.

3. §

A tizennyolcadik életévét be nem töltött, a szexuális szolgáltatásra felajánkozás tilalmát megszegő gyermek érdekében a rendőrség a most újonnan bevezetett általános védelmi intézkedést hoz. Az általános védelmi intézkedés keretében a szexuális szolgáltatásra felajánkozás tilalmát megszegő tizennyolc év alatti, családjában nevelkedő gyermeket a rendőrség az ideiglenes hatályú elhelyezés szabályai szerint speciális gyermekotthonban helyezi el, amelynek alapján a gyámhatóság hivatalból lefolytatja az eljárását. Ennek során megvizsgálja a gyermek nevelésbe vételének szükségességét, vagy más gyermekvédelmi hatósági intézkedés indokoltságát. A rendőrség a már korábban ideiglenes hatállyal elhelyezett vagy nevelésbe vett gyermeket speciális gyermekotthonba szállítja. A prostitúcióban érintett gyermekek védelme érdekében bevezetett általános védelmi intézkedés azonnal végrehajtható döntés, amelyről a rendőrség értesíti a gyámhatóságot, valamint gondoskodik a gyermek elhelyezéséről vagy a szállításáról. Ezzel a szabályozással biztosított az, hogy a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy ne legyen kitéve további, a testi, szellemi és erkölcsi fejlődését akadályozó szexuális kizsákmányolás veszélyének, és a gyámhatóság hivatalbóli eljárásában megvizsgálja, hogy a gyermek családja alkalmas-e a nevelésére, a gyermek érdekével nem ellentétes-e, ha a családi környezetében nevelkedik.

4. §

A rendőrség általános védelmi intézkedése alapján a gyámhatóság hivatalból indít eljárást a gyermek gondozási helyének megváltoztatása érdekében, ha a gyermek már ideiglenes hatályú elhelyezés vagy nevelésbe vétel hatálya alatt áll.

5. §

A gyermekek és az ifjúság védelméért felelős miniszter feladatai között nevesíti a rendelkezés az emberkereskedelem feltételezett áldozatává vált gyermekek elhelyezéséről történő gondoskodást. Ez a rendelkezés teremt meg az alapját annak, hogy az emberkereskedelem feltételezett áldozatává vált gyermekek is elhelyezhetőek legyenek központi speciális gyermekotthonban, amennyiben fokozott védelemre, segítségre és támogatásra van szükségük. Ezért a miniszter kijelöli az e gyermekeket befogadó speciális gyermekotthonokat.

Az emberkereskedelem feltételezett áldozatává vált gyermek speciális ellátásának központi speciális gyermekotthonban történő haladéktalan biztosítása érdekében a rendelkezés megteremti annak lehetőségét, hogy az e feladatra kijelölt központi speciális gyermekotthon legfeljebb 60 napig befogadja az elhelyezésre jogosult szerv döntése alapján az országos gyermekvédelmi szakértői bizottság véleménye hiányában is a jogosult gyermeket.

6. §

A Javaslat célja a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy szexuális szolgáltatásra való felajánkozásának általános tilalmazása. A szexuális szolgáltatásra felajánkozás fogalmát a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Szeb. tv.) rögzíti. Az magában foglalja az aktív (szóbeli felhívás) és passzív (ráutaló magatartás) felajánkozást, valamint a szexuális szolgáltatást igénybe venni kívánó felhívásának elfogadását egyaránt.

7. §

A Javaslat kiegészíti a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) értelmező rendelkezéseit a szexuális szolgáltatásra felajánkozás definíciójával, amelyet a Szeb. tv. határoz meg.

8. §

A Javaslat a tiltott prostitúció szabálysértése hatályos törvényi tényállásán nem változtat. A módosítás büntetethezőséget kizáró okként azt az esetet szabályozza, amikor a szexuális szolgáltatásra feljárnkkozó személy a tizennyolcadik életévét nem töltötte be, bővítve ezzel a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) szerinti, és a Szabs. tv. 29. § (1) bekezdés h) pontja alapján alkalmazni rendelt büntetethezőséget kizáró okokat, amelyekre a Szabs. tv. 29. § (1) bekezdés bevezető szövegrésze lehetőséget biztosít.

A Javaslat szerinti szabályozás alapján akkor, ha a szexuális szolgáltatásra feljárnkkozó személy

- a) a tizennegyedik életévét nem töltötte be, akkor gyermekkor miatt,
- b) tizennegyedik életévét betöltötte, de a tizennyolcadik életévét nem, akkor a Szabs. tv. új 172. § (2) bekezdése szerinti büntetethezőséget kizáró ok miatt

nem büntetethező.

Ki kell emelni, hogy a tiltott prostitúció szabálysértés több elkövetési magatartással is megvalósítható, azok közül csak az egyik a szexuális szolgáltatásra feljárnkkozás. A büntetethezőséget kizáró ok nem valamennyi elkövetési magatartásra, hanem csak arra vonatkozik, ha a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy

- a) szexuális szolgáltatás igénybe vételére felhív szóban, illetve feljárnkkozik ráutaló magatartással, vagy
- b) a szexuális szolgáltatást igénybe venni kívánó felhívását elfogadja.

Egyéb elkövetési magatartás miatt felelősségre vonásnak van helye, függetlenül attól, hogy a személy a tizennyolcadik életévét betöltötte-e vagy sem. Ilyen tilalmazott magatartás például a más személy szexuális szolgáltatásának feljárnklosa vagy reklámozása.

Az ilyen esetekre irányadó eljárási rend igazodik a gyermekkorúakra vonatkozó szabályokhoz. A módosítás egyértelművé teszi, hogy mindenekelőtt a szabálysértés törvényi tényállását megvalósító személy életkorát kell tisztázni. Erre sor kerülhet helyszíni intézkedés keretében, ha pedig az nem jár sikerrel, mert a személyazonossága igazolását megtagadja, akkor a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 33. § (2) bekezdés a) pontja alapján az intézkedő rendőr előállítja. Az előállítás tartama alatt – a személyazonosság megállapításával egyidejűleg – megállapítást nyer az életkora is.

A rendőrség a tizennyolcadik életévét be nem töltött, a szexuális szolgáltatásra feljárnkkozás tilalmát megszegő személy érdekében általános védelmi intézkedést hoz. Az általános védelmi intézkedés keretében a szexuális szolgáltatásra feljárnkkozás tilalmát megszegő tizennyolc év alatti, családjában nevelkedő személyt a rendőrség a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény alapján, az ideiglenes hatályú elhelyezés szabályai szerint speciális gyermekotthonban helyezi el. A már korábban ideiglenes hatállyal elhelyezett vagy nevelésbe vett gyermeket speciális gyermekotthonba szállítja. A prostitúcióban érintett gyermekek védelme érdekében bevezetett általános védelmi intézkedés azonnal végrehajtható döntés, amelyről a rendőrség értesíti a gyámhatóságot, valamint gondoskodik az elhelyezéséről vagy a szállításáról. Ezzel a szabályozással biztosított az, hogy a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy ne legyen kitéve további, a testi, szellemi és erkölcsi fejlődését akadályozó szexuális kizsákmányolás veszélyének.

9. §

Az emberkereskedelem hatályos tényállásával kapcsolatban elsősorban a joggyakorlat jelzése alapján, másodsorban jogelméleti alapon többirányú kifogás merült fel. A tényállás egyrészt nem adja vissza kellően egyértelmű módon azt a nemzetközi egyezményekben, valamint uniós irányelvben is megjelenő szabályozási elvárást és az emberkereskedelem gyakorlatban is megjelenő lényegét, hogy a haszonszerzésre való törekvés az emberkereskedelmet akként hatja át, hogy közben az elkövető a sértettel szemben valamiféle – köznyelvi értelemben vett – hatalmi viszonyt használ ki, ami lehetővé teszi a sértett dologként való kezelését az emberi méltóság alapjainak a megsértése mellett. Az említett hatalmi viszony az egyszeri adásvétel vagy az arra irányuló részcselkmények esetében, az (1) és (3) bekezdésben meghatározott alapesetekben, az adásvétel fogalmából – az egyébként dologra vonatkozó aktusból – következik, míg a rendszeres kizsákmányolás vagy ilyen célú résztevékenység esetén, a (2) bekezdés szerinti alapesetben nevesített módon jelentkezik. A Javaslat a szükséges hatókörben, ez utóbbi esetekben teszi egyértelművé az emberkereskedelem kizsákmányoló célú elkövetési magatartásait.

A Javaslat rendezi az abból eredő értelmezési nehézséget is, hogy a kizsákmányolás törvényi definíciója nem tükrözi vissza megfelelően a sértett ténylegesen kiszolgáltatott helyzetét. A hatályos szabályozás a kiszolgáltatott helyzetet a tényállás szövegében csak a kizsákmányolási célzaton keresztül jeleníti meg, csak az értelmező rendelkezés teszi ehhez hozzá, hogy ez csak a kiszolgáltatott helyzetben levő sértettel kapcsolatban merülhet fel. Az értelmező rendelkezés alapján mindezek mellett nem egyértelmű, hogy a kiszolgáltatott helyzet nem kizárólag emberi közrehatás eredménye lehet, hanem kialakulhat emberi magatartástól független körülmények alapján is.

A hatályos szabályozásban az emberkereskedelem minősítési rendszere is koherensebbé, átláthatóbbá tehető, a hatályos minősítési rendszerrel kapcsolatban átfogó szabályozási elv csak nehezen ismerhető fel.

Végül, az emberkereskedelem elleni küzdelem hatékonysága ellen hat, hogy hiányzik az emberkereskedelem passzív alanyának a tevékenységéből származó előny felhasználási tilalma, ami jelenleg a Btk.-ban legfeljebb a gyermekprostitúció kihasználása [Btk. 203. § (2) bekezdés] esetén szankcionálandó.

A felmerült kifogások alapján a Javaslat a második – súlyosabb – alapeset elkövetési magatartásába építi a kizsákmányolási célú emberkereskedelem releváns jellemzőit, egyszerűsíti és átláthatóbbá teszi az emberkereskedelem minősítő körülményeit, illetve kriminalizálja az emberkereskedelem áldozata munkájának és más hasonló tevékenységének kihasználását.

- 1) A Javaslat változatlanul hagyja az első alapeset elkövetési magatartásait, ugyanakkor a büntetési tételt súlyosítja. Ezzel az esetkörrel kapcsolatban is megjegyezhető, hogy a bűncselekmény megállapításához szükségszerű a passzív alany valamiféle hatalmi viszonyból eredő kiszolgáltatott helyzete, mert máskülönben nem lenne lehetőség arra, hogy felette a tulajdonjog ismérveit gyakorolják, és ténylegesen dolog módjára viselkedjen. Az Alaptörvény és a polgári jogi szabályok szerint a tulajdonjog fel sem merülhet ember vonatkozásában, és a tulajdonjog fogalma éppen a dolog fogalmán keresztül határozható meg, ezért ember esetében értelmezhetetlen, és kérdéses, hogy milyen ismérvek tehetik az embert mégis dologias jellegűvé. A gyakorlat mindezek mellett is kidolgozta azokat az ismérveket, amelyek az ember ilyen állapotát megalapozhatják. Nem merült fel azzal kapcsolatban nehézség, hogy a mindenféle hatalmi helyzet nélküli, például viccből történő adásvétel, ne az emberkereskedelem tényállása alá tartozzon, ezért nem szükséges az első alapeset kiegészítése a más ember feletti hatalmat megalapozó ismérvekkel.
- 2) A Javaslat a törvényi tényállásba integrálja a második – kényszermunka jellegű – alapesetben a kizsákmányolási célú emberkereskedelemnek a korábban értelmező rendelkezésbe foglalt tényállási elemét, egyúttal e tényállásba foglalja a hatályos szabályozásban kényszermunkának minősülő cselekményeket is. Ennek alapvető indoka, hogy a kényszermunka és az emberkereskedelem céljai és motivációi jelentős átfedést mutatnak, ugyanis mindkettő feltételez egy kiszolgáltatott helyzetet, amelyre építve az elkövető a passzív alany emberi méltóságát és cselekvési szabadságát semmibe véve törekszik tartósan előny szerzésére.

Fontos kiemelni, hogy az előny és a haszon büntetőjogi fogalmai elkülönüléséből eredően ebben az alapesetben értékelhető a nem pénzbeni, hanem személyes jellegű előny szerzésére való törekvés is. A megcélzott tevékenységek normaszövege alapján attól függetlenül büntetendő az elkövető, hogy a megcélzott eszközcselekmény milyen jogviszonyban vagy akár munka jellegű jogviszonyon kívül történik. Az emberkereskedelem tárgyában irányadó nemzetközi egyezmények és uniós irányelv egyaránt megkívánják nem csak más munkájának a kizsákmányolási célú kihasználását, hanem elvárják ezt olyan tevékenységekkel kapcsolatban, amelyek munkaviszonyban nem végezhető, mégis más ember tevékenységéhez kapcsolódnak. Ilyen tevékenység lehet többek között a koldultatás, a prostitúció, illetve a szabálysértések vagy bűncselekmények rendszeres elkövetése.

Az emberkereskedelem második – kizsákmányoló jellegű – alapesetének [Btk. 192. § (2) bekezdés] a célzatát nem pusztán alkalmi, hanem rendszeres előny szerzése adja. Ez nem megfeleltethető az előny rendszeres realizálásával, a rendszeres előnynek nem kell bekövetkeznie a tényállási elem megvalósulásához, minthogy a rendszeres előny nem a tényállás eredménye, hanem annak célzata. Ennek a bűncselekménynek a megállapíthatóságához ezért elegendő lehet, hogy az elkövető kívánja [Btk. 7. §] a rendszeres előny szerzését.

A rendszeres előnszerzési cél egy formája a Btk.-ban az üzletszerűség [Btk. 459. § (1) bekezdés 28. pontja] fordulatban jelenik meg, amely több tényállásnak is az eleme, illetve a minősítő körülménye. Az üzletszerű elkövetés szintén a rendszeres pénzben kifejezhető előnyre – haszonra – törekvés esetén valósul meg. A rendszeres fordulatot a joggyakorlat az üzletszerű elkövetéssel kapcsolatban számos alkalommal értelmezte.

A joggyakorlat az üzletszerűséget egyetlen bűncselekmény elkövetése mellett is megállapíthatónak tartja, feltéve hogy a tettes ismétlődő és rendszeres haszonszerzésre törekvő akaratelhatározása további cselekmények tervezésére egyértelműen felismerhető.

Az emberkereskedelem tényállási elemeit megvalósító cselekmény rendszeresség, illetve az arra irányuló törekvés hiányában önmagában is visszaélészerű, jellemzően büntetendő cselekmény és a védett speciális jogtárgyhoz igazodó bűncselekmény miatt lehet büntetendő (pl. kényszerítés, emberi szerv tiltott felhasználása, kerítés stb. bűncselekmény miatt). Az emberkereskedelem fenti alapesetét meghatározó kizsákmányolás ugyanakkor rendszeres előny szerzésére törekvés hiányában nem valósulhat meg, ellenkező esetben valamennyi hasonló visszaélészerű magatartás emberkereskedelem megállapítását tenné lehetővé, ami jelentős elhatárolási problémát eredményezne, és a kizsákmányolás nélkül is megvalósuló törvényi tényállások kiüresedésével járna.

Fontos továbbá hangsúlyozni, hogy az emberkereskedelem eszközcselekménye a munkavégzés, a munka jellegű tevékenység és az ezekhez hasonló jogellenes cselekmény is jellemzően ismétlődő jelleggel valósul meg, ami szintén felételezi a rendszeres jelleget, de legalább az arra való törekvést.

A munka jellegű eszközcselekmény tehát – különösen a prostitúció – önmagában feltételez egy rendszerességet, amelyhez egy külső, ezt kizsákmányoló személy egyszeri cselekménye is rendszeres előnyszerzési törekvést feltételez. Ilyen – rendszerességre irányuló – célzat hiányában pedig jelenleg is más bűncselekmény szankcionálja a más személy – a szándékot és a megvalósulást is tekintve – alkalmi jellegű kihasználását.

Az elkövetési magatartásokat a rábírás, a kényszerítés, illetve az ezekhez kapcsolódó résztevékenységek merítik ki. A Javaslat az erőszakkal, illetve a fenyegetéssel való kényszerítéssel azonos súlyú bűncselekményként értékeli a hatalmi helyzettel összefüggő olyan rábírást, amelynek során a passzív alany cselekvési szabadsága nem sérül. Az első két elkövetési magatartás rendszeres előnyszerzésre irányuló célzat esetén tényállászerű. A második alapesethez kapcsolódó előkészületi jellegű résztevékenységek esetén a célzat nem szükségszerűen a rendszeres előnyszerzés, hanem a rábírással és a kényszerítéssel megvalósuló bűncselekmény elősegítése. A tényállás ezen része ugyanis azt a mozzanatot rendeli önállóan büntetni, amellyel a rendszeres előnyszerzésre irányuló bűncselekmény szándékos elősegítése történik. Ehhez nem szükséges, hogy a (3) bekezdés elkövetője a (2) bekezdés szerinti célzatot átvegye, elegendő a (2) bekezdésben meghatározott folyamatra irányuló magatartás felismerése, és az annak érdekében történő alkalmi elkövetés. A Javaslat szövege alapján mindez abban is kifejeződik, hogy a (3) bekezdés nem a rendszeres előnyszerzési célzatot, hanem az egész (2) bekezdésben meghatározott bűncselekmény szándékos elősegítését jelöli meg az elkövetési magatartások motívumaként. A kapcsolódó előkészületi jellegű elkövetési magatartások ennek megfelelően rendszeres előnyszerzési célzat nélkül is tényállászerűek.

- 3) A Javaslat (8) bekezdésben szereplő harmadik alapesete az emberkereskedelem munkájának és ahhoz hasonló tevékenységének igénybe vételét, illetve felhasználását – a fogyasztói oldalt – rendeli büntetni. Elkövetési magatartásai közül az igénybe vétel a tényállásban írt tevékenységeknek az elkövető rendelkezése alapján történő alkalmazásával, a felhasználás pedig az ilyen tevékenységekből származó és attól már elkülönült eredménynek az érvényesítésével valósul meg. Ehhez kapcsolódó minősített esetet alapoz meg a szexuális cselekmény igénybe vételével, valamint az emberi test tiltott felhasználásával összefüggésben elkövetett fogyasztói oldali emberkereskedelem.
- 4) A Javaslat leegyszerűsíti a bűncselekmény minősítési rendszerét amellet, hogy egyébként emeli az alapesetek büntetési tételeit. Az emberkereskedelem minősítő körülményei terén előzmény nélküli új eset, ha a bűncselekményt az elkövető több ember sérelmére követik el. A Btk. e minősítő körülményéhez más bűncselekmény kapcsán a joggyakorlat már kidolgozta a szükséges értelmezési keretet. A minősítő körülmény törvényi egységet (delictum complexumot) képez, ami alapján kizárt a sértettek számához igazodó rendbeliség.

A minősítő körülményként szereplő súlyosabb célzat, a szexuális cselekmény végzésének célja és a második alapesetben foglalt rendszeres előnyszerzési célzattal kapcsolatban rögzíteni kell, hogy a Javaslat a szexuális cselekmény végzésének célját azért egyes számban fogalmazza meg, hogy a minősített eset egyetlen szexuális cselekménnyel kapcsolatban is megállapítható legyen, feltéve hogy az elkövető és a sértett viszonyát egyébként áthatja az elkövető rendszeres előnyszerzésre irányuló célja.

- 5) A jogalkalmazás szempontjából kiemelkedő jelentősége lehet a tényállás megújításával kapcsolatos elhatárolási kérdéseknek.

A kerítésnek [Btk. 200. §] nem tényállási eleme a rendszeres előny szerzésére törekvés, az megvalósul egy alkalmi szexuális cselekmény közvetlen lehetőségének megteremtésével is, ennek alapján az emberkereskedelem több tényállási elemet tartalmazva megelőzi a kerítést és annak minősített eseteit is.

A családi jogállás megsértésének [Btk. 213. §] alapesete enyhébb bűncselekmény az emberkereskedelemnél, ráadásul az emberkereskedelem első alapesetének többlettényállási eleme az ellenszolgáltatás vagy ennek célzata. Az emberkereskedelem második alapesete szintén súlyosabb a családi jogállás megsértésének minősített eseténél. Emellett azonban a családi jogállás megsértése is tartalmaz olyan többletelemet, ami nem az emberkereskedelem első alapesetének nem szükségszerű velejárója, ez pedig a családi jogállás megváltozása vagy megszűnése. Ebből kifolyólag a két bűncselekmény közötti halmazat valóságos lehet, csupán a minősítő körülmények kétszeres értékelésére nincs lehetőség.

A gyermekprostitúció kihasználásának második alapesete [Btk. 203. § (2) bekezdés] az emberkereskedelem negyedik alapesetével [192. § (8) bekezdés] kerülhet konfliktusba. A két bűncselekményt azonban a passzív alany minősége és ennek alapján értelemszerűen az elkövetői tudattartalom alapján lehet elhatárolni. A gyermekprostitúció kihasználásának passzív alanya nem szükségszerűen az emberkereskedelem áldozata is egyben, a prostitúciós tevékenység nem feltételez szükségszerű emberkereskedőt, de még kerítő vagy kitarított személyt sem. Még ilyen személyek esetében is több tényállási elem szükséges az emberkereskedelem megállapításához, ugyanis annak alapja egy a kerítőhöz képest minőségi többlettel jellemezhető hatalmi helyzet.

A kényszermunka jellegű emberkereskedelem az emberi test tiltott felhasználásától [Btk. 175. §], illetve annak előkészületétől azon az alapon határolható el, hogy egyrészt az emberi testhez köthető elkövetési tárgy emberkereskedelem esetén legfeljebb célzatként merülhet fel, másrészt hatalmi helyzettel összefüggő rábírással vagy erőszakkal, illetve fenyegetéssel megvalósuló kényszerítéssel valósul meg. Ennek megfelelően az emberkereskedelem megelőzi az emberi test tiltott felhasználását.

A kényszermunka jellegű emberkereskedelemnek eleme a rendszeres előny szerzésére törekvés, azonban a kitarottság [Btk. 202. §] és a gyermekprostitúció kihasználásának minősített esete [Btk. 203. § (3) bekezdés] magában foglal a prostitúciós tevékenységből származó olyan jövedelmet, amely rendszeres és nem jelentéktelen, vagyis alkalmas az életszínvonal emelésére. Az ezekkel fennálló halmazat ennek megfelelően valóságos.

Tekintettel arra, hogy a kényszermunka bűncselekményének valamennyi elkövetési magatartása a Javaslat alapján az emberkereskedelem tényállásában nyerhet értékelést, a különálló tényállás [Btk. 193. §] hatályon kívül helyezése indokolt. A Javaslat a törvényi tényállás címének kiegészítésével is kifejezi, hogy a kényszermunka dekriminalizálására nem, csupán az összevonására kerül sor.

10–13. §

Az emberkereskedelem legkiszolgáltatottabb áldozatai, a gyermekek büntetőjogi védelmének fokozása érdekében indokolt a Btk. módosítása olyan esetekben is, amikor a gyermekek szexuális célú kihasználása – tényállási elem hiányában – nem valósít meg emberkereskedelmet. A törvényjavaslat mindezek érdekében emeli a kerítés [200. §] és a prostitúció elősegítése [Btk. 201. §] bűncselekmények kiskorúakat érintő egyes eseteinek, valamint a gyermekprostitúció kihasználása tényállásának [203. § (1)–(3) bekezdés] a büntetési tételét. Emellett a törvényjavaslat a különös visszaesők tekintetében további szigorítást végez, és mind a kerítés, mind a prostitúció elősegítése, mind pedig a gyermekprostitúció kihasználása tekintetében minősített esetként, emelt büntetési tételekkel rendeli szankcionálni azt, aki a cselekményeket különös visszaesőként követi el. A törvényjavaslat egyértelműen meghatározza azt is, hogy e bűncselekmények esetén mely korábbi bűncselekmények elkövetése alapozza meg a különös visszaesői minőséget. A szövegcsere módosítások többi része a Btk. 192. §-ának új elnevezését vezeti át a Btk.-n belüli hivatkozásokon.

14. §

A hatályon kívül helyező rendelkezések két célt szolgálnak. Egyrészt az emberkereskedelem újraszabályozása folytán beolvadó elkövetési magatartások indokolatlan ismétlődésének mellőzését, másrészt a gyermekek szexuális kizsákmányolásával összefüggő súlyosító rendelkezések okán szükséges szabályozási koherenciát.

Az emberkereskedelem újraszabályozása és szigorúbb büntetőjogi megítélése folytán a hatályon kívül helyezett tényállásokban szabályozott elkövetési magatartások az emberkereskedelem tényállásába ütköznek, és ekként súlyosabb büntetőjogi megítélés alá esnek. A formális hatályon kívül helyezés melletti tartalmi súlyosítás két normát érint: a kényszer munkát [Btk. 193. §] és a harmadik országbeli állampolgár jogellenes foglalkoztatásának minősített esetét [Btk. 356. § (2) bekezdés b) pontja]. Ez utóbbi bűncselekménnyel kapcsolatban kell kiemelni, hogy a hatályon kívül helyezés lehetőséget biztosít a súlyosabb büntetőjogi minősítés megállapítására. Amennyiben az emberkereskedelem sértettjének munkáját az elkövető úgy veszi igénybe, hogy közben a függő helyzetét az új 192. § (2) bekezdésben meghatározott módon – hatalmi helyzettel összefüggő rábírással vagy erőszakkal, fenyegetéssel megvalósuló kényszerítéssel – fenntartja, az az emberkereskedelem súlyosabb alapesetének, és a körülményektől függően a hozzá kapcsolódó minősítési rendszernek a megállapítására adhat alapot. Ilyen elkövetési mód hiányában, ha az elkövető pusztán igénybe veszi az egyébként más személy tevékenységéből kifolyólag alávetettségben levő személyt, akkor az emberkereskedelem utolsó alapesete [új 192. § (8) bekezdése] és – esetlegesen – az ahhoz kapcsolódó minősítő körülmény szerint büntethető. A kényszer munka tényállása tehát lényegében beolvad az emberkereskedelembé, amit a tényállás új alcíme is kifejez. A Btk. 356. § (2) bekezdés b) pontjának megtartása egyrészt a halmazatra vonatkozó szabályok alapján nem tenné lehetővé az emberkereskedelem alkalmazását, így az ott szereplő minősítő körülmények megállapítására sem lenne lehetőség. Másrészt pedig minősítő körülmény hiányában is jelentős elhatárolási kérdések fakadnának a két tényállás látszólagos alaki halmazatából.

A prostitúció elősegítésének a gyermekek fokozott védelmével összefüggésben szigorúbban üldözendő minősített esetében [Btk. 201. § (2) bekezdés] az elkövetési magatartások köre kiterjed a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy prostitúcióra való rábírására és neki való segítségnyújtásra is. A törvényjavaslat a Btk. 201. § (1) bekezdés c) pontjának hatályon kívül helyezésével a szabályozási koherencia biztosítása mellett megemeli az inkriminált segítségnyújtás büntetőjogi fenyegetettségét.

15. §

Hatályba léptető rendelkezés.

16. §

Jogharmonizációs záradék.

Végső előterjesztői indokolás a közérdekű cél megvalósítását szolgáló beruházásokkal összefüggésben egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi VI. törvényhez

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

Ezen indokolás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (3) bekezdése, valamint 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. §-a alapján a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tárában közzétételre kerül.

Magyarország elkötelezett a lakosság közszolgáltatásokkal történő ellátása iránt az Alaptörvény XI., XIX. és XX. cikkében foglalt jogokkal összefüggésben, amelyek hatékonyabb ellátása érdekében állami beruházásokat valósít meg, továbbá más beruházók közérdekű cél megvalósítását szolgáló beruházásainak a központi költségvetési támogatást biztosít.

A beruházások során az építési tevékenységgel érintett telek közvetlen környezetébe tartozó, a beruházáshoz szükséges építési munkálatok szükségessé tehetik a helyi önkormányzati tulajdonban álló közterületek használatát. Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény alapján az önkormányzatok kötelező feladata a településüzemeltetésen belül a közterületek fenntartása, míg a közterületek használatára vonatkozó eljárás lefolytatására és a díjak megállapítására vonatkozóan az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 54. § (5) bekezdése alapján az érintett önkormányzat jogosult rendeletet alkotni.

A tervezet sarkalatos rendelkezésével lehetővé teszi, hogy törvényben vagy Kormány rendeletében az alapjogokkal szoros összefüggésben álló, közérdekű célt szolgáló, nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű központi költségvetési forrásból megvalósuló beruházások esetében a közterület használatára díj fizetése nélkül kerülhessen sor, figyelemmel arra is, hogy a megvalósuló beruházás a jövőben a közérdeket szolgálja, azaz a helyi önkormányzat területén élő lakosság életminőségének javulását szolgálja, valamint az érintett önkormányzat feladatainak hatékonyabb ellátásához is hozzájárul. A díjmentességre azonban – az önkormányzati autonómiára tekintettel – még a közérdekű cél megvalósítását szolgáló beruházások esetében is csak a lehető legszűkebb, az építési munkálatok elvégzéséhez nélkülözhetetlen mértékben, időtartamban és területre korlátozottan kerülhet sor.

RÉSZLETES INDOKOLÁS

1., 4. §

A rendelkezések törvényben vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott külön Kormány rendeletben meghatározott időtartamra díjmentessé teszik a helyi önkormányzat tulajdonában álló közterület használatát azon kiemelten közérdekű beruházással nyilvánított építési beruházásoknál, amelyek legalább 50%-ban központi költségvetési támogatásból valósulnak meg. Ezzel összefüggésben a javaslat bővíti a kiemelten fontos közérdekű célok körét a szociális célú beruházásokkal. Attól függően, hogy a kiemelten közérdekű beruházással nyilvánításról törvény vagy kormányrendelet rendelkezik, törvény vagy kormányrendelet állapítja meg a kiemelten közérdekű beruházás helyszínét és környezetét, valamint a beruházás során építési tevékenységgel érintett telek közvetlen környezetébe tartozó közterület használatának feltétlenül szükséges időtartamát.

2. §

Az átmeneti rendelkezés biztosítja, hogy a törvényjavaslat rendelkezéseit a folyamatban lévő beruházásokra is alkalmazni kelljen, azzal, hogy a javaslat hatálybalépése napján hatályos közterület-használat tárgyában kötött szerződés vagy közigazgatási hatósági engedély, illetve közterület-használati hozzájárulás esetében a közterület díjmentes használata a közterület használatának feltétlenül szükséges időtartamát megállapító jogszabály hatálybalépésének napjától illeti meg a beruházót.

3. §

Az Étv. sarkalatosságára vonatkozó rendelkezés.

5. §

Hatályba léptető rendelkezést tartalmaz.

6. §

Sarkalatossági klauzulát tartalmazó rendelkezés.

**Végső előterjesztői indokolás
a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény módosításáról szóló
2020. évi VII. törvényhez**

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

A Javaslat az elmúlt időszak tapasztalatait figyelembe véve módosítja a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) egyes rendelkezéseit. Az önkormányzati választásokat követően a listán mandátumot szerzett képviselők esetében gyakran előfordul, hogy nem veszik át megbízólevelüket. Az önkormányzat zavartalan működésének követelményére, a jogbiztonságra, valamint a választói akaratra tekintettel, a módosítás értelmében a megbízólevelét át nem vevő személy jelöltként továbbra is a listán marad, és képviselői megbízatást szerezhet, ha a megbízólevelét át nem vevő jelöltként a listán szereplő valamennyi jelölt kiesett. A Javaslat ezen felül módosítja az Mötv. önkormányzati képviselők és a nem képviselő bizottsági tagok, valamint a polgármesterek összeférhetlenségére vonatkozó rendelkezéseit.

Ezen indokolás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (3) bekezdése, valamint 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. §-a alapján a Magyar Közlöny mellékletként megjelenő Indokolások Tárában közzétételre kerül.

*RÉSZLETES INDOKOLÁS***1. §**

Az önkormányzati választásokat követően a listán mandátumot szerzett képviselők esetében gyakran előfordul, hogy nem veszik át megbízólevelüket. Az önkormányzat későbbi zavartalan működését veszélyeztetheti, a választói akarat csorbítását eredményezheti, ha képviselői hely üresedése esetén ezen személyek akkor sem válhatnak képviselővé, ha a listán már nem szerepel jelölt. Az ilyen esetek elkerülése érdekében, a jogbiztonság követelményének is eleget téve, valamint a választói akarat arányos érvényesülése érdekében a jogalkotó lehetővé teszi az önkormányzati képviselővé válást.

2–3. §

Az önkormányzati képviselőkre, valamint a főállású polgármesterekre vonatkozó összeférhetlenségi szabályok pontosítása.

4. §

Az Mötv. sarkalatossági rendelkezései kiegészülnek az új átmeneti rendelkezésekkel.

5. §

A szabályozás az önkormányzatok működőképessége érdekében átmeneti szabállyal rendezi azt a helyzetet, hogy amikor minden jelölt kiesett a listáról egymástól akár független okokból, akkor is érvényesülhessen a választásokon kifejezett választási akarat, emellett az Mötv. 72. § (2) bekezdés c) pontjához kapcsolódó átmeneti rendelkezést tartalmaz.

6. §

Hatályba léptető rendelkezést tartalmaz.

7. §

Sarkalatossági záradék.

Az Indokolások Tárát az Igazságügyi Minisztérium szerkeszti.

A szerkesztésért felelős: dr. Salgó László Péter.

A szerkesztőség címe: Budapest V., Kossuth tér 4.

Az Indokolások Tára hiteles tartalma elektronikus dokumentumként a <http://www.magyarokozlony.hu> honlapon érhető el.