

Bibó
Jogi és
Politika
Studományi
SZemle

Az ELTE Bibó István
Szakkollégium folyóirata

2020/1.

Bibó Jogi és Politikatudományi Szemle

2020. évi 1. szám

IMPRESSZUM

Kiadja: ELTE Bibó István Szakkollégium (1118 Budapest, Ménesi út 12.)

Felelős kiadó: ELTE Bibó István Szakkollégium

Főszerkesztő: Milánkovich András

Felelős szerkesztő: Szentgáli-Tóth Boldizsár

Olvasó szerkesztő: Sziládi Péter

ISSN 2064-4388

A Szerkesztőbizottság tagjai: Ambrus István, Fazekas Marianna, Fleck Zoltán, Kukorelli István, Mándi Tibor, Menyhárd Attila

A Szerkesztőség tagjai: Fazekas János, Gárdos Péter, Grad-Gyenge Anikó, Inzelt Éva, Nagy Csongor István, Oross Dániel, Paksi Gábor, Pozsár-Szentmiklósy Zoltán

A borítót tervezte: Fábián Áron

Alapítva: 2013.



Előszó és köszönetnyilvánítás

Tisztelt Olvasó!

A Bibó Jog- és Politikatudományi Szemle című folyóirat 2013-ban azzal a céllal indult útjára, hogy az Eötvös Loránd Tudományegyetem (ELTE) Bibó István Szakkollégiuma jelenlegi tagjainak arra érdemes kutatási eredményeit a szélesebb szakmai közvélemény elé tárja, valamint felületet biztosítson a már végzett szakkollégistáknak, továbbá a Bibóhoz szorosan kötődő valamennyi szakembernek gondolataik közzétételére. Célunk az, hogy ezekkel az írásokkal is hozzájáruljunk a szakmai diskurzus élénkítéséhez, különös tekintettel a legfiatalabbak integrálására a tudományos közéletbe.

Jelen lapszámunk a fentebbi célok előmozdítására történő újabb vállalkozás, egyúttal a három éve meg nem jelent folyóirat életében egy új korszak kezdete is. Ennek során a részben megújult koncepció keretében minden évben két lapszám rendszeres megjelentetését tűztük ki célként.

A szakkollégium és a folyóirat korábbi hagyományait követve a szerzők bátran, őszintén és kritikus szemlélettel elemzik a hazai jogrendszer különböző területein, a jogelméletől egészen a modern technológia által felvetett jogi és politológiai kihívásokig felmerülő problémákat, amelyek orvoslása érdekében szakmailag alátámasztott, jogösszehasonlításra is alapuló, színvonalas érveléseket vonultatnak fel. A jelen lapszámban olvasható valamennyi tanulmány egy-egy releváns kérdést jár körbe az elmúlt évek jogalkotási és politikatudományi folyamataira fókuszálva, és a sokszínű tematika mellett a folyóirat számos szemléletes ábrát, valamint megfontolásra érdemes de lege ferenda javaslatot is kínál.

E lapszám a szakkollégium életében is fontos mérföldkő, hiszen a legutóbbi megjelenés óta belépett az intézmény életébe a szakkollégisták egy olyan új generációja, akiknek most nyílik először alkalmuk arra, hogy gondolataikat e folyóirat hasábjain közzé tegyék. Ezen fiatal kutatókra, valamint a megjelenő írások színvonalára tekintettel, jó szívvel ajánljuk a Bibó Jog- és Politikatudományi Szemle legújabb számát a szélesebb szakmai közvélemény figyelmébe.

Szentgáli-Tóth Boldizsár

Felelős szerkesztő

Milánkovich András

Főszerkesztő

Tartalomjegyzék

I.	Csatári Orsolya: Az anyagi pervezetés modelljei mint az egyensúly záloga – a magyar polgári perjogi sajátosságok tükrében	4
II.	Cseh Esztella: A sharing economy munkajogi megítélése a magyar és az európai uniós jog tükrében	12
III.	Fodor Dániel Roland: Kisajátítás és közérdek	35
IV.	Gáspár Kristóf: Ki a miniszterelnök? A magyar kancelláriaminiszter pozíciója 2014 és 2018 között	50
V.	Stekler Klára: Fogyasztói jogviták online rendezése	71
VI.	Szalai Flóra: Az Európai Unió és/vagy az emberi jogok	85
VII.	Sziládi Péter: Személyiségsértés algoritmussal? – avagy a Google automatikus kiegészítő funkciója	95
	A szerzők bemutatkozása	115

I. Csatári Orsolya

Az anyagi pervezetés modelljei mint az egyensúly záloga – a magyar polgári perjogi sajátosságok tükrében¹

Bevezetés

A bíróság aktív pervezetési tevékenysége kulcsfontosságú szerepet játszik az eljárás folyamán, amely az új polgári perrendtartásban (továbbiakban: Pp.) immár nem csak alapvető szinten, hanem konkrét jogszabályi rendelkezések formájában is kifejezésre jutott. A keresetlevéltől az ítéletig hosszú utat járnak be a felek, amely út során a bíróság pervezetése hatékonyan és gazdaságosan törekszik az igazság felderítésére. Tanulmányom célja annak meghatározása, hogy az anyagi pervezetés – elméleti tartalmát és célját figyelembe véve – képes-e betölteni a rendeltetését a Pp. jelenlegi szabályozási formájában, vagy pedig kívánatos lehet a jelen jogintézményi keret átgondolása. Ennek körében azt kívánom közelebbről vizsgálni, hogy az anyagi pervezetés hogyan és milyen mértékben lehet segítségére a feleknek az egyes, az eljárás különböző szakaszaiban felmerülő problémák megoldása során. Ehhez azonban nem elég a kodifikált jogszabályi rendelkezések szöveg szerinti ismerete, szükséges az eljárás egészének vizsgálata, a külföldi minták áttekintése és a jogtörténeti fejlődés tanulmányozása is.

Először az anyagi pervezetés lehetséges modelljeivel foglalkozom, áttekintve a jogintézményben rejlő lehetőségeket és kitekintve a külföldi jogrendszerek megoldásaira is. Ezt követően az anyagi pervezetés szövegét a magyar perjogi szabályozás sajátosságaira vetítve kísérletet teszek az anyagi pervezetés szerepének bemutatására, a következetesség kiemelésével a keresetindítás és a perindítás szakaszaiban. A tanulmánynak ebben a részében nemcsak az anyagi pervezetés, hanem a tanulmány keretein is kívülre kell tekintenünk. A kitekintésnek szükséges velejárója, hogy az ebben a fejezetben felvetett problémákat jelen írás – szerkezeti és tartalmi korlátok miatt – nem vizsgálja teljes körűen, azokat csupán további tudományos diskurzusra érdemes kérdésekként veti fel.

1. Az anyagi pervezetés általánosságban a polgári per rendszerén belül

1.1. Az anyagi pervezetést befolyásoló specifikus tényezők

A polgári per rendszerén belül az anyagi pervezetés kodifikálása során a jogalkotónak az alábbi perjogi előkérdésre kell választ találnia: mennyire várjuk el a bírósághoz forduló felektől az anyagi jogban, illetve az eljárásjogban való jártasságot? Azaz mennyiben követelhető meg a féltől, hogy saját ügyében a jogi minősítést is elvégezze, megjelölve mindezzel az ő ügyére alkalmazandó és alkalmazni kért jogszabályt? Az erre a kérdésre adott válasz a későbbiekben a polgári perjogi szabályozás minden szintjére hatással lesz. Az, hogy ezt mennyiben várja el a bírósághoz jogvédelmi igénnyel forduló *ideális* féltől egy



¹ Az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-18-1 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült.

jogrendszer, abban mutatkozik meg, hogy milyen pertárgyfogalommal operál az adott ország perjogi szabályozása, illetve hogy mennyiben teszi kötelezővé a jogi képviselést.

A pertárgy fogalmának összetevői alapján alapvetően három megközelítése alakult ki a jogirodalomban: az egy-, a két-, és a háromtagú pertárgy fogalom.

*Egytagú pertárgy*² esetén a kereset bíróság általi befogadhatóságához csak kereseti kérelmet (petitum) kell megjelölni, az ennek alátámasztására felhozott tények pedig legfeljebb az értelmezés során vehetők figyelembe.

Kéttagú pertárgy esetén mind a kereseti kérelmet, mind a per alapját képező tényállítást fel kell tüntetni. A tényállításoknak jogot keletkeztetőknek kell lenniük, azaz meg kell felelniük az előadás tartalma alapján igénybe venni kívánt anyagi jogi norma törvényi tényállításának, amely egyébként a kereseti kérelemben megjelölt joghatás kiváltására alkalmas. Nem minden kéttagú pertárgyfogalmat használó jogrendszer követeli meg a tények szubsztanciált előadását, elegendő pusztán a kérelem egyedi beazonosíthatósága, identifikációja.³ A bíróság feladata a fél tényállításaiból és kérelméből (ezek következetességét is figyelembe véve) a megfelelő anyagi jogi tényállás és jogkövetkezmény levonása, amely tevékenységet *aiuranovitcuria* elvvel⁴ azonosíthatjuk. Amennyiben a fél a kérelemhez és a tényállításokhoz képest a minősítést esetlegesen tévesen végzi el, annak a bíróság számára nincs jelentősége, és nem jelent korlátot. A fél által elvégzett jogi minősítés és a kérelem, továbbá a tényelőadások közötti ellentét feloldásához, a következetesség eléréséhez az anyagi pervezetés lehet az eszköz.⁵ Kéttagú pertárgyfogalommal⁶ apellál a német polgári perjogi szabályozás is, amely mellé egy igen erős aktív bírói attitűd is társul.⁷

Háromtagú pertárgy esetében a petitumon és a tényállításon kívül a kérelem jogalapjának megjelölését, *a jogi kérelem minősítését is el kell végezni*, tehát meg kell jelölni a jogállítást is.⁸ A jog fél általi minősítéséhez a bíróság kötve van, itt a fél végzi el az adott élethelyzetből keletkezett igényének egy adott törvényi tényállás alá való szubszumálását. Így tehát a háromtagú pertárgyfogalom esetén a szabályozás megköveteli a féltől az érvényesített jogának anyagi jogi minősítését is. A pertárgyfogalom jelentősége abban is áll, hogy az egész bírósági eljárás a felperes által meghatározott kérelem alapján zajlik: a bíróság végeredményben erről hoz döntést, így a kereset az eljárás tárgyát is képezi.

A pertárgyfogalomhoz szorosan kötődik a *kereset következetességének* megállapítása. Ez egyben az anyagi pervezetés körében a bíróság egyik feladata is, amely szintén befolyásolhatja az anyagi pervezetés tartalmát. A perben a bíróság, a jogi minősítést végző felperes vagy akár az alperes a saját tényállásban előadott „olyan” általános jogszabály, mint

²Bizonyos per típusokban, az utóbbi időben a német *Bundesgerichtshof* az egytagú pertárgyfogalomhoz tért vissza.

³Raphael KOCH: *Mitwirkungsverantwortung im Zivilprozess* (Tübingen: Mohr Siebeck 2013) 24.

⁴Római jogi alapelv: „a bíróság ismeri a jogot”.

⁵Julia TRILTSCH: *Verstöße gegen die materielle Prozessleitung und Rechtsschutz hiergegen* (Bonn: Dt. Anwaltverlag 2008) című könyvében ezen belül foglalkozik a perbeli akaratnyilatkozatok értelmezésével az anyagi pervezetés határainak keresése kapcsán.

⁶Általánosságban elmondható, hogy a kontinentális jogokban (német osztrák, francia) a pertárgyat kéttagúként kezelik.

⁷Eberhard SCHILKEN: *Zivilprozessrecht* (München: Vahlen 2014) 23.

⁸NÉMETH János – VARGA István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai* (Budapest: HVG-Orac 2014) 378.

felsőtétel alá szubszumálja, amely egy konkrét törvényi tényállásnak megfelel, és e két premisszából vezet le következtetésként a zárótételt, vagyis azt az egyedi jogszabályt, amely a konkrét érdek-összeütközésre irányadó.”⁹

A szubszumció elvégzése után meg kell vizsgálni pertárgyfogalomtól függően az elemek egymáshoz viszonyított logikusságát: állítást kell tenni a *kereset következetességéről*. A kereset következetes (*schlüssig*), amennyiben a tények valóságuk esetén megfeleltethetők egy törvényi tényállásnak és annak rendelkezése azonos a kérelmezett rendelkezéssel, amelynek az ítéletben történő kimondását a felperes kéri. A kereset következetességét – amely a kereset elemei vizsgálatának logikai műveletéből adódik – kizárólag konkrét állítások alapján, esetről esetre lehet vizsgálni.¹⁰

A kereset ugyanakkor *következetlen* is lehet. Ez egyrészt akkor fordulhat elő, ha a fél tényállítása és a petitum egyértelműen ugyanazon anyagi jogi jogszabályra mutatnak, a fél jogi minősítése azonban ezzel nem egyeztethető össze. Másrészt akkor állapítható meg, ha a petitum és a norma rendelkezései egyeznek, de a tények nem vagy hiányosan rendelkeznek hozzájuk. Végül pedig akkor is fennáll, ha a tényállások a felhívott joggal még egyeznek is, a kért rendelkezés viszont nem azonosítható a felhívott anyagi jogszabály rendelkezésével.

A fél jogban való jártasságának elvárása szoros összefüggésben áll a *jogi képviselet* kötelezővé tételének kérdésével. A jogi képviselő a perben biztosíthatja azt az anyagi és eljárásjogi tudást, amellyel a fél nem rendelkezik: a jogi képviselettel a fél képessé válik anyagi igénye hatékony érvényesítésére.¹¹ Ilyen professzionális segítség mellett a bíróság pervezetési tevékenységének kevésbé markánsan kell megjelennie, míg kötelező jogi képviselet hiányában a bírói aktivitás erősödése kívánatos.

A pertárgyfogalom, a kereset következetessége és a jogi képviselet mellett írásomban az anyagi pervezetés tartalmát befolyásoló tényezőnek tekintem az *eljárás különböző szakaszait* is. Az anyagi pervezetés tartalma és funkciója más a keresetindítási, a perindítási/perfelvételi szakban – ahol inkább a per anyagi és eljárásjogi egységének meghatározást és a peranyag összegyűjtését célozza –, illetve más az érdemi tárgyalási szakban, ahol főként a bizonyítás során jut szerephez. Az anyagi pervezetés a fellebbviteli és a rendkívüli perorvoslati eljárás során arra szolgál, hogy az elsőfokú bíróság anyagi pervezetésének hibáit vagy elmulasztását korrigálja: ekkor a felek megtehetik azokat a nyilatkozatokat, amelyeket már az elsőfokú eljárás alatt megtehettek volna az elsőfokú bíróság megfelelő pervezetése mellett, ezáltal új lehetőség nyílik a felek teljes körű meghallgatására.

1.2. Az anyagi pervezetés modelljei

Az anyagi pervezetés tartalmát tehát e *négy tényező* relációjában szemlélem a polgári per rendszerén belül. A befolyásoló tényezők kombinációjának eredményeként a hatékony és

⁹ SZLADITS Károly: „Jogszabálytan” in SZLADITS Károly (szerk.): *A magyar magánjog I.* (Budapest: Grill Károly 1938) 158.

¹⁰ FUICK Robert – KLAUSER Alexander – KLOIBER Barbara: *Österreichisches und Europäisches Zivilprozessrecht: ZPO* (Wien: Manz Verlag 2011) 298.

¹¹ A jogi képviselő szerepvállalásáról két eltérő nézet alakult ki: felfogható szakmai hídként és másodlagos jogvédelmi igény megjelenéseként is. NÉMETH-VARGA (8. lj.) 1003.

gazdaságos eljárás célját szem előtt tartva az anyagi pervezetés három különböző modellje különíthető el.

1.2.1. A minimalista anyagi pervezetés modellje

Minimalista anyagi pervezetési modell esetén a bíróság anyagi pervezetése a per során csekély mértékű, figyelemmel arra, hogy a kógens perjogi szabályozás már a kereset befogadásához olyan követelményeket ír elő a felek számára, amelyek e tevékenységét szükségtelenné teszik. Minimális anyagi pervezetésnek lehet helye abban az esetben, ha a perjogi szabályozás *háromtagú pertárgyfogalomról és kötelező jogi képviselőről rendelkezik és mindehhez következetes kereset társul*. A fél mellett ekkor a jogi szaktudást megjelenítő jogi képviselő áll, aki a határozott petitum, jogállítást és tényállítást megjelölése mellett az ezek közötti logikus összefüggésére is figyelemmel van. Háromtagú pertárgyfogalom alapján, a bíróság már a kereset előterjesztését követően vizsgálja, hogy azon tények bizonyítottsága esetén, amelyeket a felperes állít, azon jogszabályi rendelkezés alkalmazható-e, amelyet a felperes jogalapként megjelölt. A vizsgálat kiterjed arra is, hogy ez majd azt a jogkövetkezményt fogja-e kiváltani, amelyet a felperes a petitumában megjelölt. Ekkor tehát a bíróságnak nem kell az anyagi pervezetés eszközével élnie a keresetlevél tekintetében, hiszen a keresetlevél tartalmazza a már határozott kérelmet, amelyhez a bíróság kötve van, továbbá azt a jogállítást és az összes releváns tény, amelyek körét a bíróság saját nyomozati tevékenységgel semmiképpen nem bővíthetné. Ha a bíróság ezek vizsgálatát követően megállapítja a kereset következetességét – azaz azt, hogy mind a három elem egy irányba mutat – nem kérdőjelezheti meg a felek rendelkezéseit, és az eljárást a kereset alapján fogja lefolytatni. Ebben az esetben az anyagi pervezetés szükségtelenné válik (legalábbis a felperes keresetlevele tekintetében), hiszen ha a keresetlevél befogadásra kerül és az következetes, az anyagi pervezetésnek nincs és nem is lehet szerepe.

1.2.2. A mérsékelt anyagi pervezetés modellje

Mérsékelt pervezetés esetében a bíróság erőteljesebb tevékenységet fejt ki a peres eljárás során, de még nem éri el a maximalista pervezetés mértékét. A mérsékelt, vagy szociális típusú anyagi pervezetési modellnek akkor lehet helye, ha a háromtagú pertárgy és a kötelező jogi képviselő ellenére a kereset következetlen. Ha a kereset három részeleme a Pp. háromtagú pertárgyfogalom-használata mellett hézagmentesen nem egyeztethető egymáshoz –ezáltal kétségessé válik a felperes keresetének igazi tartalma –, a kereset hiányos, homályos, ellentmondó marad, azaz következetlennek tekintendő. Emellett következetlen a kereset, ha a tényállítások teljes körűen megfeleltethetők a felperes által megjelölt jogalap tényállásának, más törvényi tényállásnak pedig nem, azonban a petitum nem egyezik a felhívott jogalappal. Következésképpen továbbá abban az esetben is, ha a tényállítást és a petitum együtt egyetlen törvényi tényállítást jelöl ki, azonban a fél által megjelölt jogszabályi rendelkezés nem ezeket a tényeket határozza le.

A következetlenség szempontjából két esetet különböztethetünk meg. Egyrészt a kereseti kérelem következetlensége esetén a bíróság a fél által felhívott releváns tényállási elemeket

feltételesen valósnak fogadja el és ezeket, valamint a petitumot egyeztetni a szabályozás szerint irányítúként¹² megnevezett jogállítással, amelynek eredményeként megállapíthatóvá válik, hogy a petitum nem megfeleltethető a jogállításnak. A bíróság ebben az esetben csak az eltérő jogértelmezéséről adhat tájékoztatást a félnek, hiszen a célzott rákérdezés vagy felhívás a leplezett jogi tanácsadás kategóriájába esne, amelyet szigorúan kerülnie kell az anyagi pervezetésnek.¹³ A jogi minősítés következetlensége esetén a fél tényállítása és a petitum egy adott törvényi tényállításra mutat, azonban a fél nem ezt a jogszabályi rendelkezést jelöli meg. A bíróság ebben az esetben is a fél által megjelölt érvényesíteni kívánt joghoz kötött,¹⁴ tehát azt kell irányadónak tekintenie, hogy a fél igényérvényesítése a megjelölt jogalapon nyugszik. Ebben az esetben azonban a kereset elemei között nyilvánvaló ellentét feszül. Az anyagi pervezetés lehetőségének meg kell nyílnia, hogy amennyiben hibás a jogalap megjelölése, úgy a bíróság az eltérő jogértelmezésre vonatkozó tájékoztatással¹⁵ lássa el a felet, így segítve őt a következetes kereset előterjesztésében.

Mindkét esetben, tehát a petitum és a jogi minősítés következetlensége esetén is az anyagi pervezetés csak visszafogottan, mérsékelten gyakorolható, hiszen a keresetindítási szakban igen nagy az esélye a fél befolyásolásának, a rendelkezési jog sérelmének,¹⁶ így az egyenlőség sérelme és a leplezett jogi tanácsadás megvalósulásának. A bíróság a felek rendelkezési jogának gyakorlását nem veheti át, tehát a pervezetési jogosítványait csak a kérelmek és jogállítások korlátain belül gyakorolhatja, nem befolyásolhatja a felek ezen állításait. Ebből is következőleg a bíróság csak az eltérő értelmezésre hívhatja fel a fél figyelmét, a helyes minősítés közlése már veszélyeztetné a pártatlanság követelményét.¹⁷ Azonban megállapítható, hogy következetlen kereset esetén elengedhetetlen, hogy a bíróság már a keresetindításkor gyakorolja az anyagi pervezetéshez fűződő jogát – elsősorban a tájékoztatást –, mert csak így tudja az igazságszolgáltatási rendszer minél hatékonyabban ellátni a feladatát. Ezáltal a bíróság lehetőséget biztosít a felperes számára a vitás igénye érvényesítésére, de a pervezetés mihamarabbi alkalmazásával és a kereset megvizsgálásával az alperest is megvédi a megalapozatlan igényérvényesítéstől és az ezzel járó költségek előlegezésétől. Az így alkalmazott pervezetés a perkonzentráció egyik alapkövévé válik, annak kizárása a per céljával ellentétes eredményre vezetne. Hasonlóan mérsékelt anyagi pervezetés alkalmazandó abban az esetben is, ha a fél nem rendelkezik kötelező jogi képviselővel. A mérsékelt anyagi pervezetés modellje nemcsak a háromtagú pertárgyfogalommal dolgozó rendszerekben jelenik meg. Ugyancsak ez a típus lesz alkalmazandó a kéttagú pertárgyfogalommal dolgozó jogrendszerek esetében is, amennyiben a jogi képviselet nem kötelező az egész eljárás folyamán, bár ebben az esetben nem az inkoherencia leküzdése, hanem a jogokra vonatkozó pervezetés kap nagyobb teret.

¹² WOPERA Zsuzsa: *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata* (Budapest: Wolters Kluwer 2017) 432.

¹³ KENGYEL Miklós: *A polgári per és az esélyegyenlőség. Egy empirikus vizsgálat keresztmetszete* (Budapest: Társadalomkutatás 1989) 3.; 35–49.

¹⁴ Az érvényesíteni kívánt jog a jogalap megjelölése útján a keresetlevél egyik legfőbb kelléke.

¹⁵ A Miniszteri Indokolás szerint a bíróság csak akkor hozza a felek tudomására „saját jogszabály értelmezését, ha fél által hivatkozott jogszabályt a féltől, illetve mindkét féltől eltérően értelmezi. Ez főként akkor szükséges, ha az eltérő jogértelmezés eltérő tényállítást vagy bizonyítást igényel, mint amit a fél előterjeszt.”

¹⁶ WOPERA (12. lj.) 347.

¹⁷ WOPERA (12. lj.) 349–350.

1.2.3. A maximalista anyagi pervezetés modellje

A maximalista anyagi pervezetési modell erős pervezetési jogosítványokkal ruházza fel a bíróságot. A maximalista modellnek akkor van helye, amikor egytagú a pertárgyfogalom és nem kötelező a jogi képviselő. Ilyenkor bírói pervezetés nélkül a per mederben tartása nem lenne hatékonyan megvalósítható, a fél végső soron nem élhetne jogérvényesítési szándékával. A maximalista szabályozás a bíróság számára tág kérdezési, felhívási és tájékoztatási jogosítványokat biztosít, amely tényekre és jogokra egyaránt kiterjed. Ezekhez mérten akár még a kijavítás vagy hivatalbóli bizonyítás elrendelésének lehetőségét is fenn lehet tartani.

Az anyagi pervezetés azonban – mint a per cél, a felek és a bíróság közötti viszony hármas komponense által meghatározható, a korszellem bírói attitűdje által pedig „életre kelthető” jogintézmény – az önrendelkezési elv és a hivatalbóli eljárás szűk keresztmetszetén helyezkedik el. A bíróság még ilyen erős pervezetés mellett sem veheti át soha a rendelkezési jog gyakorlását,¹⁸ nem gyengítheti a tárgyalási elvet. E keretek hiánya ugyanis az officialitás erősödésének veszélyét rejti magában. Ezért is szükséges az anyagi pervezetés finomhangolása, a megfelelő modell megtalálása.

2. Az anyagi pervezetés a magyar polgári perjogi szabályozás rendszerén belül

2.1. A Pp.-ben szabályozott perjogi modell

Az új Pp. a *háromtagú pertárgyfogalom* talajára helyezkedett, amelyhez kötelezővé tette a *jogi képviselőt* törvényszéki foktól kezdődően.¹⁹ A professzionális perviteli koncepció értelmében kötelező tartalmi elemmé tette a jogállítást, azaz fél által érvényesített jog feltüntetését a jogalap megjelölésével. Ez a megoldási lehetőség már régi Pp. jogirodalmában is igen gyakran visszatért, így kodifikációja egy vita – a jogcímhez kötöttség kérdésének – végét is jelenti.²⁰ A jogállítást mindig a tárgyi jog egy szabályának felhívása vagy ügy, hogy a fél tételesen, jogszabályhely útján jelöli meg az érvényesíteni kívánt jogot, vagy csak tényekre és azokból levezetett következtetésekre vonatkozó előadásaiból összességében derül ki, hogy melyik alanyi jog érvényesítése érdekében kívánja az eljárás lefolytatását.²¹ Most már nem a kereseti kérelemből és a tényállításból, hanem kizárólag a fél jogi minősítéséből kiindulva kell a bíróságnak az érvényesített jogot meghatároznia.²² Így tehát – a kéttagú pertárgyfogalmat alkalmazó rendszerekkel ellentétben – a felperes, nem pedig a bíróság végső jogi következtetése jut szerephez. A bíróság a fél által érvényesített joghoz és a fél tényállításaihoz kötve van,²³ hiszen az érvényesíteni kívánt jogot a jogalap megjelölése útján kell feltüntetni. Ennek logikus következménye, hogy az érdemi döntés nem terjedhet ki a Pp. szerint olyan jogra, amelyet a fél a perben nem állított.

¹⁸ Pp. 237. § (5) bekezdés: az anyagi pervezetés a kérelmek és a jogállítások korlátjain belül gyakorolható csak.

¹⁹ Pp. 72. §.

²⁰ Sokan a régi Pp. 121. §-át is ekképp értelmezték.

²¹ ÉLESS Tamás: „A kereset nyilvánvaló megalapozatlansága” in VARGA István (szerk.): *Codificatio processualis civilis II.* (Budapest: Eötvös 2013) 23.

²² Pp. 170. §.

²³ HAUPT Egon: „A jogcímhez kötöttség a polgári perben” *Magyar Jog* 2000/10. 610.; HAUPT Egon: „és mégis jogcímhez kötött! Válasz Kovács László szerkesztő észrevételeire” *Magyar Jog* 2003/12. 739.

A Pp. a jogállítást teszi meg iránytűnek: ehhez képest kell vizsgálnia a bíróságnak, hogy a szükséges tényelőadás megtörtént-e.²⁴ Az új szabályozással kiküszöbölhető, hogy a felperes, az alperes vagy a bíróság a tényekből, kereseti kérelmekből vagy a jogállításból kiindulva más-más értelmezésre jusson.

A keresetlevélben a fél által megjelölt érvényesíteni kívánt jog alapja mindig valamilyen jogilag releváns tény, illetve tények csoportja. Tényállításaival a félnek mindig azokat a tényeket kell megjelölnie, amelyek alkalmasak az általa hivatkozott alanyi jog megnyitására. A fél tény- és jogállításainak egységet kell képezniük, hiszen a fél csak annak az alanyi jognak az érvényesítését kezdeményezheti eredményesen, amelyet az általa állított tények megalapoznak:²⁵ csak konkrét tényállítások alapján lehet valamely konkrét jogot érvényesíteni.

A tényállítások megjelölésének két különböző módja különíthető el. Az egyik értelmében a fél jogállítást-megjelölési kötelezettsége mellett elvileg elegendő lehet a tényállítások modern *individualizációs elmélet* szerinti megjelölése is.²⁶ Azaz csak a legszükségesebb tények általában történő előadását kell megkövetelni, a többi releváns tényt pedig a bíróság fogja a per során felderíteni. Eszerint a jogra vonatkozó összes releváns tényelőadás a tárgyalási szakaszban juthat jelentőséghez.

A Pp. azonban nem ezt az elvet követi,²⁷ hanem a keresetlevél teljes *szubsztanciálását* követeli meg annak érdekében, hogy már a keresetlevélben rendelkezésre álljon valamennyi anyagi és eljárásjogi adat a kereset tárgyalhatóságához. A tényállítást részletezését a jogalkotó nem csak a jogállításhoz,²⁸ hanem a kereseti kérelemhez is kötötte. A tényállításhoz továbbá nemcsak a törvényi tényállásnak, hanem a kérelemnek is megfeleltethetőnek kell lennie. Ebből eredően a tényállítást szubsztanciálása az érvényesített jogtól és petitumtól függően jelenik meg.²⁹

A következetesség kérdésének vizsgálatánál mindig figyelembe kell vennünk, hogy melyik pertárgyfogalmat használja az adott jogrendszer. Háromtagú pertárgyfogalom esetén tehát a jogállítást, a kereseti kérelem és a tényállítást közötti összefüggést mutatja meg. A Pp. normaszövege tételesen nem várja el a keresettől a következetességet, csupán az anyagi

²⁴ WOPERA (12. lj.) 431.

²⁵ ÉLESS (21. lj.) 23.

²⁶ Plósz Sándor szerint a kereset lényeges eleme a jogelőadás, azaz a jogállítást és maga a kérelem a jogvédelem iránt. Szerinte a jogot individualizálni, egyediesíteni kell, amely egyértelműen meghatározható lesz így, és csak e felől emelkedhet jogerőre az ítélet. A keresetet nem kell tényalapra felbontani, az majd az érdemleges tárgyalás feladata lesz.

Ezzel ellentétben Magyary Géza a keresetlevélben már a tényeknek a részletes előadását követelte meg, az individualizálás minimális kellék lett, amely mindig pótolható volt a szubsztanciálással, a többlettel. Az ő gondolatait továbbvéve a bírói gyakorlat már a jogi jelentőségű tények előadását helyezte előtérbe.

²⁷ A Szakértői Javaslat a keresetlevéllel szemben a kereset beazonosíthatóságát (identifikációját) állította mérceként. Olyan tényeket kell előadni, amelyek a felperes által érvényesíteni kívánt jog törvényi tényállási elemeire mutatnak. A javaslat ezáltal lényegében a kétféle pertárgyfogalom mellett foglalt állást, Magyary felfogásának megfelelően. A szubsztanciálás szükségességét a javaslat a perfelvételi tárgyaláson előadott és véglegesített keresetre írta volna elő.

²⁸ Véleményem szerint a jogalkotó itt a tény fogalmát a konkrét, pontos, részletes és kimerítően előadott tény fogalmára vetíti ki.

²⁹ BH. 2004. 418.

pervezetés funkciójához fűzött indokolásnál utal vissza a fél nyilatkozata következetességének a vizsgálatára.³⁰

A háromtagú pertárgyfogalom használatából, a kereset következetességének és szubsztanciálásának elvárásából és a professzionális perviteli koncepció egészéből egy visszafogottabb bírói anyagi pervezetési tevékenység képe bontakozik ki logikusan. Ennek ellenére a hatályos szabályozás – a perjogi logika szabályaival szembehelyezkedve – ehhez a rendszerhez a maximalista anyagi pervezetést rendeli, amely akár felvetheti az alkotmányos jogérvényesítéshez való jog korlátozásának aggályát is.

Összegzés

Az anyagi pervezetés áthatja a polgári peres eljárás szerkezetét, egyfajta optimumkeresést valósít meg a felek és a bíróság feladat- és szerepfelfogásának útvesztőjében.

Ahhoz, hogy az anyagi pervezetés a lehető legnagyobb hatásfokkal tudja ellátni egyensúlyozói szerepét, meg kell határozni azokat az eszközöket és azokat a határokat, amelyek a célul tűzött perkoncentráció és jogvédelem elmúlt években jellemzőnél hatékonyabb megvalósítását biztosítják. Ám mindez csak a magyar perjogi szabályozás sajátosságain belül határozható meg végső soron – tehát a szubsztanciált kereset és a háromtagú pertárgyfogalom figyelembe vétele mellett -, így a bírói aktivitásnak egy már egyébként is igen erősen leszabályozott hálón belül kell működnie. A szabályozás az anyagi pervezetés mellé egy olyan merev eljárási rendet kapcsolt, amely sem a perjogi történeti modellekből, sem a nemzetközi változásokból nem következik. Ez az eljárási rend hat ki a bíróság anyagi pervezetési tevékenységére a kereset következetessége és következetlensége esetén, ezek határozzák meg a kereteket, az eszközöket és a felmerülő problémákra adható megoldási utakat a gyakorlat számára.

Az anyagi pervezetés nem más, mint a per átbeszélése, egy értelmes, jogi álláspontokat ütköztető párbeszéd, amelyben a bíróság kérdez, felhív, tájékoztat annak érdekében, hogy a hiányos, homályos, ellentmondó, következetlen nyilatkozatok ki tudják váltani a felek által remélt hatást.

Ez a megoldás oldja a szubsztanciált, végletekig részletes keresetlevél merevségét, tájékoztatással és útmutatással látja el a feleket, miközben ők soha egy percre sem szűnnek meg uralni jogaikat. Mindezzel pedig jobban és teljesebben képes a per igazi célját elérni, mint a formalizált, egyre rövidülő határidőket szabó rendelkezések tömegével.

Megállapíthatjuk tehát, hogy a pártatlanul szemlélődő bíró és a merev eljárásrendek korszaka felett eljárt az idő, a perkorszakok áttekintéséből is látszik, hogy a bírónak már nem szabad „úgy ülnie a székben, mint egy griesgrimmigi oroszlán, jobb lábát átvetvén a bal felett.”³¹

³⁰ Indokolás a Pp. 273. §-hoz.

³¹ „[...][*ersollsitzen auf dem Richter-Stuhl, wie ein Griesgrimmiger Löw, und sollschlagenseinenrechten Fuß über den linken.*” Aloys KRETTMAYR: *Codex iuris bavarici judicariii* (München: Vötter 1771) 2. Kap 1. §.

II. Cseh Esztella

A sharing economy munkajogi megítélése a magyar és az európai uniós jog tükrében

Bevezetés – mi is az a sharing economy?

A sharing economy, magyarul közösségi gazdaság egy olyan gazdasági és szociális rendszer, amely az árukhoz, szolgáltatásokhoz, adatokhoz, valamint tudáshoz úgy biztosít közösségi hozzáférést, hogy a felhasználóknak lehetőséget teremt arra, hogy a kívánt forrásokhoz a szükségleteik felmerülésekor hozzájuthassanak anélkül, hogy az adott erőforrást meg kellene vásárolniuk. A sharing economy-nak nevezett üzleti struktúra a 2000-es évek elején jelent megaként, hogy a kimerülő energiaforrások és a folyton növekvő népesség problémájára keresett megoldást.³² A sharing economy-n alapuló üzleti modellben bármely gazdasági szereplő eladóvá vagy vevővé válhat azáltal, hogy magánszemélyek léphetnek és egyúttal lépnek is a vállalkozások helyébe. Magánszemélyek a közösség számára értéket teremtve szolgáltatnak, bocsátják áruba felesleges kapacitásaikat, tudásukat, megosztva fizikai és emberi erőforrásaikat. A fogyasztói gondolkodásmód átalakulását bizonyítja az is, hogy az emberi tudás, erőforrások és fizikai javak megosztott előállítás, alkotása, majd elosztása, kereskedelme és fogyasztása a sharing economy üzleti modell alapjaként azonosítható.³³

*A sharing economy összefoglalva egy olyan gazdasági és szociális rendszer, amely lehetővé teszi az árukhoz, a szolgáltatásokhoz, az adatokhoz és a tudáshoz történő közösségi hozzáférést anélkül, hogy azokat meg kellene vásárolnunk,*³⁴ és amely magában foglalja a közösségi termelést, elosztást, kereskedelmet és szolgáltatáscserét különböző szervezetek között.³⁵ A megosztás online felületen történik, ahol a felhasználók (az eladók és a vevők) kapcsolatot létesítenek egymással, hogy feleslegesnek bizonyuló, kihasználatlan tárgyaikat, szolgáltatásaikat rövidtávon, különösebb adminisztratív költségek nélkül kölcsönözzék.³⁶ A sharing economy a P2P³⁷ vagy C2C (fogyasztó-fogyasztó) értékesítési láncon alapul, ahol az egyes árukat vagy szolgáltatásokat nem egy vállalkozás kínálja a fogyasztók számára, hanem a fogyasztók osztják meg egymással az erőforrásaikat az áruk és szolgáltatások leghatékonyabb módon történő felhasználása érdekében.³⁸

³² konyvtartudomany.elte.hu/KONYVTAR/dolgozatok/2015a2/sharingeconomy.html.

³³ PARRAGH Bianka: „Versenyképességi kihívások és lehetséges gazdaságpolitikai válaszok a sharing economy világában” *Polgári szemle* 2017/4-6. polgariszemle.hu/aktualis-szam/133-kozpenzuegyek-gazdasagpolitika-fenntarthato-fejlodes/835-versenykepessegi-kihivasok-es-lehetseges-gazdasagpolitikai-valaszok-a-sharing-economy-vilagaban#note22.

³⁴ JÓNÁS Tünde: *Sharing economy, avagy menekülés a munkajog hatálya alól?*

jogaszvilag.hu/rovatok/cegvilag/sharing-economy-avagy-menekules-a-munkajog-hatalya-alol.

³⁵ SZÜTS Zoltán – JINIL YOO: „Sharing economy: A civilek lehetőségei a közösségi gazdaságban.” *Civil Szemle* 2015/2. 78.

³⁶ PARRAGH (33. l.).

³⁷ A peer-to-peer kifejezésnek egyelőre nincs rövid, lényegre törő magyar nyelvű megfelelője. A P2P alapú együttműködés magyarul történő körülírása nehézkes (például „egyenrangú felek között, lényegi központi szabályozás nélkül megvalósuló kooperáció”).

³⁸ KÖRNYEI Mátyás: *A sharing economy jövője – a megosztáson alapuló gazdaság jogi problémái.* arsboni.hu/a-sharing-economy-jovoje-a-megosztason-alapulo-gazdasag-jogi-problemai/.

Sharing economy vállalkozáson keresztül például különböző országokban bérelhetünk lakást, foglalhatunk szállást az *Airbnb*³⁹ segítségével, utazhatunk bármelyik regisztrált felhasználó sofőrrel az *Uberrel* vagy *Oszkárral*⁴⁰ vagy bérelhetünk irodát a *Loffice* vagy a *KAPTÁR*⁴¹ segítségével.

A sharing economy lényege abban áll, hogy a felhasználók kihasználatlan kapacitásaikat, erőforrásaikat (pl. tárgyi eszköz, szolgáltatás, pénz) on-demand jelleggel,⁴² rendszerint egy IT-platfommon keresztül, bizalmi alapon megosztják egymással, kiemelt jelentőséget tulajdonítva a személyes interakciónak, közösségi élménynek, mindezt úgy, hogy törekednek a fenntarthatóságra. A Pricewaterhouse Coopers elemzése szerint 2025-re a jelenlegi 28 milliárd euróról 570 milliárd euróra, azaz körülbelül hússzorosára emelkedhet az európai sharing economy öt legjelentősebb ágazatának – közösségi finanszírozás, közösségi alapú szállásmegosztás, személyszállítás, on-demand háztartási és szakmai szolgáltatások – összes tranzakciója.

A sharing economy terjedése számos társadalmi, gazdasági változásra is visszavezethető, például a fejlett digitális platformok és eszközök okozta „IT-robbanásra”, amely minimalizálta a terjesztési költségeket. Szintén hatással volt a sharing economy térnyerésére a globalizáció és az urbanizáció, hiszen ezek földrajzilag közelebb hozták egymáshoz a keresletet és a kínálatot, elősegítve ezzel a megosztás lehetőségét. További fontos elem a gazdasági racionalitás; a hozzáférés alapú gazdaságban elég csak az eszközhasználat után fizetni, a fenntartás költségei így megspórolhatóak. Végül pedig a fogyasztói igények is megváltoztak: a birtoklás fontosságáról áthelyeződött a hangsúly a szükségletek optimális kielégítésére, illetve a fogyasztói döntésekben a környezettudatos szemlélet is egyre erősödik.⁴³ A sharing economy vállalkozások gyors terjedésének másik fő oka a méretgazdaságosságukból fakadó jelentős költségelőnyük: a lokális piacra belépő globális szereplőnek a szolgáltatásnyújtásra eső fix költsége alacsonyabb a helyi szereplőkénel. Továbbá üzleti modelljük révén rendkívül gyorsan is tudnak terjeszkedni, mivel egy új piacra való belépés számukra csak minimális költséget jelent.⁴⁴

A sharing economy vállalkozások térnyerésével jelentős változásoknak lehetünk tanúi a gazdasági életben. Tekintettel arra, hogy ez az újfajta gazdasági modell jelentősen eltér a korábbi piaci modellektől, szükségessé válik a szabályozási környezet átalakítása. Az

³⁹ A szolgáltatással számos országban lakást, házat vagy szobát lehet bérelni 190 országban és 30000 különböző városban. Szűrők segítségével beállíthatjuk az érkezés és a távozás időpontját, a férőhelyek számát, az árat, valamint egyéb jellemzőket is. Közvetlenül a bérbeadóval kommunikálhatunk. Van mobilalkalmazás és weboldal is.

⁴⁰ Az Oszkár telekocsi nevű szolgáltatás 2007 óta működik. Lényege, hogy az autósok felajánlhatják szabad helyeiket, az utasok pedig a lassú tömegközlekedés helyett találhatnak egy más utazási formát. Ha valakinek vannak szabad helyei az autójában, azt meghirdetheti, az utazni kívánók pedig megkereshetik azokat, erre pedig használhatják a weboldalt vagy a mobilalkalmazást is. A rendszer előnye, hogy környezetbarát, olcsóbb, mint a tömegközlekedés. Ugyanilyen szolgáltatás létezik még Angliában, Németországban, Svájcban, Olaszországban, Franciaországban, Lengyelországban, Spanyolországban, Görögországban és Ausztriában.

⁴¹ A Loffice 2009-ben indult és csak Budapestre volt igénybe. Telefonon vagy e-mailben tudunk irodát foglalni. A KAPTÁR 2012-ben indult. Itt egy űrlap kitöltésével tudjuk jelezni a foglalási igényünket.

⁴² A felhasználó a szolgáltatás felmerülésekor kielégítheti a fogyasztási igényét, az igénybe vett erőforrásért a felhasználás függvényében fizethet.

⁴³ www.pwc.com/hu/hu/sajtoszoba/2015/sharing_economy.html.

⁴⁴ www.pwc.com/hu/hu/sajtoszoba/2015/sharing_economy.html.

innováció a gazdasági fejlődés motorját jelenti, és a mindenkori jogalkotó célja az innovációt elősegítő gazdasági-jogi környezet kialakítása. A szabályozási környezetet úgy kell átalakítani, hogy az – miközben teret enged az innovációnak – érvényre juttassa a többi piaci szereplővel szemben alkalmazott szabályozást és korlátozásokat. Jelen tanulmány keretében a sharing economy szereplői által életre hívott munkajogi problémákat veszem górcső alá. Ennek keretében a magyar munkajogi szabályozás elvei mentén bemutatom a sharing economy vállalkozásokban foglalkoztatottak speciális munkajogi helyzetét és a megítélés problematikáját, majd konkrét ügyek bemutatásán keresztül szemléltetem a sharing economy modelljében fellépő munkajogi kockázatokat.

1. A „sharing economy” és a munkajog kapcsolódási pontjai

1.1. A sharing economy kihívásai – az állami szerepvállalás szükségessége

Az innováció a piaci verseny természetes velejárója, annak egyik legfőbb hajtóereje. Ahogyan arra a bevezetőben is utaltam, a sharing economy cégek működése számos szabályozási problémát vet fel, amely maga után vonja az állami szerepvállalás szükségességét.

Szabályozói oldali kockázatok:

- *Adózás és foglalkoztatás* tekintetében szürkezónának tekinthető a szektor. Költségvetési szempontból egyértelműen annak kifehéritése, ezzel az adóbevételek és a foglalkoztatottak számának növelése a cél. A sharing economy szektorral szemben a hagyományos üzleti modell szerint működő vállalkozások adót fizetnek és egyben érdekeltek jó adófizetőként helytállni a piaci versenyben. A sharing economy szolgáltatást nyújtók tartós piaci működése versenyhátrányt teremt a hagyományos üzleti modellt követő és alkalmazó vállalati kör számára.
- A *fair verseny* problematikája abban áll, hogy megjelenésükkor a sharing economy cégek működése még gyakran nincsenek jogilag szabályozva, így költséghatékonyabban tudnak működni, ezáltal pedig jelentős versenyelőnyre tesznek szert a hagyományos szereplőkkel szemben.⁴⁵

Munkavállaló oldali kockázatok:

- A *munkaügyi kapcsolatokat* tekintve a sharing economy modellben résztvevők nem állnak hivatalos munkaszerződéses viszonyban a platformot működtető szolgáltatóval, ezáltal egyáltalán nem részesülnek a munkajog által nyújtott védelemben sem. A sharing economy szereplők – akik akár professzionálisan, teljes munkaidőben is végezhetik az adott szolgáltatást – alacsonyabb költségekkel és kisebb adminisztratív terhekkel szembesülhetnek a hagyományos munkaerő piaci szereplőkhöz képest, így versenyelőnyhöz juthatnak.
- Szemben a sharing economy modellben foglalkoztató cégekkel, a hagyományos munkát végző, munkaviszony-alapú munkavállalás szerint működő, telephellyel rendelkező vállalat munkaügyi kapcsolatait tekintve alkalmazásalapú munkaerőbázisra épít, viseli

⁴⁵ PwC: *Sharing Economy*. www.mkt.hu/wp-content/uploads/2017/09/kornyeztgazdasagtan_Kerekes-Antal.pdf.

az élőmunka-terheket, szociális biztonságot nyújt munkavállalójának és a vele egy háztartásban élő családtagoknak.

- A munkaviszonyhoz kapcsolódóan konkrét időbeosztás alapján, adott munkakörben foglalkoztat, biztosít pihenőidőt, ebédidőt, szabadidőt, szabadságot, napi munkaidő alapján.⁴⁶
- A sharing economy platformok által működtetett értékelési rendszerek ugyan jelentős önszabályozó hatással bírnak, de nem minden esetben biztosított a felhasználók megfelelő védelme (egészség és biztonság, vagyonbiztonság, minőségi problémák) előre nem kalkulálható esemény vagy hiba esetén.⁴⁷ Ez az értékelési rendszer kockázatot rejt a munkavállalók számára is, mivel a platformon szereplő megosztók a többi felhasználó értékelése szerint kerülnek minősítésre és egy-egy rossz tapasztalat, félreértés jelentősen ronthat az értékelésükön, ezzel hátrányosan befolyásolva jövedelemszerző képességüket.
- A *felelősségi kérdések tisztázatlanok*, nincs lefektetve, hogy amennyiben károkozás történik, vagy más, a jogviszonnyal összefüggő jogvita merül fel, az kinek a felelőssége. Nem tisztázott ugyanis, hogy bizonyos szolgáltatási színvonalért, adott esetben törvényszegésért a platformon keresztül szolgáltatást nyújtók, vagy a platformot szolgáltató tartozik felelősséggel. Szemben egy munkaviszonnyal, sharing economy platformon történő foglalkoztatás esetén már a felek jogi kapcsolata is vita tárgyát képezi. Egy bírósági eljárásban ugyanis ettől az előkérdéstől függ például, hogy a kár rendezésére milyen szabályok vonatkoznak. A munkavállalót védő jogi garanciák érvényesítéséhez az erre hivatkozó félnek kell bizonyítania a munkaviszony fennállását, amit nehezít, hogy a felek között nem jött létre munkaszerződés.⁴⁸ A modellezett helyzetben azonban nem definiálható előre a munkavállaló személye, az utasítási jogkör gyakorlója, elmosódnak a határok a profi (szakképzett) és képzettség nélküli munkavállalók között, ami szintén különböző kárrendezési alakzatokhoz vezethet.⁴⁹ Végül nem szabad e körben megfeledkezni a közvetítő cégekről, illetve azok esetleges felelősségéről sem.

A fent kifejtett kockázatok jól szemléltetik, hogy az újszerű, több országban jelen lévő, komplex működési modellel rendelkező sharing economy vállalkozásokra még nincs felkészülve a törvényhozás. A hagyományos szereplőkre vonatkozó előírások a legtöbb esetben nem alkalmazhatóak rájuk, de a teljes tiltás sem tűnhet célravezetőnek, mivel sok esetben a vállalatok kreatív jogi megoldásokkal megtalálják a kikapukat. Megfelelő szabályozás mellett azonban a sharing economy cégek kifejezetten pozitívan hathatnak a gazdaságra, ezért érdemes lenne a jogalkotónak a sharing economy cégekre vonatkozó

⁴⁶ PARRAGH (33. lj.).

⁴⁷ PWC: *Osztoznak vagy fosztogatnak? A sharing economy térnyerése.* 7. www.pwc.com/hu/hu/kiadvanyok/assets/pdf/sharing_economy.pdf.

⁴⁸ ZIMMER Mátyás – GERA Dániel: *Közösségi gazdaság és munkajog – új foglalkoztatási forma a láthatáron?* jogszvilag.hu/rovatok/cegvilag/kozossegi-gazdasag-es-munkajog-uj-foglalkoztatasi-forma-a-lathataron/.

⁴⁹ ZIMMER – GERA (48. lj.).

szabályozás kialakítása során figyelembe venni a modell pozitívumait és lehetséges kockázatait.⁵⁰

1.2. Sharing Economy mint atipikus foglalkoztatási modell

A munkajog szempontjából a sharing economy modell kulcskérdése, hogy a sharing economy modellt követő vállalkozások által foglalkoztatott személy a munkajog vagy a polgári jog hatálya alá tartozik-e.

A sharing economy munkajogi szemmel nézve egy olyan gazdasági folyamat, amelyben a munkaerőt, vagy magát az elvégzendő munkát egy erre szakosodott közvetítő platform előre nem meghatározható egyének vagy csoportok részére közvetíti ki abból a célból, hogy az adott erőforrást hatékonyabban lehessen használni, vagy a kívánt célt kisebb ráfordítással (munka, pénz, idő) el lehessen érni.⁵¹

A sharing economy foglalkoztatási modellje három szereplőből áll: a munkaadóból, a munkát vállaló személyből, valamint az őket összekötő platformból. A munkaadót és a munkavállalót összekötő platform teszi a jogviszonyt atipikussá, mivel sem a munkaviszony, sem pedig a megbízási vagy a vállalkozási típusú jogviszony elméleti jellemzőivel nem írható le teljes pontossággal a felek közötti jogi kapcsolat.

1.3. A munkaviszony és az egyéb munkavégzésre irányuló jogviszonyok elhatárolása

Munkajogi szempontból a felmerülő legfontosabb kérdés, hogy a sharing economy modell alapján működő vállalkozásban munkát végzők *munkaviszonyban* vagy *polgári jogi jogviszonyban állnak-e* az őket foglalkoztatókkal. A sharing economy modellel összefüggő munkavállalói kockázatok tárgyalásánál már utaltam a jogviszony minősítésében rejlő problematikára. A munkaviszonyhoz a munkajog kógens szabályai, a munkavállalókat védő garanciális szabályok kapcsolódnak, amelyek a polgári jogviszony hatálya alatt nem illetik meg a munkát végző személyt. A munkavállalókat védő garanciális szabályok elterjedését évszázadok során lezajló hosszú fejlődés előzött meg, a „munkavállalók” teljes kiszolgáltatottságától a napjaink munkavállalók jogait védő, garanciális szabályok érvényre juttatásáig.

A *Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény* (a továbbiakban: „régí Mt.”) kifejezetten rendelkezett arról, hogy a munkavégzés alapjául szolgáló szerződés típusának megválasztása nem irányulhat a munkavállaló jogos érdekeinek védelmét biztosító rendelkezések érvényesülésének korlátozására, illetve csorbítására.⁵² A szerződés típusát a régí Mt. hatálya alatt annak elnevezésétől függetlenül, az eset összes körülményeire tekintettel kellett megállapítani.⁵³ A *Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény* (a továbbiakban: „Mt.”) kimondja, hogy a színlelt megállapodás semmis,⁵⁴ ha pedig az más megállapodást

⁵⁰ PwC (47. l.).

⁵¹ ZIMMER – GERA (48. l.).

⁵² régí Mt. 75/A. § (1) bekezdés.

⁵³ régí Mt. 75/A. § (2) bekezdés.

⁵⁴ Mt. 27. § (2) bekezdés.

leplez, azt a leplezett megállapodás alapján kell elbírálni. A szerződés és a jogviszony helyes minősítése azért is kiemelten fontos, mert azt a munkaügyi hatóság és az adóhatóság is jogosult átminősíteni. Ennek következtében például munkaviszonnyá minősítés esetén a munkáltató (a szerződés szerinti megbízó vagy megrendelő) már felelősségre vonható a munkajogi szabályok meg nem tartásáért.⁵⁵Tehát hiába kötnek a felek megbízási szerződést, ha közöttük a jogviszony tartalma alapján valójában munkaszerződés jött létre, akkor azt munkaviszonyként kell értékelni. Az ilyen színlelt szerződések tipikusan a foglalkoztatói közterhek elkerülését, illetve minimalizálását szolgálják, ugyanakkor a munkát végző személy számos olyan garanciától esik el, amelyet a munkajog kógens rendelkezései biztosítanak, mint például a maximális munkaidő, minimális pihenőidő felmondási tilalom, garantált összegű minimális munkabér.⁵⁶

Az Mt. nem határozza meg a munkaviszony fogalmát. Az a munkavállaló végez munkaviszonyban munkát, aki munkáltatójával *munkaszerződést* kötött. A munkaviszony tehát a munkaszerződéssel jön létre. A felek elvileg szabadon választhatnak a szerződéstípusok között, így a munkaszerződés megkötésével választhatják a lehetséges jogviszonyok közül a munkaviszonyt. A szerződéstípus megválasztásának azonban vannak jogi korlátai. A szerződési szabadság elve a szerződés tartalmának meghatározására, nem pedig annak elnevezésére terjed ki.⁵⁷Ahhoz, hogy meg tudjuk állapítani, hogy a felek közötti jogviszony munkaviszonynak minősül-e, tanulmányozni kell a bírósági joggyakorlatot, amely segítséget nyújt az elhatárolási szempontok értékelésekor. A bírósági döntések többsége ugyan az Mt. hatályba lépése előtt született, azonban továbbra is segítséget nyújtanak a jogviszonyok elhatárolási kérdéseinek megválaszolásához. A munkaviszony minősítése során a 7001/2005. FMM – PM irányelv és a szakirodalom egy része különbséget tesz *elsődleges* és *másodlagos minősítő jegyek* között. Az elsődleges minősítő jegyek önmagukban meghatározóak lehetnek a munkaviszony minősítése szempontjából, ha egyértelműen a munkaviszony fennállására utalnak. Abban az esetben, ha az alábbi elsődleges minősítő jegyek közül több is megállapítható az adott jogviszony tekintetében, akkor az alátámasztja a munkajogviszony létét:

- a) alá- fölé rendeltségi viszony, széles körű munkáltatói irányítási, utasítási és ellenőrzési jog;
- b) a munkáltató foglalkoztatási, a munkavállaló rendelkezésre állási kötelezettsége;
- c) munkakörként történő feladat meghatározás;
- d) személyes munkavégzési kötelezettség;
- e) munkabér fizetése.

Az elsődleges minősítő jegyeiktől különbözően Az alábbi másodlagos minősítő jegyek önmagukban nem feltétlenül meghatározóak, gyakran csak más, a munkaviszony fennállására utaló minősítő jeggyel együtt eredményezhetik a jogviszony munkaviszonyként történő minősítését:

⁵⁵ KOZMA-FECSKE Ivett: *A munkaviszony, megbízás, vállalkozás elhatárolása.*
jogaszvilag.hu/rovatok/cegvilag/a-munkaviszony-megbizas-vallalkozas-elhatarolasa.

⁵⁶ JÓNÁS (34. l.).

⁵⁷ BH 2003. 432.

- a) a munkaidő meghatározása;
- b) a munkavégzés helye;
- c) a munkáltató munkaeszközeinek és nyersanyagainak felhasználása;
- d) a biztonságos, egészséges munkavégzés feltételeinek biztosítása.

1.3.1. A munkaviszonyt meghatározó elsődleges minősítő jegyek

- a) A munkaviszony a függő munka jogviszonya, amelyet a hierarchikus, *alá- és fölérendeltségi helyzet* jellemez, amelyben a munkáltató rendkívül széles *irányítási, utasítási és ellenőrzési joggal* rendelkezik. Az önálló munkát végző személy a munkaerejét bocsátja áruba, és számára a munkavégzés az esetek döntő többségében a megélhetését is jelenti egyben.⁵⁸ Az alá- és fölérendeltség olyan munkavállalói kötelezettségeket eredményez, amely semmilyen egyéb munkavégzésre irányuló jogviszonyra nem jellemző.⁵⁹ Ezt az alá- és fölérendeltséget legtöbbször a munkáltató belső szervezeti rendje rögzíti, és a munkavállaló egy meghatározott szervezeti egységben dolgozik. Az alá- és fölérendeltségből következik a munkáltató egyoldalú irányítási és utasítási joga. A *Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V törvény* (a továbbiakban: Ptk.) is tartalmazza ugyan az utasítás jogát – így például a megbízást is a megbízó utasítása szerint és érdekeinek megfelelően kell teljesíteni⁶⁰ –, de a megrendelő, megbízó utasítása alapvetően érdekközvetítő, míg a munkáltató utasítása akaratközvetítő jellegű.⁶¹ Míg a munkaviszonyban az utasítás a munkavégzés minden elemére kiterjedhet, addig a megbízásnál és különösen a vállalkozásnál az utasítási jog az ügy ellátására és a munkavégzéssel előállítható termékre, szolgáltatásra vonatkozik. Továbbá a munkaviszonyban az egész munkavégzés alatt bármikor adható utasítás, míg a megbízás, vállalkozás esetén a megbízó, megrendelő rendszerint a szerződéskötéskor adja az utasításokat. A munkaviszonyban a munkáltató az utasítás végrehajtását teljes körűen, részletekbe menően ellenőrizheti. Megbízási és vállalkozási jogviszonyban is megilleti a megbízót az ellenőrzés lehetősége, de ez nem az egész munkafolyamatra szól. Éppen ezért a munkáltató alaptalanul hivatkozik arra, hogy a felek közötti megbízási jogviszony jön létre, ha a felek – még ha csak szóban is – a munkaviszony minden lényeges elemében megállapodtak, és a munkavállaló a munkáltató utasítása szerint, annak irányítása és ellenőrzése mellett végezte a munkát.⁶² Ezért is védi számos garanciális elem a munkavállalót a munkáltató utasítási, ellenőrzési és irányítási jogkörével, a „kizsákmányolással” szemben. Ezzel ellentétben az önálló jogviszonyt létrehozó megbízási vagy vállalkozási szerződés esetén a felek mellérendeltsége érvényesül. Az alá- és fölérendeltség és az ezzel járó utasítási jog hiányában ugyanis nem lehet munkaviszonynak tekinteni az ilyen jogviszonyokat.⁶³ Egy ügyben a munkaügyi bíróság a bizonyítékok értékelését követően megállapította, hogy a

⁵⁸ JÓNÁS (34. lj.).

⁵⁹ KISS György: *Munkajog* (Budapest: Osiris 2000) 77.

⁶⁰ EBH 2002. 677.

⁶¹ ROMÁN László: *A munkáltatói utasítási jog alapproblémái* (Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1972) 58.

⁶² BH 2001. 445.

⁶³ EBH 2003. 981.

jogviszony fennállása alatt nem érvényesült a munkaviszonyra jellemző széleskörű utasításadási jogosultság, és a felperes a munkavégzése során nagyfokú önállósággal is járt el, így döntésében kizárta a munkaviszony fennállásának megállapítását.⁶⁴

- b) Az ellátandó feladat jellege szerint is élesen elválik egymástól a két jogviszony. A munkaviszony jellemzője a munkakörként való feladat meghatározás, azaz a feladatnak közvetlenül és konkrétan történő meghatározása, mely ellátására folyamatosan, ismétlődő jelleggel kerül sor. A megbízási jogviszony tárgya ezzel szemben a rábízott *ügy ellátása*, a vállalozási jogviszonyé pedig meghatározott *eredmény létrehozása*. A konkrét esettől függően a kettő között ugyanakkor átfedés is lehet, ugyanis például egy kertész
- c) Egyéni vállalkozóként is ápolhatja a kertet, de dolgozhat munkavállalóként is.⁶⁵ A két munkavégzés jellege között azonban számos különbség van. Egy vállalkozó az adott tevékenységet a saját eszközeivel, a saját időbeosztásában, a munkát konkrétan meghatározó utasítások nélkül, vállalkozói díjért látja el. Ugyanezt a feladatot munkaviszonyban a munkavállaló a munkáltató eszközeivel, az általa meghatározott helyen és munkaidőben, a munkavégzés részleteire kiterjedő munkáltatói utasítási jogkör mellett köteles elvégezni, és munkaidőben akkor is köteles rendelkezésre állni, ha a munkáltató éppen nem tud neki feladatot adni.⁶⁶
- d) A munkaviszonyban a munkáltatót *foglalkoztatási kötelezettség* terheli, ezért a munkáltató köteles a munkavállalót a munkaviszony fennállásának tartama alatt munkával ellátni.⁶⁷ A polgári jogviszonyokban *nincs ilyen általános kötelezettség*. A munkáltató számára a munkavállaló foglalkoztatása kötelezettség, ebből következik, hogy a munkavállaló munkabérét akkor is ki kell fizetnie, ha annak beosztása szerinti munkaidő teljes idejére nem tudott részére munkát biztosítani. A munkavállaló köteles a munkáltatója által előírt helyen és időben, munkára képes állapotban megjelenni, és munkaideje alatt munkavégzés céljából a munkáltató *rendelkezésére állni*.⁶⁸ A rendelkezésre állás a munkavállaló egyik legfontosabb kötelezettsége, amelynek elmulasztása vagy pontatlan teljesítése súlyos jogkövetkezményekkel járhat.⁶⁹ A megbízási és vállalozási jogviszonynál nincsen a munkaidő egészére vonatkozó rendelkezésre állási kötelezettség, hiszen a polgári jogi jogviszonyok esetében a szerződés szerinti szolgáltatás, munkával elérhető eredmény a meghatározó kötelezettség, nem pedig a jelenlét és a munkavégzésre történő készen állás.
- e) A munkaviszony a feladatok tág körének elvégzésére irányul, ezért a munkaszerződés nem határoz meg konkrét munkafeladatokat, hanem csak a munka fajtáját, a munkakört. A munkaszerződés kötelező tartalmi eleme a munkavállaló munkakörének

⁶⁴ EBH 2005. 1236.

⁶⁵ GYULAVÁRI Tamás (szer.): *Munkajog* (Budapest: Eötvös 2015) 34.

⁶⁶ GYULAVÁRI (65. l.).

⁶⁷ Mt. 51. § (1) bekezdés.

⁶⁸ Mt. 52. § (1) bekezdés.

⁶⁹ RÁCZ Zoltán: „Kritikai észrevételek a magyar munkaügyi ellenőrzés rendszeréhez” *Sectio Juridica et Politica* 2007/2. 713.

meghatározása.⁷⁰ A munkakörként való meghatározásból következik, hogy a munkavállaló *folyamatosan, rendszeresen végzi a munkakörébe tartozó feladatokat*. Ezzel szemben a megbízási, vállalkozási jogviszony esetében a polgári jogi szerződésben előre meghatározzák a szolgáltatás tárgyát, tehát azt a felek a szerződésben konkretizálják, és ez által korlátozzák.⁷¹

- f) A munkaviszonyban a munkavállaló *személyesen* köteles elvégezni a munkáját.⁷² A munkaviszonyban a munkavállaló nem vehet igénybe helyettesítést vagy alvállalkozót, míg a megbízott vagy a vállalkozó helyettesítést, alvállalkozót vehet igénybe.⁷³
- g) Munkaviszonyban a munkáltató köteles a munkavállalónak munkaviszonyra vonatkozó szabályokban, illetve a munkaszerződésben meghatározottak szerint *munkáért fizetni*. Munkaviszonyban a munka díjazása általában havonta, de mindenképpen *rendszeresen* történik, folyamatos munkavégzés ellenében. Megbízási vagy vállalkozási jogviszonyban az ellenérték általában *egyszeri díjként* kerül kifizetésre számla ellenében. Önmagában az a tény, hogy a munka ellenértéke annak eredményéhez van kötve, utalhat a jogviszony vállalkozási jellegére, de egy munkaviszonyban megfizetett teljesítményért is takarhat.⁷⁴

1.3.2. A munkaviszonyt meghatározó másodlagos minősítő jegyek

- a) A munkaviszonynál a *munkavégzés időtartamát*, a munkarendet, a munkaidő-beosztást a munkáltató határozza meg.⁷⁵ Vállalkozási és megbízási jogviszonyban a megbízó (megrendelő) kizárólag a feladat elvégzésének határidejét, illetve a részhatáridőket állapítja meg. A munkaidő nincs beosztva, a munka elvégzéséhez szükséges időt a vállalkozó, a megbízott saját maga határozza meg. Önmagában ugyanakkor a munkaidő kikötése, illetve annak beosztása nem meghatározó minősítő jegy, mivel a tartós megbízás – tekintettel a tartós, eredményköteles, díjazás ellenében történő munkavégzési kötelezettségre – nagymértékben hasonlít a munkaviszonyhoz.⁷⁶
- b) A munkavállaló általában a *munkáltató által előírt munkahelyen* köteles dolgozni, illetve a munkáltató rendelkezésére állni. A munkahely rendszerint a munkáltató székhelye, telephelye, de lehet több telephely vagy akár nagyobb földrajzi egység is, a felek megállapodásától függően.⁷⁷ Vállalkozási és megbízási jogviszony esetén a megbízott a feladat teljesítésének helyét maga választja meg, illetve a feladat ellátásához igazodik,

⁷⁰ Mt. 45. § (1) bekezdés.

⁷¹ KISS György – BERKE Gyula – BANKÓ Zoltán: *A munkajogi jogalkotás eszközei és lehetőségei a foglalkoztatás rugalmasságának alakításában* (Budapest: Kézirat 2007) 59.

⁷² Mt. 52. § (1) bekezdés.

⁷³ NÉMETH Mária: *Munkaviszony, megbízás, vállalkozás: a jogviszonyok útvesztője*.

kamaraonline.hu/cikk/munkaviszony-megbizas-vallalkozas-a-jogviszonyok-utvesztaje.

⁷⁴ BH 2009. 220.

⁷⁵ RÁCZ (69. lj.) 714.

⁷⁶ GYULAVÁRI (65. lj.) 35.

⁷⁷ GYULAVÁRI (65. lj.) 35.

- c) ezért bizonyos megbízási vagy vállalkozási szerződés alapján ellátott tevékenység helyhez kötött.⁷⁸ Fontos kiemelni azonban, hogy a munkavégzés helyének ismerve nem igazán választja el egymástól a munkaviszonyt és a megbízási/vállalkozási jogviszonyt, hiszen bedolgozói jogviszony esetén a munkavégzés helye a bedolgozó lakóhelye vagy egyéb hely, távmunka végzése esetén pedig a távmunkát végző ingatlana.
- d) A munkavállaló rendszerint a *munkáltató eszközeit, nyersanyagait* használja, de a felek másként is megállapodhatnak. A megbízott, vállalkozó általában a saját eszközeit, anyagait használja.⁷⁹ Ez sem kizárólagos minősítő jegy, mert a vállalkozó, megbízó is dolgozhat a megrendelő eszközeivel, és a munkavállaló is igénybe veheti saját eszközeit.
- e) Munkaviszonyban a munkáltató köteles biztosítani az *egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés feltételeit*.⁸⁰ Megbízási, vállalkozási jogviszonyban a megbízott/vállalkozó felelőssége a saját munkavégzésének biztonsága. Munkaviszonyra utal az, ha a megrendelő (megbízó) biztosítja a munkavédelmi feltételeket, de vizsgálni kell a munkavégzés további körülményeit is.

A fentiek szemléltetésére vegyük például az Oszkár fuvarozási szolgáltatást, amelynek lényege abban áll, hogy például egy Budapestről Pécsre tartó sofőr megosztja az Oszkár internetes platformon keresztül, hogy az autójában van két szabad hely. A szolgáltatás alapkonceptiója úgy írható le, hogy a sofőr „áruba” bocsátja a kihasználatlan erőforrásait, így mindenki jól jár, a sofőrnek csökken az utazási költsége, az utasok pedig kedvezőbb áron juthatnak el a kívánt célállomásra. A gépjármű férőhelyeit ilyen módon maximálisan kihasználva költséghatékonyabbá válik az utazás. Ennek következtében több sofőr kezdett üzletszerűen „oszkározással” foglalkozni. Ez komoly jelentőséggel bír, ugyanis egészen eltérő a jogi megítélése annak, hogy egy sofőr kihasználja az autójában lévő szabad helyeket és elvisz két másik utast arra az útra, amire amúgy is elment volna, mint az, amikor sofőrök főállásban személyszállítással foglalkoznak a közvetítő platform igénybevételével. A főállásban „oszkározók” nem állnak semmilyen munkáltatóval alá-fölé rendeltségi jogviszonyban, kizárólag egy online platformon rendelkeznek regisztrációval, amely azt a célt szolgálja, hogy teret enged a kereslet és a kínálat találkozására. A platform üzemeltetői közvetlenül nem jogosultak sem utasítani, sem ellenőrizni az adott sofőr tevékenységét, nem terheli őket foglalkoztatási kötelezettség, mivel egy adott sofőr annyi fuvarot vállal, amennyire kereslet van, valamint amennyit saját belátása alapján elvállal. A platform profiljából kifolyólag a tevékenységi kör „munkakör” tulajdonképpen meg van határozva, és a feladat ellátásának személyes jellege is adott. A platform üzemeltetőit azonban nem terheli semmilyen munkabér-fizetési kötelezettség, az utazási költséget minden esetben az utasok térítik meg. A munkaviszony elsődleges minősítő jegyeinek vizsgálatakor látható, hogy a példában szereplő sofőrök nagyfokú rugalmassággal rendelkezhetnek, mind az elvégzett munka mennyiségét és ellenértékét, mind a munkavégzés konkrét időpontját ügyfeleikkel egyeztetve szabadon határozhatják meg. Álláspontom szerint fontos azt látni, hogy annak ellenére, hogy a munkaviszony elsődleges minősítő jegyei alapján az „oszkározás” és minden

⁷⁸ RÁCZ (69. lj.) 714.

⁷⁹ EBH 2001. 576.

⁸⁰ Mt. 51. § (4) bekezdés.

más, hasonló sharing economy vállalkozáson keresztül folytatott tevékenység elsősre ugyan nem tűnik munkaviszonynak, azonban az ilyen tevékenység végzésének célja a megélhetés biztosítása, amely szükségszerűen feltételez egyfajta jogi kapcsolatot a vállalkozó és a platform között.

A sharing economy azon eseteiben tehát, amikor nem tárgyak vagy információk, hanem személyek különösebb képzést nem igénylő, betanítás útján ellátható munkavégzésével nyújtott szolgáltatások közösségi hozzáférése valósul meg, a szolgáltatásnyújtásban résztvevő személyek sharing economy cégek általi alkalmazása nem kizárólag polgári jogi jogviszonyban valósulhat meg, hanem az könnyen minősülhet munkaviszonynak is. A munkaviszony minősítő jegyei, így például a felek közötti alá- és fölérendeltség, az ebből eredő utasítási jog, a személyes munkavégzési kötelezettség, az ismétlődően jelentkező feladatok akkor is meghatározóak lehetnek, ha az alkalmazások használata miatt a munkavégzés során a sharing economy cég mint munkáltató háttérbe kerül. A felhasználó és a szolgáltatás nyújtásában munkavégzésével résztvevő személy között ugyanis közvetlen kapcsolat jön létre, és a munkafeladatokat konkretizáló utasítások nem közvetlenül a munkáltatótól, hanem közvetve a felhasználón keresztül érkeznek. Ez azonban a munkavégzés függő jellegén nem változtat, ahogyan egy gyorsforgalmi villanyszerelő sem az ügyfelek alkalmazottja, hanem a szolgáltatás alárendeltségben dolgozó munkavállalója.⁸¹

A sharing economy üzleti modell egy rugalmasabb foglalkoztatási lehetőséget mindenképpen magában rejt, azonban a fentiekben vázolt jellemzők alapján álláspontom szerint munkaviszonyról kell beszélnünk, ha annak minősítő jegyei megállapíthatóak.

2. A Sharing economy megítélése a bírói gyakorlatban

Jelen fejezetben két, sharing economyval kapcsolatban született külföldi bírósági ítéletet mutatok be. Az Uber példáján keresztül két ügyet kiválasztva ismertetem azokat a problémákat, amik európai szinten felmerültek az szolgáltatással kapcsolatosan. Az Uber esete az egyik legismertebb és a nemzetközi szinten legnagyobb sajtónyilvánosságot kapott ügy, és az európai unió tagállami bíróságok is kiemelten foglalkoztak a problémával.

2.1. Az angol „Uber-döntés” munkajogi vonatkozásai

Sorsdöntő ítéletet hozott a UK Employment Tribunal⁸² 2016 októberében, amely alapjaiban változtatta meg az Uber-sofőrök⁸³ jogi helyzetének megítélését az Egyesült Királyságban. A

⁸¹ JÓNÁS (59. l.).

⁸² www.judiciary.gov.uk/wp-content/uploads/2016/10/aslam-and-farrar-v-uber-reasons-20161028.pdf.

⁸³ Az Uber olyan elektronikus platform, amely a megfelelő alkalmazással ellátott okos telefon segítségével lehetővé teszi városi közlekedési szolgáltatás megrendelését az érintett városokban. Az alkalmazás felismeri a felhasználó tartózkodási helyét és megkeresi a közelben található rendelkezésre álló sofőröket. Amennyiben valamelyik sofőr elfogadja a fuvart, az alkalmazás tájékoztatja erről a felhasználót, megmutatja a sofőr profilját, valamint a felhasználó által megjelölt célhoz vezető út becsült árát. A fuvar végeztével annak árát automatikusan leemeli arról a bankkártyáról, amelyet a felhasználó köteles megadni az alkalmazásra történő regisztráció során. Az alkalmazás tartalmaz továbbá egy értékelési funkciót is: az utasok értékelhetik a sofőröket és fordítva. A bizonyos határérték alatti átlagos osztályzatok a platformról való kitiltással járhatnak. Az UberPop nevű

brit munkaügyi bíróság (továbbiakban: Bíróság) ítélete szerint az Uber sofőrjei a cég munkavállalóinak (*worker*) minősülnek, nem pedig egyéni vállalkozónak. A Bíróság döntésének jelentősége abban áll, hogy kimondta: a munkavállalók, szemben az egyéni vállalkozói státusszal, jogosultak a minimálbérre, illetve jár nekik az ünnepnapokra és a betegszabadság idejére őket megillető fizetés is.

A Britain's General Union azért támadta meg a Bíróság előtt az Ubert, mert álláspontjuk szerint a szerződésüket tekintve egyéni vállalkozóként foglalkoztatott sofőrök jogviszonya inkább munkaviszony jellegű, ebből adódóan jogosultak a munkaviszonyból fakadó betegség alatti pénzügyi juttatásra és minimálbérre is, amelyet a cég nem fizetett meg. Továbbá a brit szakszervezet tudomására jutott az a tény, hogy az Ubernél teljes állásban dolgozó sofőrök órábérére £5.03, amely jelentősen alacsonyabb, mint a kötelező \$ 7-20-os nemzeti minimálbér.⁸⁴

A másik oldalon az Uber azzal érvelt, hogy mivel ők vállalkozási szerződést kötnek a sofőrökkel, így csak azokat a költségeket kötelesek megfizetni, amelyeket a szerződés tartalmaz. Az Uber érvelése szerint ők egy informatikai vállalkozás, amely egy közös platformot biztosít – a szoftveren keresztül – az egyéni vállalkozó sofőrök és az utasok találkozásának, annak érdekében, hogy az utazás olcsó és hatékony módon valósuljon meg.⁸⁵

2016-ban körülbelül 40.000 sofőr dolgozott az Ubernél az Egyesült Királyságban, és majdnem félmillió volt azoknak a száma, akik app-alapú sharing economy cégeknél dolgoztak.⁸⁶ Ez a szám a brit egyéni vállalkozók 10 százalékát tette ki.

Az Uber koncepciója ugyanis éppen a hagyományos munkaviszony és az ezzel járó munkavállalókat védő garanciák leépítésére épül. A cég rugalmas munkaidővel és a saját erőforrásaik feletti szabad rendelkezés lehetőségével győzi meg a sofőrjeit, akik éppen ezt a szabadságot választva mondanak le a munkavállalóknak járó munkavállalói jogokról.

A brit döntés főbb sarokpontjai a következők:

- 1) A brit bíróság kimondta: nem helytálló az az állítás, miszerint az Uber egy tisztán informatikai vállalkozás lenne, mivel a józan belátás (*common sense*) alapján a közvélekedés a céget fuvarvállalkozásként ismeri el, ezzel is azonosítja, nem pedig egy IT céggént, ami szoftvert fejleszt. Ezt támasztja alá az is, hogy a cég az üzleti kommunikációja során nem a sofőrjeit vagy a szoftvert reklámozza, hanem központi szolgáltatásként a fuvarozást akarja eladni, tehát ezzel maga a cég definiálja magát fuvarcéggént. A bíróság indokolásában hozzátette, hogy egy taxis társaság sem definiálható IT céggént csak azért, mert ügykezelő szoftvert vagy rádiókészülékeket használ a fuvarok megszervezésére.
- 2) A Bíróság kiemelte azt is, hogy a sofőrök vállalkozási díjába nincs beépítve olyan költségelem, amely egészsz biztosítási és egyéb járulékokat tudna fedezni, annak ellenére,

szolgáltatás keretében nem hivatásos magánszemély sofőrök nyújtják saját járműveikkel a személyszállítási szolgáltatást.

⁸⁴ www.gmb.org.uk/newsroom/gmb-fight-against-uber.

⁸⁵ ZIMMER Máttyás: *Az angol „Uber döntés” munkajogi szemmel.*

jogaszvilag.hu/rovatok/cegvilag/az-angol-uber-dontes-munkajogi-szemmel.

⁸⁶ index.hu/gazdasag/2016/10/28/uber_szabalyozas_egyeni_vallalkozo_nagy-britannia/.

hogy tevékenységük egyértelműen munkaviszony jellegű. A sofőröket álláshirdetés útján (állásinterjúkon) pályáztatják, sőt a sofőrök járműveit is bevizsgálja a cég, és engedélyt ad a használatukra. A munkavégzésre vonatkozó utasítást (fuvart) is a cégtől kapják, valamint fizetésüket is egyfajta teljesítménybérként, a levezetett utak hossza (km-ek) szerint állapítják meg, előre definiált tarifa szerint.

- 3) A Bíróság elismerte továbbá a tény, hogy az Uber sofőröknek nincsen szerződéses kötelezettségük arra vonatkozóan, hogy bekapcsolják az online applikációt, ami az utazásokat közvetíti. Így mivel szabadon döntenek el, hogy mikor lépnek be a fuvart vállalkozók közé, a mérleg nyelve a vállalkozási típusú szerződés felé mozdul el. Azonban pusztán az a tényező, hogy a sofőr mikor kapcsolja be a szoftvert, nem elégséges annak alátámasztásához, hogy a jogviszony vállalkozási. Abban az esetben ugyanis, ha egy szerződött partner bekapcsolja az applikációt, a jogviszony jellege inkább a munkaviszony elemeit mutatja: az anyacég birtokolja a fő fuvarinformációkat, ezeket nem osztja meg a sofőrökkel, továbbá a sofőröknek azokkal a feltételekkel kell elfogadniuk a fuvarokat, amelyeket a cég felkínál (nem változtathatnak), és út közben sem mondhatják vissza a fuvart, hiszen aki így tesz, azt szankcionálják. Továbbá az útvonal előre van definiálva az anyacég által üzemeltetett szoftveren keresztül, attól nem térhet el a sofőr. A fuvardíj (így a sofőr keresménye is) előre ki van számolva, és attól való eltérést nem enged a cég, nem alkudozhat a sofőr. Kiemelendő, hogy fix javadalmazási rendszer (teljesítménybérezés) került kialakításra, és az Uber kárpótolja a partnereit a veszteségekért, ami vállalkozás esetén nyilván a vállalkozó kockázata és költsége lenne. Emellett hangsúlyozta a Bíróság, hogy a felek közötti megállapodás természete sem arra utal, hogy az egyenlő felek közötti üzleti jellegű szerződés lenne, hanem egy kiválasztáson alapuló, vertikális elemeket (függőségi viszonyt) megjelenítő kontraktus, melynek célja a fuvarozás.⁸⁷

Ellentmond a valós élethelyzetnek az is, ahogy az Uber definiálja önmagát, miszerint ők egy közös „platform”, amit 30.000 kisvállalkozás használ.⁸⁸ Nyilvánvaló ugyanis, hogy minden „kisvállalkozás” alatt egy természetes személyt és egy személyautót kell érteni. Továbbá a „kisvállalkozások” nincsenek abban a pozícióban, hogy alkudozzanak az utasaikkal, ezeket az embereket azon az áron és oda kell vinniük, amire és ahogyan utasítást kapnak az Uber applikáción keresztül.

A fentiek miatt a bíróság arra a megállapításra jutott, hogy az Uber és a sofőrök közötti vállalkozási szerződés egy színlelt szerződés, amely munkaszerződést palástol, mivel megtalálhatóak benne a munkaviszony főbb kritériumai: az alá- és fölérendeltség, az utasítási jog, a munkabér jellegű javadalmazás, az ellenőrzés joga és a munkáltatói felelősség.⁸⁹

A Bíróság ítélete ellen az Uber fellebbezést nyújtott be,⁹⁰ amit a bíróság jogerősen elutasított, ezzel munkavállalónak minősítve az Uber sofőröket.⁹¹ Az ítélet hatására az Uber 2017 áprilisától biztosít a sofőrök részére fizetett betegszabadságot és betegbiztosítást.⁹²

⁸⁷ ZIMMER (85. lj.).

⁸⁸ www.bbc.com/news/business-37802386.

⁸⁹ ZIMMER (85. lj.).

⁹⁰ www.telegraph.co.uk/technology/2017/04/19/uber-granted-appeal-against-ruling-drivers-employees/.

2.2. A Juzgado Mercantil no 3 de Barcelona (Spanyolország) által 2015. augusztus 7-én benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem⁹³ (C-434/15. sz. ügy)

2014-ben a barcelonai taxisofőröket tömörítő szakmai szervezet, az Asociación Profesional Elite Taxi (továbbiakban: „Elite Taxi”) keresetet indított a Juzgado de Mercantil n°3 de Barcelona (barcelonai 3. számú kereskedelmi bíróság, Spanyolország) előtt, és többek között azt kérte, hogy a bíróság szabjon ki szankciókat az említett platformot irányító csoportba tartozó Uber System Spain (továbbiakban: „Uber Spain”) társaságra az Elite Taxi sofőrjeivel szemben tanúsított tisztességtelen piaci magatartás miatt. Az Elite Taxi úgy vélte, hogy az Uber Spain nem jogosult arra, hogy Barcelona városában az UberPop⁹⁴ szolgáltatást nyújtsa. Sem az Uber Spain, sem a tulajdonosok, sem az érintett járművezetők nem rendelkeznek ugyanis a barcelonai városi taxisrendelet által előírt jogosítványokkal és engedélyekkel.⁹⁵ A Juzgado Mercantil n° 3 de Barcelona négy kérdést terjesztett elő előzetes döntéshozatalra,⁹⁶ amelyek közül az első kettő az Uber tevékenységének az *elektronikus kereskedelemről szóló 2000/31/EK irányelv* és a *belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv*, valamint az EUMSZ alapján történő minősítésére, míg a másik kettő az adott esetben ebből a minősítésből levonandó következtetésekre vonatkozott.

Az első két kérdésével az előterjesztő spanyol bíróság arra kívánt választ kapni, hogy az Uber tevékenysége a *2000/31/EK irányelv* és a *2006/123/EK irányelv*, valamint az EUMSZ szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseinek hatálya alá tartozik-e.⁹⁷ Ennek érdekében elengedhetetlen annak meghatározása, hogy az Uber tevékenysége minek minősíthető: *információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak*⁹⁸ vagy *közlekedés területén nyújtott szolgáltatásnak*.⁹⁹ A kérdés megválaszolása azért is lényeges, mert a közlekedés területén nyújtott szolgáltatások esetén a tagállamok jóval nagyobb mozgástérrel rendelkeznek (pl. az engedélyezés területén), mint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások esetében.¹⁰⁰

⁹¹ www.bbc.com/news/business-46617584.

⁹² www.telegraph.co.uk/technology/2017/04/27/uber-offer-drivers-sick-pay-row-workers-rights/.

⁹³ Előzetes döntéshozatali eljárásra akkor kerül sor, ha a nemzeti bíróság előtt lévő ügyben olyan értelmezési kérdés merül fel, amely új, és általános érdeklődésre tarthat számot az uniós jog egységes alkalmazása szempontjából, vagy amikor úgy tűnik, hogy a meglévő esetjog nem adja meg a szükséges iránymutatást egy új jogi helyzet kezeléséhez.

⁹⁴ Az UberPop nevű szolgáltatás keretében nem hivatásos magánszemély sofőrök nyújtják saját járműveikkel a személyszállítási szolgáltatást.

⁹⁵ curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-05/cp170050hu.pdf.

⁹⁶ eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/PDF/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2015.363.01.0021.01.HUN.

⁹⁷ C-434/15 UBER Spain főtanácsnoki indítvány (a továbbiakban: „Indítvány”)

eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A62015CC0434.

⁹⁸ A *98/34/EK irányelv* 1. cikkének 2. pontja és az *elektronikus kereskedelemről szóló 2000/31/EK irányelv* 2. cikk a) pontja értelmében információs társadalommal összefüggő szolgáltatás: az információs társadalom bármely szolgáltatása, azaz bármely, általában térítés ellenében, távolról, elektronikus úton és a szolgáltatást igénybe vevő egyéni kérelmére nyújtott szolgáltatás.

⁹⁹ Az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdése és a *szolgáltatási 2006/123/EK irányelv* 2. cikke (2) bekezdésének d) pontja.

¹⁰⁰ Indítvány.

2.2.1. Vegyes szolgáltatás

Maciej Szpunar főtanácsnok álláspontja szerint az Uber lényegében azt teszi lehetővé, hogy egy okos telefonos alkalmazás révén a potenciális utasok sofőrt találjanak, azaz az Uber kapcsolatot teremt a sofőrök és az utasok között annak érdekében, hogy a sofőrök városi közlekedési szolgáltatást nyújtsanak. Ez a szolgáltatás *vegyes szolgáltatásnak* minősül, amelynek egy részét elektronikus úton nyújtják, a másik részét pedig nem.¹⁰¹ Vegyes szolgáltatásról lévén szó, meg kell határozni a szolgáltatás domináns elemét, mert ez adja a szolgáltatás fő jellegét, ez alapján minősíthető a szolgáltatás egésze.

A főtanácsnok arra a következtetésre jutott, hogy e vegyes szolgáltatásban elsődlegesnek a közlekedési szolgáltatás minősül, ugyanis az Uber alkalmazása kihat magának a személyszállítási szolgáltatásnak a megszervezésére is. E kihatás nélkül az Uber pusztán taxi foglалási szolgáltatás lenne, ezért az alapeljárás tárgyát képező vegyes szolgáltatás esetében a közlekedési szolgáltatás az elsődleges szolgáltatás, amely az egész koncepció gazdasági értelmét adja.¹⁰² Az utas és a sofőr összekapcsolására irányuló szolgáltatás se nem önálló, se nem elsődleges jellegű a közlekedési szolgáltatáshoz képest. A kifejtettekre figyelemmel az Uber szolgáltatása nem minősíthető „információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak”, szolgáltatása elsődlegesen közlekedési jellegű, mivel ellenőrzést gyakorol a közlekedési szolgáltatás lényeges feltételei (pl. a díj meghatározása) felett.¹⁰³

Az Uber tehát nem egyszerű közvetítő az alkalmilag közlekedési szolgáltatás nyújtására kész sofőrök és az ilyen szolgáltatást kereső utasok között, hanem a városi közlekedési szolgáltatások valódi szervezője és üzemeltetője azokban a városokban, ahol jelen van. Bár az igaz, hogy koncepciója innovatív, ez az innováció a városi közlekedés területére esik.

A főtanácsnok álláspontja szerint az alapeljárás tárgyát képező szolgáltatás esetében az Uber városi közlekedési szolgáltatásokat nyújt, és ha az Ubert nem is szigorúan vett személyszállítónak, de legalábbis közlekedési szolgáltatásszervezőnek kell tekinteni, ezért tevékenysége a 2006/123/EK irányelv 2. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett közlekedés területén nyújtott szolgáltatásnak tekintendő. Erre figyelemmel nem tartozik a 2006/123/EK irányelv hatálya alá, továbbá az Uber tevékenysége a szolgáltatásnyújtás szabadsága alóli, az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésében előírt kivétel körébe tartozik.¹⁰⁴

2.2.2. Összekapcsolási szolgáltatás

A főtanácsnok az indítványában az alapeljárásban szereplő UberPop szolgáltatást vizsgálta, ugyanakkor kitért annak elemzésére is, hogy milyen következményekkel járna, ha az Uber tevékenysége kizárólag a sofőr és az utas összekapcsolására terjedne ki anélkül, hogy az Uber a közlekedési szolgáltatás felett ellenőrző befolyást gyakorolna.¹⁰⁵ E kérdésben a főtanácsnok akként foglalt állást, hogy amennyiben a potenciális utasok és a sofőrök összekapcsolására irányuló szolgáltatást függetlennek kellene tekinteni a szorosan vett közlekedési

¹⁰¹ Indítvány 28.; 71.

¹⁰² Indítvány 64.

¹⁰³ Indítvány 65.; 71.; 72.

¹⁰⁴ Indítvány 69.; 70.

¹⁰⁵ Indítvány 74-90. (Záró megjegyzések).

szolgáltatástól, akkor az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak minősülne. Ebben az esetben a 2000/31/EK irányelv 3. cikkének (2) bekezdésével ellentétes lenne az ilyen szolgáltatás engedélyhez kötése, kivéve, ha ezt a követelményt az irányelv 3. cikkének (4) bekezdésében felsorolt valamelyik közérdekű ok igazolná, és ha az arányos lenne az elérni kívánt célkitűzéssel, ami a főtanácsnoki vélemény szerint kevésbé valószínű. Ugyanakkor a főtanácsnok álláspontja szerint egy összekapcsolási szolgáltatásnak semmilyen gazdasági értelme nincs a közlekedési szolgáltatások nélkül, ez utóbbit viszont a nemzeti jogalkotó számos követelménytől teheti függővé.¹⁰⁶ Abban az esetben, ha az összekapcsolási szolgáltatás független lenne a közlekedési tevékenységtől, a szolgáltatás a 2000/31/EK irányelv hatálya alá tartozna és a szolgáltatási irányelv 3. cikke alapján nem tartozna a 2006/123/EK irányelv hatálya alá, mivel a 2000/31/EK irányelv speciális szabály a 2006/123/EK irányelvhez képest.¹⁰⁷

Ebből az értelmezésből következik, hogy az Uber tevékenységére nem irányadó az „információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokkal” kapcsolatban a szolgáltatásnyújtás szabadságának elve, ily módon azon feltételek (a jelen ügyben a barcelonai városi rendelet által előírt jogosítványok és engedélyek birtoklása¹⁰⁸) hatálya alá tartozik, amelyek mellett valamely tagállamban egy ott nem honos fuvarozó közlekedési szolgáltatásokat végezhet.¹⁰⁹

Az Európai Unió Bírósága 2017. december 20-án, előzetes döntéshozatali eljárás keretében megállapította, hogy az Uber nem pusztán közvetítői szolgáltatást nyújt, hanem ez a tevékenység a szerves részét képezi egy átfogó közlekedési szolgáltatásnak. A cég tevékenysége éppen ezért nem digitális, hanem közlekedési szolgáltatásnak minősül. Az ilyen szolgáltatás ki van zárva az általános értelemben vett szolgáltatásnyújtás szabadságának, valamint a 2006/123/EK irányelv, illetve a 2000/31/EK irányelv hatálya alól, így a tagállamok feladata az EUMSZ általános szabályaival összhangban a személyszállítási szolgáltatások nyújtásának feltételeit szabályozni.¹¹⁰

3. Az Európai Unió álláspontja a közösségi gazdasággal kapcsolatosan

3.1. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrend

A közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrend című közlemény iránymutatást ad azzal kapcsolatban, hogyan kell alkalmazni a már meghozott uniós jogszabályokat ezen dinamikus és gyorsan fejlődő ágazat esetében. Ennek érdekében számos, a piaci szereplők és a hatóságok számára egyaránt fontos alapkérdést tisztáz, köztük azt, hogy mikor beszélhetünk alkalmazotti jogviszonyról. A közleményben a Bizottság ezen túl kifejtette álláspontját a munkavállalók helyzetéről a közösségi gazdaságban is. A Bizottság célja *A közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrend* közlemény kiadásával az volt, hogy elősegítse a

¹⁰⁶ Indítvány 90.

¹⁰⁷ Indítvány 91-93.

¹⁰⁸ curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-05/cp170050hu.pdf.

¹⁰⁹ EUMSZ 91. cikk.

¹¹⁰ kozjvak.hu/dontest-hozott-az-eub-az-uber-ugyben-kozlekedesi-szolgaltatasnak-minosul-tevekenysegek.

közösségi gazdaságban rejlő előnyök kiaknázását és megoldást keressen a közösségi gazdaságban részt vevők jogaival és kötelezettségeivel kapcsolatos bizonytalanságokkal összefüggő kérdésekre. A Bizottság leszögezte, hogy a közlemény nem kötelező iránymutatásnak minősül, amely arról szól, hogy a hatályos uniós jogszabályok hogyan alkalmazhatóak a közösségi gazdaság vonatkozásában.

A Bizottság álláspontja szerint a közösségi gazdaság új lehetőségeket teremt a fogyasztók és a vállalkozások számára. Felelős módon való ösztönzése és kiépítése a Bizottság megítélése szerint ezért jelentős mértékben hozzájárulhat az Európai Unión belül a munkahelyteremtéshez, a versenyképességhez és a növekedéshez. Az együttműködési (közösségi) platformok sikere egyes esetekben kihívást jelenthet a meglévő piaci szereplők számára, illetve a piaci gyakorlatok szempontjából, de azáltal, hogy lehetővé teszi magánszemélyek számára, szolgáltatásokat nyújtását, új foglalkoztatási lehetőségek, rugalmas munkafeltételek és új jövedelemszerzési források létesítéséhez járulnak hozzá. A közösségi gazdaság a fogyasztók szempontjából új szolgáltatások, nagyobb kínálat és alacsonyabb árak révén járhat előnyökkel. Ösztönzi továbbá az erőforrások fokozottabb megosztását és hatékonyabb felhasználását, és ez által hozzájárul az Európai Unió fenntarthatósági menetrendjéhez, valamint a körforgásos gazdaságra való áttérés megvalósításához.¹¹¹

A közösségi gazdaság ugyanakkor gyakran vet fel kérdéseket a hatályos jogi keretek alkalmazásával, a fogyasztók és a szolgáltatók, az alkalmazottak és az egyéni vállalkozók, valamint a szolgáltatásnyújtás foglalkozásszerű (szakmai) és nem foglalkozásszerű formái közötti hagyományos határvonalak elmosódásával kapcsolatban. Így előfordulhat, hogy nem lehet tudni, milyen szabályokat kell követni, különösen akkor, ha az eltérő tagállami, illetve helyi szintű szabályozási megközelítésekkel eredően a szabályozás sem egységes. Mindez hátráltatja a közösségi gazdaság kialakulását Európában és megakadályozza, hogy az azzal járó előnyök maradéktalanul érvényesüljenek. Fennáll ugyanakkor a kockázata annak, hogy a szabályozási szempontból szürke területeket egyesek kihasználhatják a közérdek védelmét szolgáló szabályok megkerülésére.¹¹²

3.1.1. A Bizottság álláspontja az egyéni vállalkozók és munkavállalók a közösségi gazdaságban betöltött szerepéről

A közösségi gazdaság új foglalkoztatási lehetőségeket teremt és ez által a hagyományos lineáris munkaviszonyokon kívülről származó bevétellel jár, továbbá lehetővé teszi a rugalmas munkavégzést. Ennek köszönhetően gazdaságilag aktív lehet az is, aki számára a hagyományosabb foglalkoztatási formák nem megfelelőek vagy nem hozzáférhetőek. Ugyanakkor a rugalmasabb munkafeltételek a hagyományos foglalkoztatási viszonyokhoz képest a Bizottság közleményében foglaltak szerint kevésbé kiszámíthatóak. Ez bizonytalanságot szülhet az alkalmazandó jog és a szociális védelem szintje terén. A közösségi gazdaságban a munkafeltételeket gyakran egyes feladatok eseti alapon történő

¹¹¹ COM (2016) 356 final.

¹¹² COM (2016) 356 final.

végzése, nem pedig előre meghatározott környezetben és időkeretben való rendszeres feladatellátás jellemzi.¹¹³

A Bizottság álláspontja szerint a fent leírt folyamat egy szerkezeti jellegű változás része. A közleményben foglaltak szerint a határok egyre inkább elmosódnak az egyéni vállalkozók és munkavállalók között, valamint növekszik az ideiglenes és részmunkaidős munka aránya, továbbá szintén nő az egyszerre több munkaviszonyt fenntartók száma.¹¹⁴

Fontos leszögezni, hogy a munkavállalók szociális helyzetének rendezése nemzeti hatáskörben szabályozott, azonban az Európai Unió kidolgozott bizonyos minimumkövetelményeket a szociálpolitika területén.¹¹⁵ Tekintettel arra, hogy az uniós munkajog csak minimum követelményeket fogalmaz meg és nem fedi le a munkaviszonyra alkalmazandó szociális szabályozás minden egyes szegmensét, a tagállamok nemzeti jogszabályaikban elvileg meghatározhatnak szigorúbb előírásokat. Ennek kapcsán a Bizottság állásfoglalásában kiemelten hangsúlyozta annak a fontosságát, hogy a közösségi gazdaság szereplői annak az országnak a nemzeti munkaügyi jogszabályaihoz igazodjanak, amelyben a szolgáltatásnyújtás történik.¹¹⁶

3.1.2. A „munkavállaló” meghatározása az uniós jogban

A munkavállalóknak jogokat biztosító uniós jogi aktusok csak azokra vonatkoznak, akik munkaviszonyban állnak, azaz munkavállalónak számítanak. Bár az uniós tagállamok feladata annak eldöntése, ki minősül nemzeti jogrendjükben munkavállalónak, uniós szinten az EUB) az uniós jog alkalmazásában meghatározta a munkavállaló fogalmát. Az EUB szerint „*a munkaviszony alapvető jellemzője az a körülmény, hogy valamely személy meghatározott ideig egy másik személy javára és utasításai alapján díjazás ellenében szolgáltatást nyújt.*” Az EUB megerősítette, hogy e fogalom meghatározást kell használni annak a meghatározásához is, hogy ki számít munkavállalónak az egyes uniós szociális területen való alkalmazáskor.

Azt, hogy fennáll-e munkaviszony, eseti értékelés alapján kell megállapítani, a platform és az alapul szolgáló szolgáltatások nyújtói között fennálló kapcsolatot jellemző tények és a vonatkozó feladatok elvégzésének mérlegelésével és különösen a következő három fő kritérium együttes figyelembevételével:

- a) alárendeltségi viszony megléte,
 - b) a munka jellege, valamint
 - c) díjazása.
- a) *Az alárendeltségi feltétel teljesüléséhez a szolgáltatónak az együttműködési platform irányítása alatt kell eljárnia, amelynek során az utóbbi határozza meg a tevékenységet, a díjazást és a munkafeltételeket. Más szóval az alapul szolgáló szolgáltatás nyújtója –*

¹¹³ COM (2016) 356 final.

¹¹⁴ Eurostat statisztikai adatai alapján.

¹¹⁵ Az EUMSZ 153. cikkében meghatározott hatáskörökkel összhangban.

¹¹⁶ COM (2016) 356 final.

például az együttműködési platformmal létesített szerződéses jogviszonynál fogva – nem választhatja meg, hogy milyen szolgáltatást fog nyújtani és miképpen. Ha az együttműködési platform csupán feldolgozza a valamely felhasználó által letétbe helyezett kifizetést és továbbítja azt az alapul szolgáló szolgáltatás nyújtójának, még nem jelenti azt, hogy az együttműködési platform határozza meg a díjazást. Az alárendeltségi viszony megléte nem függ szükségszerűen attól, hogy ténylegesen sor kerül-e folyamatos igazgatásra vagy felügyeletre.¹¹⁷

- b) A *munka jellege* feltétel teljesüléséhez az alapul szolgáló szolgáltatásnak gazdasági szempontból értékkel rendelkező, tényleges és valós tevékenységben kell állnia, kizárva ezzel az olyan korlátozott hatókörű tevékenységeket, amelyek csak mellékesek és járulékos jellegűek. A nemzeti bíróságok még a hagyományosabb munkaviszonnyal összefüggésben is eltérő megközelítésmódot alkalmaznak annak megállapítására, mi minősül mellékesnek és járulékosnak. Egyesek (munkabéren vagy munkaórán alapuló) határértékeket alkalmaznak, mások egy adott munkaviszony sajátosságainak eseti értékelését végzik. Ha a közösségi gazdasággal összefüggésben személyek együttműködési platformok révén csak mellékes és járulékos jellegű szolgáltatásokat nyújtanak, az arra utal, hogy e személyek nem minősülnek munkavállalónak, annak ellenére, hogy a rövid időtartam, a munkaórák korlátozott száma, a nem folyamatos munkavégzés vagy az alacsony termelékenység önmagukban még nem zárják ki, hogy munkaviszonnyal legyen szó. Az alkalmasságuknál gyakrabban szolgáltatást nyújtó személyek ugyanakkor vagy munkavállalók, vagy egyéni vállalkozók lehetnek, mivel jogállásuk tényleges megállapítása mindhárom kritérium együttes vizsgálatából következik.¹¹⁸
- c) A *díjazás* feltétel elsősorban az önkéntes és a munkavállaló közötti megkülönböztetést szolgálja. Ha ugyanis a szolgáltató nem kap díjazást vagy csak a tevékenységeivel járó költségek ellentételezésében részesül, a szóban forgó feltétel nem teljesül.¹¹⁹ A Bizottság, annak elősegítése érdekében, hogy tisztességes munkakörülmények, valamint megfelelő és fenntartható szociális védelem biztosítása mellett a polgárok teljes mértékben kihasználják lehetőségeiket, növekedjen a munkaerő piaci részvétel és fokozódjon a versenyképesség, a tagállamok számára az alábbiakat írta elő:
- a tagállamoknak értékelniük kell a foglalkoztatásra vonatkozó nemzeti szabályaik megfelelőségét a digitális világ munkavállalói és önálló vállalkozói eltérő szükségleteinek a közösségi üzleti modellek figyelembevételével; továbbá
 - iránymutatást kell adniuk a foglalkoztatásra vonatkozó nemzeti szabályaik alkalmazhatóságáról a közösségi gazdaságra jellemző munkavégzési formák alapján.

¹¹⁷ COM (2016) 356 final.

¹¹⁸ COM (2016) 356 final.

¹¹⁹ COM (2016) 356 final.

3.2. Az Európai Parlament állásfoglalása

Az Európai Parlament 2016. január 19-i állásfoglalásában¹²⁰ fogalmazta meg álláspontját a közösségi gazdasággal kapcsolatosan a digitális egységes piaci intézkedéscsomag megvalósításáról szóló dokumentum keretében.

Az Európai Parlament állásfoglalásában kifejtette, hogy üdvözlendőnek találja, hogy a közösségi gazdaság térnyerése következtében növekszik a verseny és bővül a fogyasztók választási lehetősége. Az Európai Parlament pozitívan értékelt az erőforrások és az egyéb eszközök közösségi gazdaság keretében megvalósuló, hatékonyabb felhasználását, amely révén lehetőség nyílik új munkahelyek teremtésére, a gazdasági növekedésre, a versenyképesség fokozására, valamint a befogadóbb munkaerőpiac és a körforgásos uniós gazdaság kialakítására.

Állásfoglalásában az Európai Parlament felszólította az Európai Bizottságot, hogy támogassa a közösségi gazdaság továbbfejlesztését azzal, hogy azonosítja a fejlődés útjában álló mesterséges akadályokat és a közösségi gazdaság növekedését akadályozó jogszabályokat.¹²¹

Az Európai Parlament a kiadott állásfoglalásában ösztönözte a Bizottságot arra, hogy a közösségi gazdaság vonatkozásában elemezze, hogy miként lehet egyensúlyt teremteni a fogyasztók szerepének növelése és védelme között, valamint – ahol pontosításra van szükség – biztosítsa a digitális szféra fogyasztói vonatkozású jogi keretének megfelelőségét, beleértve az esetleges visszaélésekkel kapcsolatos eseteket is, valamint határozza meg, hogy hatékonyak-e az utólagos jogorvoslatok.¹²²

Az Európai Parlament továbbá kiemelte, hogy a jó hírnéven és bizalmon alapuló új modelleket alkalmazó vállalatok saját érdeke, hogy a jogellenes tevékenységektől visszatartó intézkedések szülessenek, amelyek egyúttal a fogyasztók biztonságára vonatkozó új rendelkezéseket is tartalmaznak.¹²³

Az Európai Parlament arra ösztönzi a Bizottságot, hogy hozzon létre egy, a bevált gyakorlatok közösségi gazdasági ágazaton belüli előmozdításáért felelős érdekképviselői csoportot.¹²⁴

Az Európai Parlament állásfoglalásában egyúttal felszólította a tagállamokat, hogy az új foglalkoztatási formák megnevezésén, illetve a szociális és foglalkoztatási jogszabályok korszerűsítése iránti igények felmérésén keresztül biztosítsák, hogy a foglalkoztatási és szociális politikák megfeleljenek a digitális innováció, a vállalkozói tevékenység és a közösségi gazdaság növekedése céljainak és a rugalmasabb foglalkoztatási formákban rejlő lehetőségeknek, azért, hogy a digitális munka világában is meg lehessen őrizni a jelenlegi foglalkoztatási jogokat és a szociális jóléti rendszereket.

Az Európai Parlament hangsúlyozta, hogy a társadalombiztosítás nyújtása tagállamok hatáskörébe tartozik és állásfoglalásában felkérte a Bizottságot, hogy azonosítsa az e területen az EU-ban és nemzetközi szinten bevált gyakorlatokat és könnyítse meg azok cseréjét.¹²⁵

¹²⁰ www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0009+0+DOC+XML+V0//HU.

¹²¹ Állásfoglalás 77.

¹²² Állásfoglalás 78.

¹²³ Állásfoglalás 79.

¹²⁴ Állásfoglalás 80.

Az előzetes döntéshozatali eljárás lehetővé teszi a tagállami bíróságok számára, hogy az előttük folyamatban lévő jogvita keretében az uniós jog értelmezésére vagy valamely uniós jogi aktus érvényességére vonatkozó kérdést terjesszenek a Bíróság elé. A Bíróság nem dönti el a tagállami bíróság előtti jogvitát. A nemzeti bíróság feladata, hogy az ügyet a Bíróság határozata alapján elbírálja. E határozat a tartalmilag hasonló kérdésben eljáró más nemzeti bíróságokat is köti.

A főtanácsnok indítványa nem köti a Bíróságot. A főtanácsnok feladata, hogy teljesen pártatlanul és függetlenül eljárva a rábízott ügy jogi megoldására vonatkozó javaslatot terjesszen a Bíróság elé. A Bíróság bírái most kezdik meg a tanácskozást a jelen ügyben. Az ítéletet későbbi időpontban hozzák meg.

3.3. Bizottsági munkadokumentum a közösségi gazdaságra vonatkozó európai megközelítésről¹²⁶

3.3.1. Munkavállalói profil

Tekintettel arra, hogy a közösségi gazdaság munkajogi vonatkozásairól még nem született hivatalos statisztika, a következőkben a felmérésekből és a platformoktól származó adatokra alapított kimutatásokra szorítkozom.

A közösségi gazdasággal kapcsolatban készített felmérésekből egyértelműen látszik, hogy a közösségi gazdaságban résztvevő munkaerő fiatalabb, képzetesebb¹²⁷ és jobban kötődik a városokhoz, mint a teljes gazdaságban megjelenő munkaerő. A Request for Startups (RFS) 1099 Jelentés kimutatta, hogy a közösségi gazdaságban résztvevő munkavállalók többnyire férfiak, fiatalok és magasabban képezettek, valamint etnikailag hasonlóak – túlnyomórészt fehér bőrűek – mint a munkavállalók általában az Egyesült Államokban.¹²⁸

Egy Egyesült Királyságban lefolytatott felmérés kimutatta, hogy a közösségi gazdaságban dolgozó munkavállalók több mint fele 35 év alatti, valamint az Egyesült Királyságban a közösségi gazdasághoz kapcsolódó cégek több nőt foglalkoztatnak, mint férfít.

3.3.2. Munkavállalók motivációja

Az Egyesült Államokban végzett kutatás kimutatta, hogy a közösségi gazdaságban dolgozó munkavállalók elsődleges motivációja, hogy egy alternatív munkaviszonyt találjanak, abból kifolyólag, hogy hagyományos munkaviszony keretében nem tudtak elhelyezkedni, továbbá a közösségi gazdaságban való tevékenykedést vonzóvá teszi a rugalmas időbeosztás és az önálló munkavégzés lehetősége. Az Amazon Mechanical Turk and Crowdfunder (Berg2016) által lefolytatott felmérés kimutatta, hogy a munkavállalók számára az otthonról való dolgozás lehetősége volt a második legjelentősebb motiváció – a kiegészítő jövedelmet követően –, hogy a közösségi gazdaságban vállaljanak munkát.

¹²⁵ Állásfoglalás 81.

¹²⁶ SWD (2016) 184 final.

¹²⁷ A magasabb szintű képzettség részben a platform és annak alapvető szolgáltatásának a használatához szükséges technológiai ismeretekkel is magyarázható.

¹²⁸ Bloomberg Brief 2015.

3.3.3. Munkavégzésből származó jövedelem összehasonlítása a közösségi gazdaság és a hagyományos munkaerőpiacon

A közösségi gazdaságból származó jövedelmet nagymértékben ugyanazok a tényezők befolyásolják, mint a hagyományos munkaerőpiacon.¹²⁹ Azonban az „online” piac számos eltérést mutat az „offline” piachoz képest, amely eltérésekhez vezethet a javadalmazási szintek között.

1. Az online munkaerőpiacon az elvégzendő munka inkább feladatalapú, mint időalapú.
2. Az online dolgozók többnyire szabadúszók vagy egyéni vállalkozók, és nem munkavállalók.
3. A legtöbb munka az online munkaerőpiacon virtuális feladat, következésképpen, sokkal rugalmasabban végezhető el, mint a hagyományos munkaviszony keretében ellátandó feladatok.
4. Az online munkaerőpiacon jelen lévő feladatok többsége exportálható, ezáltal az online munkaerőpiacon a nemzetközi kereslet-kínálat találkozik a munkavállalókkal.

3.3.4. A munkaerőpiacra gyakorolt hatás

A közösségi gazdaság megjelenésének pozitív hozadéka, hogy új munkahelyeket és rugalmasabb munkavégzési lehetőségeket teremtett, azonban a hosszú távú hatásai a szélesebb munkaerőpiacra még nem kimutathatóak. Jelenleg nincsenek arra utaló jelek, hogy a közösségi gazdaságszerkezeti eltolódást eredményezne a munkaerőpiacon az ideiglenes szabadúszó munkavállalás irányába.

Ugyanakkor a közösségi gazdaság az Egyesült Államokban szilárdabb alapokon áll, mint az EU-ban,¹³⁰ az Egyesült Államokban az egyéni vállalkozók aránya 2000 óta 7.4%-ról 6.8%-ra csökkent.¹³¹ Az EU-ban jelenleg a közösségi gazdasággal kapcsolatos foglalkoztatás növekszik, az egyéni vállalkozók száma 2006 óta körülbelül 2 százalékponttal emelkedett, 3.5%-ról 5.6%-ra, habár az egyes tagállamok között jelentős eltérések mutatkoznak.

Következtetés

A sharing economy új üzleti modellje gazdasági és társadalmi szempontból is számos előnnyel jár. A sharing economy elterjedése révén új munkahelyek jönnek létre, és az számos olyan réteget képes integrálni vagy újraintegrálni a munkaerőpiacra, akik korábban nem szerepeltek rajta vagy kiszorultak onnan.

Tekintettel a sharing economyban rejlő gazdasági potenciálra, mind az Európai Uniónak, mind Magyarországnak kezdeményező módon támogatnia kell a gazdaság modernizálása révén adódó lehetőségeket az innováció, a versenyképesség és a növekedés terén. Amellett, hogy kaput nyitunk a modernizáció előtt és üdvözöljük az innovációt, fontos a tisztességes

¹²⁹ SWD (2016) 184 final.

¹³⁰ s3.amazonaws.com/uber-static/comms/PDF/Uber_Driver-Partners_Hall_Kreuger_2015.pdf.

¹³¹ OECD statisztikai adatok alapján.

munkakörülmények, valamint a megfelelő és fenntartható fogyasztóvédelem és szociális védelem biztosítása is.

Véleményem szerint a sharing economy foglalkoztatás nagy előnye, hogy ez az új munkavállalási forma az innovációval, a hatékonysággal, a független munkavállalással és a kötetlen munkaidővel vonzó alternatívát kínál a munkavállalók számára, azonban ennek az ára, hogy jelentősen csorbulnak a munkavállalót védő garanciális szabályok. A magyar jog jelenlegi kategóriái nem tudják teljes mértékben lefedni a sharing economy modell keretében végzett tevékenységet, bizonytalan a munkaszerződés, a munkaviszony kérdése, az online közvetítői platform munkajogi megítélése. A sharing economy foglalkoztatási forma a hagyományos munkaviszonyhoz képest jelentős rugalmasságot biztosít, amely vonzó munkaerő piaci tényező.

Úgy vélem, hogy a fejlődés, az innováció minden körülmények között üdvözlendő, és a jogi szabályozásnak nem lehet célja, hogy ennek gátat szabjon. Azonban fontos –különösen egy ilyen szenzitív kérdésnél, ahol végtére is az emberek megélhetésének megteremtéséről van szó –, hogy érvényesüljenek azok a garanciális szabályok, amelyek hosszú távon magukat a munkavállalókat védik. A munkavállalók rövidtávú érdekeiket szem előtt tartva a rugalmasabb munkavégzési feltételekért hajlamosak az őket védő garanciális szabályokat a fontossági listán hátrébb sorolni, és ennek negatív következményeit csak időben késleltetve tapasztalhatják. Gondolok itt például egy elhúzódó betegség folytán fellépő keresőképtelenségre vagy az öregségi nyugdíj hiányára. Az állami szerepvállalásnak – véleményem szerint – ki kell terjednie arra, hogy a munkavállalókat védő garanciális szabályok mindenképp érvényre jussanak a sharing economy modell szabályozásának kialakítása során.

III. Fodor Dániel Roland

Kisajátítás és közérdek¹³²

1. Bevezetés

A kisajátítás kivételesen erős közhatalmi eszköz, éppen ezért jogállami keretek között csak akkor lehet létjogosultsága, ha szigorú garanciákkal bástyázzák körül. Tanulmányomban a kisajátítás feltételrendszerében megjelenő egyik legfontosabb – ám tartalmát tekintve közel sem egyértelmű – biztosítékot, a közérdekűség követelményét vizsgálom.

Kisajátítás alatt a tulajdonjog közhatalmi úton történő elvonását értjük, mely kizárólag a köz érdekében történhet, továbbá csak akkor kerülhet rá sor, ha a magánérdek szükségszerű sérelmét jelentős közösségi előnyök ellensúlyozzák. A szabály azt hivatott szolgálni, hogy az állam ne tudjon visszaélni a tulajdonelvonás lehetőségével, hiszen könnyen belátható, hogy az önkényesen lefolytatott kisajátítás az érintett tulajdonosok számára jelentős nehézségeket – adott esetben károkat is – okozhat, a sérelmet ellensúlyozó bármiféle közösségi előny megalósulása nélkül.

Fontos szem előtt tartani, hogy jogszerűen végbemenő kisajátítás esetén is fennáll érdekkonfliktus a közhatalom gyakorlója és az érintett tulajdonosok között. Az alkotmányos szabályok betartása esetében az állam a köz érdekében jár el, ezzel áll szemben más(ok) tulajdonjoga. Elkerülhetetlenül feszültség keletkezik tehát magánérdek és közérdek között, melynek feloldása nem képzelhető el anélkül, hogy az egyik részben ne sérülne.

Egyáltalán nem világos azonban, hogy mi tekinthető közérdeknek. Sem a hazai, sem a nemzetközi jogforrások nem tartalmazzák a fogalom általánosan elfogadott definícióját, és a bírói gyakorlat sem alakított ki egységes meghatározást. A kisajátítás és a közérdek viszonyát vizsgálva különösen nehéz annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy közvetlen magánérdek, mely mögött csak közvetetten jelenik meg a közérdek, megalapozhat-e jogszerű kisajátítást. Elképzelhető a tulajdonjog elvonása közhatalmi eszközökkel, ha azt más magánérdeke (adott esetben profitszerzése), emellett pedig csak járulékosan megjelenő közösségi előnyök elérése indokolja?

A tárgykörről kapcsolatos esetek nagy száma is azt mutatja, hogy nem elvont elméleti problémáról, hanem a gyakorlatban is nagy hatással bíró jogi kérdéstről van szó.

2. A tulajdonjog és társadalmi korlátai

A tulajdonjog a társadalmi szerveződés egyik legfontosabb eleme, melyet a Polgári Törvénykönyv (továbbiakban: Ptk.) 5:13. § (1) bekezdése „*teljes és kizárólagos jogi hatalomként*” határoz meg, azzal a kitételrel, hogy azon jogszabályi, valamint mások jogai által megszabott korlátok fennállhatnak. Az ezekre a korlátokra történő utalást nem szabad figyelmen kívül hagyni, félrevezető ugyanis az a megközelítés, mely a tulajdonjogot

¹³² A tanulmány elkészítésében Dr. Tókey Balázs adjunktus, az ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszékének oktatója nyújtott segítséget.

kötöttségektől mentes, teljes szabadságnak tekinti. A tulajdonjog valójában számos társadalmi kötelezettséggel jár, így a mai kor viszonyai között nem állja meg a helyét a római jogig visszavezethető meghatározás, mely szerint saját dolga felett mindenki megteheti mindazt, amivel nem zavar másokat.¹³³ A jogintézmény szociális beágyazottsága kifejezetten megjelenik a *Német Alaptörvény* 14. cikk (2) bekezdésében, a *Grundgesetz* rögzíti, hogy a tulajdon kötelezettségekkel jár, a használatnak a közösség érdekeit kell szolgálnia.¹³⁴ Ezzel szemben a magyar *Alaptörvény* XIII. cikk (1) bekezdése kevésbé egyértelműen fogalmaz, de szintén leszögezi, hogy a „*tulajdon társadalmi felelősséggel jár.*”

A szociális kötöttség drasztikus következménye lehet a tulajdon elvonása valamilyen jelentős társadalmi érdek folytán. Az 1789-ben elfogadott Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata (továbbiakban: Nyilatkozat) deklarálta, hogy a tulajdon szent és sérthetetlen. Ugyanakkor a Nyilatkozat XVII. cikke azt is kimondta, hogy a tulajdonjog kivételesen elvonható, „*amikor ezt a közösség érdekéből fakadó nyilvánvaló és törvényes úton megállapított szükségesség követeli meg - ám ekkor is csak igazságos és előzetes kártalanítás fejében.*”¹³⁵ Ezen XVIII. századi szabályhoz nagyon hasonló rendelkezés került be az Emberi Jogok Európai Egyezményébe. Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv tulajdon védelméről szóló 1. cikke értelmében „*senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek [...] szerint történik.*”¹³⁶

Mindezek alapján elmondható, hogy a tulajdonjog korlátozását – végső esetben elvonását – célzó állami beavatkozás megengedett. Az említett rendelkezések szövegéből azonban az is kiderül, hogy a tulajdonelvonás eszköze csak kivételesen alkalmazható, kizárólag akkor, ha valamilyen közérdek indokolja azt. A közérdek megléte mellett további feltételként jelenik meg a jogszerűség, a jogszabályi rendelkezésekkel való összhang követelménye, mely azt hivatott biztosítani, hogy önkényesen senkinek ne lehessen korlátozni a tulajdonjogát. A legdrasztikusabb önkényes korlátozó intézkedés, melyet a modern államok jogrendszerei ismernek, a kisajátítás.¹³⁷

¹³³ Menyhárd Attila szerint a társadalmi kötöttségek jelentősége miatt mára már szinte paradoxonná vált a tulajdon szabadságként történő meghatározása. MENYHÁRD Attila: „A tulajdon alkotmányos védelme” *Polgári Jogi Kodifikáció* 2004/5-6. 24–32.

¹³⁴ „*Eigentumverpflichtet. Sein Gebrauchszugleichdem Wohleder Allgemeinheitdienen.*” *Grundgesetz*, Artikel 14 (2).

¹³⁵ Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata, XVII. cikk.

¹³⁶ Emberi Jogok Európai Egyezménye, Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikk. Az Egyezményben foglaltakat, valamint a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága gyakorlatát azért is fontos kiemelt figyelemmel követni, mert az Alkotmánybíróság 61/2011. (VII. 13.) AB határozatában kimondta, hogy „*az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje.*”

¹³⁷ Valójában nem teljesen pontos a tulajdonjog korlátozásának nevezni a kisajátítást, hiszen e körben a tulajdonjog elvesztésére, a tulajdonosi pozíció teljes megszűnésére kerül sor, nem csupán egyes részjogosítványokat érintő korlátozásra. Ld. ANDORKÓ Imre: „A kisajátítás helye új magánjogi kódexünkben” *Debreceni Jogi Műhely* 2014/1-2.

3. A kisajátítás jogintézménye

A kisajátítás tekinthető a tulajdonjog közjogi korlátjának, más megközelítésből ugyanakkor sajátos tulajdonszerzési módként is értelmezhető.¹³⁸ A jogintézményt legegyszerűbben úgy lehet definiálni, mint a tulajdonjog közérdek által indokolt, közhatalmi úton történő elvonását, melyért cserébe az állam kártalanítást köteles fizetni.¹³⁹ A Szladits Károly által szerkesztett Magyar Magánjog sorozat Ötödik kötetében a következő meghatározás szerepel: „*Kisajátítás az az eljárás, melynél fogva az állam – még abban az esetben is, ha a kisajátítási jogot a kapott állami engedély alapján magánosok gyakorolják – a tulajdonost tulajdoni jogából állami hatalommal s akarata ellen kivetkőzteti.*”¹⁴⁰

Petrik Ferenc szerint a kisajátítás tulajdonképpen kényszer-adásvételként fogható fel, hiszen a tulajdonos köteles eltérni, hogy tulajdonjoga másra szálljon, ugyanakkor cserébe jogosult a tulajdon tárgyát képező dolog teljes, valódi értékét megszerezni.¹⁴¹ Kártalanításként a tulajdonos számára azt a vételárat kell megfizetni, amit piaci körülmények között a dolog értékesítéséért cserébe kapott volna meg.¹⁴²

A magyar jogrendszerben a kisajátítás alkotmányos szinten szabályozott jogintézmény. Az Alaptörvény tulajdonhoz és örökléshez való jogról szóló XIII. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy „*Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.*”

Kisajátításról szóló rendelkezést a Ptk.-ban is találunk, az 5:43. § (1) bekezdése kifejezetten csak ingatlan tulajdonjogának elvonására vonatkozik. Ugyanakkor felmerül a kérdés, hogy miért szerepel egyáltalán a Ptk.-ban a kisajátítás jogintézménye. A törvény hatályáról szóló 1:1. § szerint a törvény „*a mellérendeltség és egyenjogúság elve szerint szabályozza a személyek alapvető vagyoni és személyi viszonyait.*” Kisajátítás esetében azonban a tulajdonjog korlátozása és védelme az állam és magánszemély viszonylatában jelenik meg, tehát közjogi jellegű, nem pedig magánjogi. Azon kívül, hogy nem a Ptk. hatálya alá tartozó jogintézményről van szó, nem is ad hozzá új elemeket az Alaptörvényhez és a később bemutatásra kerülő kisajátításról szóló törvényünkhöz, így a *jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény* 3. § szerint – mely az indokolatlan párhuzamos szabályozás tilalmát

¹³⁸ PETRIK Ferenc: *Kisajátítási jog* (Budapest: HVG-Orac 2008) 12.

¹³⁹ E ponton érdemes elkülöníteni egymástól a *kisajátítás* és az *államosítás* fogalmait. A fő különbséget az jelenti, hogy még az előbbi esetben egyedi jogalkalmazói döntésen alapuló tulajdonelvonás megy végbe, addig utóbbi esetben egy általános hatályú, normatív jogalkotói aktus áll a tulajdonviszonyok megváltozása mögött. (TÉGLÁSI András: „A hatékonyság kérdése a tulajdon kisajátítása kapcsán” *Iustum Aequum Salutare* 2012/3-4. 176.) Szintén itt érdemes megemlíteni a büntetőjogból ismert *elkobzás* intézményét, mely tekinthető a kisajátításnál is súlyosabb tulajdonjogi korlátozásnak. Ugyanakkor elkobzásra csak a Büntető Törvénykönyvben meghatározott esetekben, valamely bűncselekménnyel összefüggésben kerülhet sor, így valójában két igen eltérő jogintézményről van szó.

¹⁴⁰ SZLADITS Károly (szerk.): *Magyar Magánjog. Ötödik kötet: Dologi Jog* (Budapest: Grill Károly 1942) 194. Ez a definíció ugyan nem tartalmazza a közérdekűség követelményét és az állam kártalanítási kötelezettségét, de a kötet későbbi részeiben, a fogalom részletesebb értelmezése során ezek az elemek is bemutatásra kerülnek. Megállapítható tehát, hogy a kisajátításnak már 1942-ben is a maival egyező jelentése volt.

¹⁴¹ PETRIK (138. l.) 11.

¹⁴² A kártalanítás összegének, a valódi értéket tükröző vételárnak a meghatározása ugyanakkor bonyolult feladat. Az ingatlan nem részvény, melynek – mivel likvid termék, tehát folyamatosan kereskednek vele - ismert az aktuális piaci ára. Más, hasonló adottságokkal rendelkező ingatlanokkal történő összehasonlítás alapján kalkulált ár is problémákat vethet fel, hiszen valójában nem létezik két ugyanolyan ingatlan.

tartalmazza – sincs feltétlenül helye a kódexben. Ezen érvek ellenére a Ptk.-ban mégis szerepel a kisajátítás a tulajdonjog megszerzésének esetei között. Ennek feltehetőleg rendszertani oka van, a jogalkotó így kívánta biztosítani, hogy a tulajdonszerzés módjai teljeskörűen és egy helyen szerepeljenek a magyar jogi szabályozásban.¹⁴³

Figyelemreméltó továbbá, hogy a Ptk. (ahogy a kisajátításról szóló törvényünk is) nem a magánjogi értelemben vett tulajdonjog tárgyára korlátozza a kisajátítás lehetséges körét, hanem annál szűkebb kategóriáról, kizárólag ingatlanokról tesz említést. Érdeemes tehát behatóbban is foglalkozni a kérdéssel, hogy a kódex miért nem teszi lehetővé ingó dolgok kisajátítását.

3.1. Ingó dolgok kisajátításának tilalma

Ha a magyar szabályozás lehetővé tenné ingó dolgok kisajátítását, elkerülhető lett volna az a nagy port kavart jogvita, ami 2016-ban bontakozott ki Munkácsy Mihály Golgota című festménye kapcsán. Az ügy előzménye, hogy az állam meg kívánta vásárolni az alkotást a kép tulajdonosától, a vételárban azonban nem sikerült megállapodni, ezért meghiúsult az adásvétel. Az állam ekkor élhetett volna a kisajátítás lehetőségével, de mint láttuk, ezt a törvényi szabályozás nem tette lehetővé. A festményt ezért *a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény* 47. § (1) bekezdése alapján, annak „*pótolhatatlan és kiemelkedő jelentősége*” miatt védetté nyilvánították. Az intézkedés eredményeképpen a műalkotást nem lehet kivinni az ország területéről, ami nyilvánvalóan csorbítja a tulajdonos rendelkezési jogát.¹⁴⁴ Kisajátítás esetén az állam tulajdonjogot szerezhetett volna, és a valós ellenértéket akár bírói úton is meg lehetett volna határozni.

Ilyen és ehhez hasonló helyzetekben felmerül tehát kisajátítás szükségessége ingó dolgok, például olyan műtárgyak esetében, melyek állami tulajdonba vétele valamilyen közérdek megvalósulása szempontjából fontos. Egy nagy eszmei értékkel bíró festmény esetén megalapozott és indokolt állami célkitűzés lehet, hogy az Magyarország területén maradjon.

Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni, hogy a forgalmi érték meghatározása nagyon nehéz feladat lenne e körben. Nem véletlen, hogy a bemutatott esetben, a védetté nyilvánítást megelőző vételi tárgyalások során is jelentős (hárommillió dolláros) különbség volt a két fél által valósnak vélt érték között. Ennél is összetettebb probléma azon ingók körének meghatározása, melyekre kiterjedne az állam kisajátítási joga. Ingatlanok esetében egyszerű a megoldás: Magyarország területén található földterületek tulajdonjoga vonható el közhatalmi eszközökkel.¹⁴⁵ Ingók esetében úgy vélem, hogy nem lehetne egyértelműen meghatározni a jogszerűen kisajátítható dolgok körét ezért nem tartom célszerűnek, hogy változzon a jelenlegi, kizárólag ingatlanokra kiterjedő szabályozás.

¹⁴³ Andorkó Imre is vizsgálta annak kérdését, hogy szükség volt-e a kisajátítás Ptk-ban történő elhelyezésére, tanulmányában amellet érvelt, hogy érdemes volt a kisajátításra vonatkozó önálló rendelkezéseket megtartani az új kódex megalkotása során. [ANDORKÓ (137. l.)].

¹⁴⁴ Az állam végül 2019 januárjában vásárolta meg a festményt.

¹⁴⁵ A szuverenitásból fakadóan az állam főhatalma az államterületre terjed ki, tehát kisajátítási eljárás is csak itt folytatható le.

3.2. A kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény

Jogrendszerünkben külön jogszabály, a *kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény* (továbbiakban: Kstv.) rendelkezik az ingatlanok kisajátításának részletszabályairól. A Kstv. többek között rendelkezik azokról az esetekről, amikor kisajátítás alkalmazható, valamint a kártalanítással kapcsolatos előírásokat is rögzít. A törvény tartalmaz a kisajátítási eljárásra vonatkozó speciális szabályokat is, további eljárási rendelkezéseket pedig a 178/2008. (VII. 3.) *Korm. rendelet* határoz meg, melynek 3. § (4) bekezdéséből kiderül, hogy jelenleg a fővárosi és megyei kormányhivatalok járnak el kisajátítási hatósági feladatkörben.

A Kstv. megalkotására azért volt szükség, mert az azt megelőző *kisajátításról szóló 1976. évi 24. törvényerejű rendeletben* (továbbiakban: Ktvr.) foglalt szabályozás nem volt megfelelő az Alkotmánybíróság 35/2005. (IX.29.) AB határozata szerint. A határozat kimondta, hogy mulasztásban megnyilvánuló, a „tulajdonhoz való jogot sértő alkotmányellenes helyzet” állt fenn, mert a kisajátítás jogintézményének szabályozása nem állt összhangban az alkotmányos követelményekkel. Az Alkotmánybíróság által kifogásolt öt fő pont a kisajátítás lényeges szabályainak törvényi helyett kormányrendeleti szinten történő szabályozása; a közérdekű vizsgálatának hiánya; a közérdekű célok túlságosan általános megfogalmazása (például bányászat, közlekedés stb.); a kizárólag állami vagy önkormányzati tulajdonszerzés lehetősége; továbbá a kártalanítás tényleges megvalósulásának hiányzó anyagi és eljárásjogi biztosítékai.

A 35/2005. (IX.29.) AB határozat eredményeként végül 2007-ben megszületett a Kstv., mely szintén nem aratott osztatlan sikert. Petrik Ferenc véleménye szerint „*az új törvény csalódást is okozott. Számos modern, értelmes megoldást hozott, a részletszabályok azonban nem mindig állnak össze olyan egésszé, amely (...) egy valóban új koncepciót valósítana meg.*”¹⁴⁶

A jelenleg hatályos törvény preambuluma és 1. § (1) bekezdése leszögezi, hogy egy kizárólag kivételesen alkalmazandó jogi eszközről van szó, mellyel csak akkor lehet élni, ha azt közérdek indokolja és teljes, azonnali és feltétlen kártalanítás követi. További feltétel, hogy az eljárás kizárólag akkor folytatható le, ha a kisajátítandó ingatlan tulajdonjogát nem lehet adásvétel vagy csere útján megszerezni, az erre irányuló szerződés megkötése megghiúsul.¹⁴⁷ A kisajátítás tehát egyfajta *ultima ratio* jelleggel bír, éppen azért, mert drasztikus állami beavatkozást tesz lehetővé a magántulajdonba.

3.3. Nemzetközi kitekintés

Kisajátításhoz hasonló jogi eszközök szinte minden modern állam jogrendszerében megtalálhatóak. Az Egyesült Államok alkotmányának 1791-ben, a Bill of Rights részeként elfogadott ötödik módosítása deklarálja, hogy magántulajdont elvonni csak közösségi célra és

¹⁴⁶ PETRIK (138. lj.) 29.

¹⁴⁷ Kstv. 3. § (1) bekezdés b) pont.

kártalanítás ellenében lehet.¹⁴⁸ Az ország legtöbb államában az *eminent domain* kifejezést használják az állami úton történő tulajdonelvonás megnevezésére.¹⁴⁹

Németországban is találunk a kisajátításra vonatkozó alkotmányos szintű szabályozást. A Grundgesetz tulajdonhoz való jogról szóló 14. cikk (3) bekezdése értelmében kisajátítás csak közérdekből történhet, továbbá csak olyan törvény alapján, mely rendelkezik a kártalanítás természetéről és terjedelméről, és e kompenzációnak méltányos egyensúlyt kell teremtenie a közösség érdeke és az érintett tulajdonos(ok) magánérdeke között.¹⁵⁰ A 14. cikk arról is rendelkezik, hogy a kártalanítással kapcsolatos jogviták esetén a bírósághoz fordulás lehetőségét kell biztosítani.

A bemutatott magyar, amerikai és német szabályozáshoz nagyon hasonló rendelkezéseket találunk például az olasz alkotmány 42. cikkében,¹⁵¹ a spanyol alkotmány 33. cikkében,¹⁵² és a sort még hosszan lehetne folytatni.¹⁵³ Ezek a szabályok azt hivatottak biztosítani, hogy tulajdont ne lehessen önkényesen kisajátítani, az eljárás ne adjon lehetőséget visszaélésekre.

4. A kisajátítás létjogosultsága

Andorkó Imre úgy fogalmaz, hogy „a kisajátítás eredeti rendeltetése kifejezetten nemes, a közérdek érvényesítése, ám Magyarországon és a térségben a XX. század több időszakában az állampolgárok tulajdontól való módszeres, önkényes megfosztásának eszközévé, az államosításra vonatkozó jogszabályok egyik "kisegítő" jogintézményévé korcsosult (...).”¹⁵⁴ Éppen ezért alapvető fontosságú a kisajátítással kapcsolatos visszaélések megakadályozása, hogy annak „nemes rendeltetése” tisztán érvényesülhessen. A törvényi szabályozásnak erős garanciákat kell tartalmazni arra nézve, hogy

- a) tulajdont elvonni csak vitathatatlanul közérdekű cél megvalósulása érdekében lehessen;
- b) kizárólag kivételes esetben kerülhessen rá sor, csak akkor, ha más rendelkezésre álló eszköz nem alkalmas az elérni kívánt cél megvalósítására;
- c) a kisajátításból fakadó előnyök jelentősen meghaladják az addigi tulajdonosnak okozott hátrányokat;

¹⁴⁸ „[...] nor shall private property be taken for public use, without just compensation.”

¹⁴⁹ A fogalom Grotius *Háború és béke joga* című művéből származik, legegyszerűbben *legfőbb tulajdonjognak* lehet fordítani. Az eminentdomain elnevezés széleskörűen elterjedt az Egyesült Államokban, vannak azonban kivételek, New York államban az appropriation kifejezést, míg Louisianában az expropriationt használják. (New York Consolidated Laws, Public Lands Law, Article 2, Section 27 on the Acquisition of real property by purchase or appropriation; Louisiana Revised Statutes Title 19 on Expropriation).

¹⁵⁰ „Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen. Wegen der Höhe der Entschädigungsteil Streitfälle der Rechtsweg vordenordentlichen Gerichten offen.”

¹⁵¹ Olaszország alkotmányának (Costituzione della Repubblica Italiana) a szövege angolul az alábbi linken érhető el: www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf.

¹⁵² Spanyolország alkotmányának (Constitución Española de 1978) a szövege angolul az alábbi linken érhető el: www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/const_espa_texto_ingles_0.pdf.

¹⁵³ Ahogy a II. fejezetben láthattuk, az Emberi Jogok Európai Egyezménye is elismeri a kisajátítást tulajdonkorlátozás legitim eszközeként, ami szintén az intézkedés nemzetközi gyakorlatban való elterjedtségét és elfogadottságát támasztja alá.

¹⁵⁴ ANDORKÓ (137. l.).

d) a kártalanítás értéke tükrözze az ingatlan valódi forgalmi értékét.

A tulajdonosokat védő hatékony mechanizmusok az adott ország gazdasági teljesítményére is pozitív hatással lehetnek. Orbán Endre tanulmánya¹⁵⁵ szerint azokban az államokban, ahol az önkényes kisajátítás elleni védelem megvalósul, az átlagos egy főre jutó GDP magasabb, mint azokban az államokban, ahol a tulajdonvédelem elhanyagolt terület. A tanulmány arra is rávilágít, hogy a gyenge tulajdonvédelem más makrogazdasági mutatókra is hatással van, többek közt hátráltatja a külföldi tőke beáramlását.

Mindemellett van létjogosultsága a kisajátításnak (vagy ahhoz hasonló jogintézménynek), sőt szükséges is, hogy legyen lehetőség élni ezzel a jogi eszközzel. Először is, a kisajátítás hiányából további makroszintű problémák is következhetnek. Ha valamely ország jogalkotói úgy döntenének, hogy a tulajdon teljeskörű védelme érdekében megtiltják a tulajdonjog közhatalmi úton történő elvonását, azzal jelentős akadályokat gördítenének számos alapvető fontosságú állami beruházás megvalósulása elé. Ezen fejlesztések megvalósulásának az állampolgárok jelentős része látná kárát, más szóval a közérdek sérülne.

Másodszor, fennállhat olyan eset, mikor maguk az állampolgárok kérelmezik, hogy az állam alkalmazza a kisajátítás eszközét. A Kstv. 2. § o) pontja lehetővé teszi, hogy amennyiben az ingatlan közérdekű használati jogok,¹⁵⁶ szolgalmak terhelik, és ezen jogok az „*ingatlan rendeltetésszerű használatát*” jelentősen korlátozzák vagy akár ellehetetlenítik azt, a tulajdonos kérhet kisajátítást. Az említett okból fordultak az államhoz 2017-ben azok a röszei lakosok, akiknek országhatár menti telkén „okos kerítés” épült. A mozgás hatására működésbelépő, hangosbemondóval felszerelt berendezésből nyolc nyelven hangzanak el az utasítások. A helyi lakosok azzal érveltek, hogy a zavarás olyan szintű, ami nem teszi lehetővé ingatlanjaik rendeltetésszerű használatát.¹⁵⁷ Kisajátítás lehetőségének hiányában még az ingatlan rendeltetésszerű használatát akadályozó vagy ellehetetlenítő helyzetekben sem kerülhetne sor annak kezdeményezésére, hogy az állam kártalanítás fejében köteles legyen megszerezni a tulajdonjogot.

5. Meghatározható egyáltalán, hogy mi a közérdek?

Az eddigiekben láttuk, hogy a tulajdonjog állam által történő elvonása csak és kizárólag akkor képzelhető el, ha azt valamilyen fontos közérdek indokolja. Ugyanakkor azokban az esetekben, mikor az addigi tulajdonosnak okozott hátrányokat jelentősen meghaladják az elérhető közösségi előnyök, érdemes a kisajátítás eszközével élni.

A közérdek-kritérium alkalmazása kapcsán felmerülő legfőbb nehézség, hogy egy meglehetősen elvont fogalmat kell konkrét tartalommal megtölteni. A közérdekűség jelentése

¹⁵⁵ Az összefüggés tehát kimutatható a tulajdonvédelem kielégítő szintje és az egy főre jutó GDP között, az ugyanakkor nem egyértelmű, hogy milyen irányú okozati viszony áll fenn a két tényező között. Nem jelenthető ki tehát minden kétséget kizáróan, hogy a tulajdonviszonyokat védő intézményrendszer meglétéből következik a gazdasági fejlettség, elképzelhető, hogy a jólét hozta el a kívánt szabályozást ezekben az országokban. (ORBÁN Endre: „Az alkotmányjog gazdasági elemzése – áttekintés” *Állam- és Jogtudomány* 2015/4. 17.).

¹⁵⁶ A tulajdonjog közhatalom által történő korlátozásának vannak a kisajátításnál enyhébb formái is, ilyen például a közérdekű használati jog. A Ptk. 5:164. § szerint ingatlanra, közérdekből, jogszabály által feljogosított személyek javára, valamint kártalanítás ellenében alapítható ilyen jog.

¹⁵⁷ A kormányhivatal álláspontja szerint a rendeltetésszerű használat nem sérült, ezért a kérelmet elutasították.

ráadásul erősen függ a gazdasági-társadalmi környezettől, melynek keretei között értelmezni kívánjuk.¹⁵⁸ A fogalom dinamikus jellegére az Alkotmánybíróság is rámutatott 35/2005. (IX.29.) AB határozatában. A döntésben a testület megállapította, hogy a rendszerváltás előtt a közfeladatok ellátása és a közérdekű célok megvalósítása kizárólagos állami feladat volt, azóta azonban olyan változások mentek végbe (privatizáció, liberalizáció stb.), melyek a közérdekűség tartalmára is hatással voltak.

Sajó András szerint három esetben áll fenn egyértelműen és vitathatatlanul közérdek,¹⁵⁹ ezeket nevezi *szoros értelemben vett közérdek-helyzeteknek*. A három esetben közös vonás, hogy nem járnak negatív externália megvalósulásával, azaz olyan káros hatással, amit valaki akarata ellenére, kívülállóként szenved el. Ha a közérdek megvalósulásához nem kapcsolódnak negatív externáliák, akkor Pareto-hatékonyságról beszélünk, olyan helyzetről, mikor egy tevékenység úgy javít egyesek helyzetén, hogy mindenki más helyzete is javul vagy legalábbis változatlan marad, de biztosan nem romlik. Tulajdonelvonás esetén azonban mindenképpen felmerül negatív externália, az addigi tulajdonos magánérdeke sérül. Kisajátítás esetén tehát nem beszélhetünk a Sajó-féle szoros értelemben vett közérdek-helyzetről.

Mégis vannak esetek, mikor adott állami célról könnyű eldönteni, hogy egyben közérdeket is szolgál-e. Egyértelműen közérdek például az ország közlekedési infrastruktúrájának folyamatos fejlesztése, korszerűsítése. Ilyen jellegű beruházások nélkül nem képes fejlődni egy ország gazdasága, nem áramlik be külföldi tőke, az utazási idő elviselhetetlenül hosszúvá nyúlik, és alacsony szinten marad a lakosság mobilitása. Éppen ezért állandóan szükség van új autópályák, hidak építésére, a meglévő hálózat felújítására, a leghatékonyabb megoldás eléréséhez pedig gyakran magánkézben lévő telkeken át vezet az út.

Nem véletlen, hogy egyik első törvényünk, mely említést tesz kisajátításról, egy országos jelentőségű infrastrukturális fejlesztés érdekében született meg. Az *1836. évi XXVI. törvénycikk* az első állandó, Budát Pesttel összekötő Dunahíd építéséről szólt, e fejlesztés eredményeképp épült fel 1849-re a Lánchíd.¹⁶⁰ A törvénycikk preambuluma a „*Duna jobb és bal partjai között szükséges szakadatlan közösülés fenntartásával*” indokolja a híd megépítésének szükségességét. Ma már minden kétséget kizáróan látszik, hogy a híd felépítése közérdek volt, gazdaságfejlesztő hatásain túl a Lánchíd Magyarország egyik legfontosabb turisztikai célpontjává is vált.

¹⁵⁸ A megállapítás különösen igaz Magyarországra, ahol a rendszerváltás alapvető változásokat eredményezett az ország gazdasági-társadalmi berendezkedésében, ugyanakkor az időtényező a világ minden országában releváns szempont lehet. Az Egyesült Államok jogi szabályozásában szereplő *public use* fogalom vizsgálata kapcsán Neil H. Lebowitz is kiemeli, hogy a pontos jelentés körülhatárolása a társadalom időben változó jellegzetességei miatt bonyolult. Neil H. LEBOWITZ: „Poletown Neighborhood Council v. City of Detroit {304 N.W.2d 455 (Mich.)}: Economic Instability, Relativism, and the Eminent Domain Public Use Limitation” *Washington University Journal of Urban and Contemporary Law* 1983/215.

¹⁵⁹ TÉGLÁSI (139. l.) 180–181.

¹⁶⁰ Vay János Szabolcs megye első követe a kisajátítás szabályozásának szükségessége mellett érvelve elmondta, „*lehetetlen tehát tűrni, hogy egyetlen ember szeszélye megakadályozhassa a leghasznosabb közmunkát is, másfelől valakinek vagyonát kárpótlás nélkül is elvehessék.*” MAJDÁN János: „Az első magyar vasúti törvény díétai vitája 1836-ban” in HÁDA Béla (et al.): *Két világ kutatója: Urbán Aladár 80 éves* (Budapest: ELTE Új- és Jelenkori Egyetemes Történelmi Tanszék 2009).

Szintén a közlekedési hálózat fejlesztés hívta életre az 1836. évi XXV. törvénycikket, melynek keretében az Országgyűlés a vasúti építkezéseket szabályozta. A törvény kisajátításról szóló 3. §-a úgy fogalmaz, hogy a „*vállalatok egész vonalába eső földek és épületek tulajdonosai kötelesek az e végre szükséges és egyedül ezen célra fordítandó helyet, tökéletes és teljes mértékű kárpótlás mellett, általengedni*”. Úgy vélem, az előző példához hasonlóan, az országos vasúthálózat kapcsán sem vitatható a közérdek fennállta.

Gyakran azonban komoly vita tárgyát képezi, hogy valóban közösségi érdekeket szolgál-e a szóban forgó kisajátítási aktus. 1952-ben az amerikai Legfelsőbb Bíróság is szembesült a közérdekűség problémájával egy nevezetes kisajátítási ügy kapcsán. Harry S. Truman elnök nyolcvannyolc acélkohó állami tulajdonba vonását rendelte el,¹⁶¹ miután kiderült, hogy a munkások sztrájkra készülnek. Az elnök indoklása szerint az ország jóléte (*welfare of the country*) miatt volt szüksége az intézkedésre, mert ilyen mértékű munkabeszüntetés veszélyeztetné a koreai háborúban résztvevő amerikai hadsereg ellátását és az ott harcoló katonák életét. Végül, a *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer* ügyben a bíróság megállapította, hogy az elnöknek nem volt joga arra, hogy magántulajdont vonjon el annak céljából, hogy egy munkajogi vitát elrendezzen. A bemutatott példa heves közéleti vitákat eredményezett, sokan nem tartották elfogadhatónak az acélkohók kisajátítását, mások szerint a közérdeket szolgálta Truman intézkedése. A bíróság is megosztott volt a kérdést illetően, a döntés végül 6-3 arányban született meg.

A közérdek – mint láttuk – nem könnyen meghatározható fogalom. Kinek van joga eldönteni, hogy adott cél a köz érdekét szolgálja-e, és mi biztosítja, hogy valójában nem tisztán magánérdekről vagy egy szűk csoport érdekeiről van szó? A törvényalkotás folyamatán keresztül, közigazgatási eljárások során és bírói értelmezés alapján alakul ki, hogy mi tekinthető közérdeknek, az állam tehát rendelkezik egyfajta „*közérdek-monopóliummal*”.¹⁶² Az így meghatározott célok azonban nem mindig esnek egybe a közösség érdekeivel. Érdemes szem előtt tartani Bibó István szavait, aki szerint „*a közérdek a hatalom szájában mindig önkényes célkitűzést jelent, mely magában egyaránt lehet áldás, ötlet, erőszak vagy átok*.”¹⁶³ Ha a kisajátítás minden szempontból kielégítő szabályozásának megalkotására törekszünk, valamiképp biztosítani kell, hogy a tulajdon elvonását alátámasztó közérdek valóban a közösség érdekeit szolgálja, „*áldás*” legyen, ne pedig „*erőszak vagy átok*”.

6. A Kstv. szabályozása

Egy törvény alapvetően háromféleképpen szabályozhatja a kisajátítást megalapozó jogcímeiket:¹⁶⁴

- a) konkrét beruházást nevez meg,
- b) keretfogalmat ad meg, vagy
- c) taxatív módon sorolja fel a jogcímeiket.

¹⁶¹ Executive order No. 10340 (1952).

¹⁶² TÉGLÁSI (139. lj.) 178.

¹⁶³ BIBÓ István: *A jó közigazgatás problémája*. mek.oszk.hu/02000/02043/html/324.html.

¹⁶⁴ PETRIK (138. lj.).

Az első módszerre jó példa a már említett *1836. évi XXVI. törvénycikk*, mely kifejezetten a Lánchíd építésének előmozdítása érdekében született meg. Jelenleg hatályos szabályozásunk ugyanakkor a harmadik pontban említett taxatív listát alkalmazza. A Kstv. 2. § a) - r) pontja sorolja fel azokat a közérdekű célokat, melyekre a törvény ingatlan kisajátítását teszi lehetővé. Ahogy a Lánchíd építése apropóján megalkotott 1836-os törvényt is a közlekedési infrastruktúra fejlesztése indokolta, úgy természetesen jelenleg hatályos törvényünkben is szerepel ilyen kisajátítást megalapozó ok,¹⁶⁵ a Kstv. külön említi hidak építésének esetét is.¹⁶⁶ Ugyanakkor az a) - r) pontok némelyike legalábbis megkérdőjelezhető, így például a q) pontban szereplő sportinfrastruktúra fejlesztése vagy az r) pont: az Országgyűlés munkáját segítő hivatali szervezet elhelyezése. Mindkettő pont kapcsán felmerül a kérdés, hogy a megnevezett közérdekű cél hogyan egyeztethető össze a Kstv. által szabott azon feltétellel, melynek értelmében *„a közérdekű cél megvalósítására kizárólag az adott ingatlanon kerülhet sor, illetve ha a közérdekű cél megvalósítására több ingatlan alkalmas, annak más ingatlanon való megvalósítása a tulajdon nagyobb sérelmével járna.”*¹⁶⁷

Véleményem szerint nehezen képzelhető el olyan – az Országgyűlés munkáját segítő – hivatal, melyet csak és kizárólag adott ingatlanon lehet kialakítani, de egy stadion vagy uszoda sem feltétlenül tartozik ebbe a kategóriába, ellentétben például egy autópályával, melynek nyomvonala bizonyos esetekben valóban csak adott ingatlan átvágásával alakítható ki. Ezen kívül a q) és r) pontok kapcsán arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy az állami célok nem keverendők össze a közérdekű célokkal, a két halmaz nem mindig esik egybe.

A Kstv.-ben szereplő *„közérdekű célok”* elnevezésből az a következtetés vonható le, hogy az, ami megfelel a felsorolt jogcímeknek, egyben közérdekű is, a közérdekűség kritériumát tehát nem kell külön vizsgálni. A törvény 3. § (1) bekezdés d) pontja leszögezi, hogy a kisajátítási hatóság mérlegeli a közérdekű tevékenység jelentőségét, terület fejlődésére gyakorolt hatását, az ellátásra kerülők számát, a beruházás foglalkoztatásra gyakorolt hatását, továbbá örökségvédelmi, természetvédelmi szempontokat is szem előtt tart. Ugyanakkor ez a pont sem tesz említést arról, hogy a hatóság köteles vizsgálni, hogy a közérdekűség valóban fennáll-e. Véleményem szerint ez a megközelítés hibás. Egy körforgalom építése például minden esetben megfelel a Kstv. 2. § e) pontjában megnevezett közlekedési infrastruktúra fejlesztésének, ugyanakkor vizsgálni kellene azt is, hogy a körforgalom elengedhetetlenül fontos közúti csomópont lesz-e vagy csupán egy magántulajdonban lévő gazdasági társaság épületének (például egy bevásárlóközpontnak) könnyebb megközelíthetőségét hivatott szolgálni.¹⁶⁸ Az ideális megoldás az lenne, ha a konkrét esetekben külön is kellene vizsgálni, hogy az elérni kívánt cél valóban közérdeket szolgál-e.

¹⁶⁵ Kstv. 2. § e) pont.

¹⁶⁶ Kstv. 4. § (1) d) pont.

¹⁶⁷ Kstv. 3. § (1) c) pont.

¹⁶⁸ Az említett példa Hegedűs Péter tanulmányából származik. (HEGEDŰS Péter: „A kisajátítási eljárás gyakorlati problémái” *Közjogi Szemle* 2012/1. 25–31.).

7. Egyéni jövedelemszerzés, mint közérdek

Egy lehetséges negatív irányú definíció szerint nem beszélhetünk közérdekről, ha valami elsődlegesen egyéni érdeket (különösen jövedelemszerzést) szolgál.¹⁶⁹ Petrik Ferenc annyira fontosnak találja a közérdeknek ezt a megközelítését, hogy e meghatározást törvényi szinten is rögzítené. A fenti definíció ugyan erősen hiányos, nem teszi lehetővé a közérdek fogalmának pontos körülhatárolását, de az egyéni jövedelemszerzés kizárásával fontos elemre hívja fel a figyelmet.

Ugyanakkor árnyalja a képet a közérdek fogalmának Alkotmánybíróság általi értelmezése, melyről a 42/2006. (X. 5.) AB határozat alapján tudunk képet alkotni. Az alapul szolgáló ügy középpontjában a *távközlésről szóló 1992. évi LXXII. törvény* 26. § (1)-(3) bekezdése állt, mely lehetővé tette, hogy távközlési szolgáltató magántulajdonban álló ingatlanon távközlő berendezést, vezetéket vagy antennát létesítsen. Az indítványozók álláspontja szerint a tulajdonjog ily módon történő korlátozására, illetve elvonására nem közérdekből és nem kivételesen került sor a törvény alapján.

A határozat fontos megállapításokat tartalmaz a közérdek fogalmára vonatkozóan. Az Alkotmánybíróság a tulajdonjog korlátozásával kapcsolatban kimondta, hogy „a közérdek értelmezésénél elfogadható, hogy bár közvetlenül a magánérdek áll előtérben, közvetetten, a társadalmi problémák megoldása révén az egész közösség érdekeinek szolgálatáról van szó.”¹⁷⁰ Elsőre megdöbbentő ez a mondat, hiszen azt sugallja, hogy a tulajdonjog korlátozható, sőt egyenesen elvonható akkor is, ha ezt valaki más magánérdeke szolgálja és a közérdek csak közvetetten jelenik meg. Az Alkotmánybíróság ezen értelmezése szerint már nem lehet kijelenteni, hogy kisajátításra soha nem kerülhet sor annak érdekében, hogy valaki más jövedelmet vagy akár profitot realizáljon.

A 42/2006. (X. 5.) AB határozat és az egyéb említett határozatok rendkívül fontos megállapításaiból az következik, hogy a kisajátítást megalapozhatja magánszemély, illetve gazdálkodó szervezet beruházása is, ha annak van közösségi szempontból pozitív potenciális hozadéka. Hasonló következtetés vonható le az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban: EJEB) esetjogából is. A *Hatton és mások kontra Egyesült Királyság* ügyben az EJEB megállapította, hogy a légitársaságok gazdasági érdekeit gyakorlatilag lehetetlen elválasztani az ország egészének érdekeitől, tehát a közérdektől.¹⁷¹

Magánszemélyek és gazdálkodó szervezetek piacgazdasági keretek között folytatott profitorientált tevékenységükkel valóban előidézhetnek széles tömegeket pozitívan érintő hatásokat. Kedvező következmény lehet például új munkahelyek teremtése, a foglalkoztatás növelése egy adott térségben vagy a helyi gazdaság fellendítése. Ugyanakkor éppen a piacgazdasági keretek között folyó működésből fakad, hogy az ilyen beruházások

¹⁶⁹ PETRIK (138. l.) 33.

¹⁷⁰ 42/2006. (X. 5.) AB határozat III. 2. f) pont. Ezzel egyező tartalmú megállapításokat más határozataiban is tett az Alkotmánybíróság, megemlíthető e körben a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, a korábban már említett 35/2005. (IX.29.) AB határozat, a 18/2015. (VI. 15.) AB határozat vagy a 3255/2018. (VII. 17.) AB határozat.

¹⁷¹ *Hatton és mások kontra Egyesült Királyság* ügy, 2003. július 8-i ítélet (ügyszám: 36022/97), 126. pont: „One can readily accept that there is an economic interest in maintaining a full service to London from distant airports, and it is difficult, if not impossible, to draw a clear line between the interests of the aviation industry and the economic interests of the country as a whole.”

kockázatokkal járnak. A beruházások sokszor sikertelenül végződnek, ilyenkor a közösségi előnyökből semmi nem valósul meg, az addigi tulajdonosokat ugyanakkor komoly sérelem érte. Állami tevékenységek, beruházások esetében ezek a kockázatok kevésbé jelentősek.

7.1. Az egyéni jövedelemszerzés kérdése az amerikai bírói gyakorlatban

A fejezet elején bemutatott Petrik-féle definíció és az Alkotmánybíróság álláspontja között erős ellentmondás van a közérdekűség kérdését illetően. Konszenzus az amerikai bírói gyakorlatban sem alakult ki a közérdek ezen aspektusával kapcsolatban.

Az 1981-es *Poletown Neighborhood Council v. City of Detroit*¹⁷² ügyben Michigan állam Legfelsőbb Bírósága egy igencsak kétes helyzetben mondta ki a kisajátítás jogszerűségét. A tényállás szerint Detroit városa több magántulajdonban álló ingatlant sajátította ki annak érdekében, hogy felépülhessen a General Motors új gyárépülete. Az önkormányzat közhatalmat gyakorolva vont el több ezer ember tulajdonát, hogy a felszabaduló területen egy profitorientált vállalkozás jövedelemszerző tevékenységet folytathasson. Az ügyben eljáró bíróság kimondta Detroit város intézkedésének alkotmányosságát.¹⁷³ Ebben az esetben tehát éppen azt a megközelítést alkalmazta a bíróság, amit a magyar Alkotmánybíróság bemutatott határozatai kapcsán már láttunk, vagyis hogy közvetlen magánérdek is megalapozhat jogszerű kisajátítást, ha az közvetetten a köz érdekét szolgálja.

Egy a General Motorséhoz hasonló beruházásnak kétségtelenül lehetnek közösségi előnyei (adóbevételek növekedése, foglalkoztatottsági mutatók javulása), a közérdek ezen értelmezése mégis ingoványos talajra viszi a kisajátítás szabályozását. Ha a közvetlenül megjelenő magánérdek megalapozhatja a kisajátítás jogszerűségét, akkor egyes magánszemélyek vagy gazdálkodó szervezetek tisztességtelen előnyben részesülhetnek versenytársaikhoz képest. Másodszor, az ilyen és ehhez hasonló döntések nagyban kiszélesítik a kisajátítás alkalmazhatósági körét. Ez ahhoz vezethet, hogy az emberek nem fogják biztonságban érezni ingatlanjaikat, ilyen környezetben pedig a hosszú távú befektetések száma is megcsappanhat az adott országban. Harmadszor, ha egy kormányzati szerv saját belátása alapján dönthet egyes ingatlanok tulajdonosának személyéről, „*kizárólag azt mérlegelve, hogy ki tudná a területet a leghatékonyabban hasznosítani, a tulajdonhoz való jog kiváltságos kevesek privilégiumává válhat.*”¹⁷⁴ Végül, nem szabad elfeledkezni a plusz kockázatról, ami a vállalkozások működéséből adódik. A *Poletown*-ügy utóélete kapcsán érdemes megemlíteni, hogy a felépült üzem nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket. A pozitív gazdasági hatások jócskán elmaradtak a várakozásoktól, a létrejött munkahelyek száma a felét sem éri el annak, amit előzetesen becsültek. Ez a példa jól mutatja a vállalkozások működésével

¹⁷² Ld. TÉGLÁSI (139. lj.) 183.

¹⁷³ A bíróság érvelése szerint: „*The power of eminent domain is to be used in this instance primarily to accomplish the essential public purposes of alleviating unemployment and revitalizing the economic base of the community. The benefit to a private interest is merely incidental.*”

¹⁷⁴ Glen H. STURTEVANT: „*Economic Development as Public Use: Why Justice Ryan's Poletown Dissent Provides a Better Way to Decide Kelo and Future Public Use Cases*” *Federal Circuit Bar Journal* 2005/15.

szükségszerűen együtt járó gazdasági kockázatokat, melyek veszélybe sodorhatják a kisajátítást megalapozó közérdek érvényesülését.¹⁷⁵

A *Poletown*-ügyben született ítélet azonban nem tükrözi az általános amerikai bírói gyakorlatot. 2004-ben a *Wayne County v. Hathcock* ügy kapcsán megint Michigan állam Legfelsőbb Bírósága szembesült egy, az 1981-eshez hasonló jogi kérdéssel: az állam kisajátítás útján valakinek a magántulajdonát más magántulajdonába adhatja-e, ha az új tulajdonos tevékenysége a közösség érdekeit szolgálja? Jelen esetben egy üzleti park kialakítása céljából vette meg az önkormányzat huszonzét tulajdonos ingatlanját, másik tizenkilenc személlyel azonban nem sikerült megállapodni, az ő esetükben kisajátításra került sor. Első és másodfokon a bíróság jogszerűnek találta az intézkedést, ezután került az ügy az állam Legfelsőbb Bírósága elé, mely megváltoztatta az alsóbb fokú bíróságok döntéseit. Az ügy jelentősége abban áll, hogy ellentmondott a huszonegy évvel korábbi, azóta mérföldkönek számító *Poletown*-döntésnek.

A *Wayne County*-döntés indokolásában a bíróság egy olyan, három elemből álló tesztet alkalmazott, melynek megalkotásával újra értelmezte a kisajátítás és a közérdek fogalmával kapcsolatos jogviták elbírálását. A következő alfejezetben ezt fogom bemutatni.

7.2. A Ryan-teszt¹⁷⁶

Fontos megjegyezni, hogy a *Wayne County*-ügyben a bíróság nem általánosságban utasította el a közvetlen magánérdek alapján történő kisajátítás lehetőségét, azt három feltétel fennállása esetén találta elfogadhatónak:

- a) ha más úton meg nem valósítható közösségi szükséglet áll fenn („*public necessity of the extreme sort otherwise impracticable*”),
- b) ha a magántulajdonban álló társaság elszámoltatható marad a megszerzett ingatlanon folytatott tevékenységéért („*private entity remains accountable to the public in its use of that property*”) és
- c) ha az adott terület kiválasztását indokolja közérdek („*selection of the land [...]itself based on public concern*”).

A három konjunktív elemből álló tesztet a bíróság Ryan bíró, a *Poletown*-ügyhöz kapcsolódóan megfogalmazott különvéleményéből vette át. A döntés értelmében az üzleti park kialakítása során ezek a feltételek nem valósultak meg, ezért a kisajátítás alkotmányellenessége került megállapításra, ezzel Michigan állam Legfelsőbb Bírósága

¹⁷⁵ A 2005-ös *Kelo v. City of New London* ügyben sem valósultak meg a várt közösségi előnyök. Ebben az esetben New London város önkormányzata egy elhanyagolt városrész fejlesztésével bízott meg egy vállalkozást, a beruházás megvalósíthatósága érdekében pedig tizenöt magántulajdonban álló ingatlant sajátított ki. Az ügy az amerikai Legfelsőbb Bíróság elé került, ahol 5-4 arányban kimondták az intézkedés jogszerűségét. Az építkezés közben azonban kiderült, hogy a cég nem képes finanszírozni a beruházást, a terület ma is üresen áll. Az eset jól mutatja, hogy a befektetés per definitionem kockázatos tevékenység, mindig magában hordozza a bukás lehetőségét.

¹⁷⁶ A tesztet Ryan bíró dolgozta ki a *Poletown*-ügyben írt különvéleményében. A *Ryan-teszt* elnevezés nem szerepel az általam feldolgozott szakirodalomban, a kifejezést a könnyebb érthetőség érdekében vezettem be.

szembement 1981-ben meghozott ítéletével. Érdeemes megfigyelni, hogy a fenti szempontrendszer alapján a *Poletown*-ügyben is ki kellett volna mondani a jogellenességet.

A *Wayne County*-ügyben a bíróság azért tért el a korábbi évtizedek esetjogában (így különösen a *Poletown*-döntésben) kialakult gyakorlattól, mert véleményük szerint az túlságosan távan értelmezte a közérdek fogalmát, ezzel veszélyesen kiszélesítve a kisajátítás alkalmazási körét. Az addigi kritériumok alapján a közvetlenül magánérdek által indokolt kisajátítási eljárás szinte minden esetben igazolható volt, hiszen egy nagyvállalkozás minden esetben nagyobb gazdasági hasznot képes generálni, mint az adott területen élő lakástulajdonosok, ez alapján pedig megfelelnek a *Poletown* laza sztenderdjeinek.¹⁷⁷

A Ryan bíró által 1981-ben megalkotott teszt a korábbinál árnyaltabb vizsgálat lefolytatását tette lehetővé. Az új kritériumrendszer fontos eszköze lehet annak, hogy a hasonló egyedi esetekben méltányos döntés születhessen, és elkerülhetők legyenek a 2005-ös *Kelo*-ügyhöz hasonló szerencsétlen kimenetelű és sokak számára kárt okozó helyzetek. Úgy vélem, hogy a harmadik szemponttal egy figyelemre méltó elemet hozott be a bíróság a vizsgálódásba.

Ennek értelmében az adott ingatlan kiválasztását is közérdeknek kell indokolnia, nem csak az az elvárás, hogy a kisajátítás megvalósulásával a közösség számára előnyös helyzet teremtsődjön. Megfelel például ennek a kritériumnak egy elmaradott városrész rehabilitációja, élhető körülmények és megfelelő lakhatási helyzet kialakítása, ha ez az ott lakók életszínvonalának javulásával jár. Egy ilyen beruházás csak és kizárólag azon a területen képzelhető el, ahol maga a városrész elhelyezkedik, értelemszerűen máshol nem is valósulhatna meg ugyanez az elérni kívánt cél. Ezzel szemben egy új autógyár nem csak ott építhető fel, ahol olyan ingatlanok fekszenek, melyeket a tulajdonosaik nem voltak hajlandók eladni. Előbbi esetben jogszerű kisajátításnak van helye Ryan bíró tesztje szerint, utóbbiban azonban nem.

A fejezetben tárgyalt probléma a bemutatott eseteken kívül még számos alkalommal merült fel a világ különböző pontjain. Németországban a *Dürkheimer Gondelbahn*-ügy (1981),¹⁷⁸ a *Boxberg*-ügy (1986),¹⁷⁹ az Egyesült Államokban pedig a már említett esetek mellett a *Berman v. Parker* (1954) és a *Hawaii Housing Authority v. Midkiff* (1984) ügyek voltak alapvető jelentőségűek.¹⁸⁰ Ezen ügyek behatóbb vizsgálatára jelen tanulmány keretei között nincs lehetőségem.

Konklúzió

Tanulmányomban a kisajátítás jogintézményét, ezen belül különösen a közérdek fogalmát vizsgáltam. Úgy vélem, levonható a következtetés, hogy a kisajátításnak van helye fejlett jogállamok jogrendszerében, sőt szükség is van ilyen eszközre, hiányában ugyanis fontos állami (bizonyos feltételek fennállása esetén magán-) beruházások megvalósítása válna lehetetlenné. A törvényi szabályozásnak ugyanakkor erős garanciákkal kell biztosítania, hogy

¹⁷⁷ Ryan M. KIRKHAM: „County of Wayne v. Hathcock: The Resurrection of the Public Use Limitation on the Power of Eminent Domain” 32 *N. Ky. L. Rev.* 2005/215.

¹⁷⁸ BVerfGE 56, 249 (*Dürkheimer Gondelbahn*) (1981).

¹⁷⁹ BVerfGE 74, 264 (*Boxberg*) (1986).

¹⁸⁰ Az esetek részletes bemutatása megtalálható: Sturtevant (2006) és Cornelius (2013).

a tulajdon kisajátítása ne lehessen visszaélészerű, önkényes. Többek között biztosítani kell, hogy kisajátítás valóban csak közérdek alapján mehessen végbe, ha azonban ezen fogalom alapos és a gyakorlatban is használható meghatározását keressük, számos további kérdéssel találjuk szembe magunkat.

A tulajdon közhatalmi úton történő elvonásának talán egyik legtöbb kérdést felvető esete, mikor közvetlenül magánérdek indokolja azt, és csak közvetetten jelenik meg a közérdek. Szükségszerűen kényes helyzeteket szül, ha az állam egy tulajdonos ingatlanát más tulajdonosnak adja át, az áttekintett amerikai esetek is ezt támasztják alá. A tanulmány megírása során kialakult álláspontom szerint ilyen helyzetekben sem kell teljes körűen tiltani a kisajátítást, de a létjogosultsága lényegesen kisebb, mint ha közvetlenül fennálló közérdek alapján történne a tulajdonelvonás. A teljes tilalom azonban itt is – ahogy az a kisajátításról általánosságban is elmondható – sokszor a fejlődés indokolatlan gátját jelentené.

A magyar jogszabályi környezetet és az Alkotmánybíróság határozatait vizsgálva azt látjuk, a közérdek fogalma nincsen (a lehetőségekhez képest) pontosan, egyértelműen meghatározva, és nem találkozunk olyan szempontrendszerrel sem, ami iránymutatást adhatna a vitás kisajátítási ügyek elbírálása során. Ennek az a következménye, hogy sérül a kiszámíthatóság alkotmányos követelménye, hiszen kellően pontos szabályozás hiányában már-már véletlenszerűen, esetről esetre változik, hogy mit tekint a bíróság jogszerű tulajdonelvonásnak és mit nem. A VII. fejezetben bemutatott, az amerikai bírói gyakorlat által kidolgozott és azóta is széleskörűen alkalmazott *Ryan-teszt* egészen konkrét iránymutatással szolgálhat a legbonyolultabb kisajátítási ügyek eldöntéséhez is. Úgy vélem, Magyarországon is szükség lenne hasonló szempontrendszerre. A szabályok kialakításánál fontos ugyanakkor az is, hogy nem szabad túl statikus, rugalmatlan és szigorú kritériumrendszert elfogadni. A dinamikusan változó gazdasági élet és a rohamos technológiai fejlődés miatt szükség van a közérdekről alkotott fogalmunk folyamatos felülvizsgálatára.

IV. Gáspár Kristóf

Ki a miniszterelnök? A magyar kancelláriaminiszter pozíciója 2014 és 2018 között

Bevezetés

A 2014 és 2018 közötti kormányzati ciklus kitűnik a 2010 óta tartó Orbán-kormányok sorából a kormányzati munka, a döntéshozatal szervezése és az ezekhez párosuló személyi központosítás tekintetében. A ciklus különlegességét elsősorban abban fedezhetjük fel, hogy a legalább másfél évtizede tartó miniszterelnöki prezidencializáció¹⁸¹ mellett egy újfajta erőkoncentráció is megfigyelhető volt: a kancelláriaminiszter intézményesített és személyes pozíciója addig és azóta sem tapasztalt súlyt biztosított a kormány egy kormányfőn kívüli tagjának. Izgalmas, de eszköztárunkkal nem (feltétlenül) leírható és megérthető, hogy miért jöhetett létre a Lázár János miniszter körül kialakuló erőter, valamint az is kérdéses, hogy az miért szűnt meg, miért nem lett tagja a kancelláriaminiszter az új, 2018-ban felállt kabinetnek. Ami viszont leírható, hogy pontosan miben is állt a miniszter hatalmi pozíciója a kormányon belül. Ennek érdekében jelen munkámban elsősorban egy újfajta, komplex megközelítést alkalmazó, de leíró módszerrel teszek kísérletet feltárni a miniszter pozícióinak különböző rétegeit.

Tanulmányom első felében megkísérlem bemutatni és elkülöníteni a miniszterelnöki feladatköröket, ugyanis egy sajátos látásmódot alkalmazva Lázár János szerepét úgy közelítem meg, mintha maga is „miniszterelnök” lett volna. Ezt követően a tanulmány gyakorlati, leíró és elemző részében a miniszter konkrét szerepét mutatom be és kísérletet teszek a tényleges miniszterelnökkel, Orbán Viktorral való összehasonlítására is.

Kutatásomnak nem célja valamilyen formabontó, netán radikális újragondolása az előző ciklusban fennállt hatalmi állapotoknak. Vállalkozásom mindössze a kancelláriaminiszter pozíciójának egy új nézőpontú leírására terjed ki. Munkámat elsősorban a címben is megjelenő kérdésre adandó válasz keresése motiválta: ki a miniszterelnök? Mit takar a miniszterelnöki pozíció a politikatudományban? Milyen összetevői, feladatkörei vannak a miniszterelnöki intézménynek? Csak egy miniszterelnök jelenléte elképzelhető egy kormányban?

1. A miniszterelnöki feladatkörök

A magyar politikai rendszer talán egyetlen olyan szereplője a miniszterelnök, akinek feladatkörei alig-alig vannak „köbe vésve”. Bár mozgástere általában a jogszabályok, illetve a fennálló politikai helyzet alapján talán viszonylag könnyen leírható, munkájának tartalmáról annál kevesebbet tudunk. Az alábbiakban ennek a munkának a feltárására, a különböző feladatkörök elkülönítésére teszek kísérletet. Munkám során sokban támaszkodtam Franczel Richárd átfogó, a miniszterelnöki intézményt nemzetközi és hazai szinten is bemutató

¹⁸¹ PESTI Sándor – FARKAS Anikó – FRANCZEL Richárd: „A kormány működési és szervezeti rendje” in KÖRÖSÉNYI András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után* (Budapest: Osiris Kiadó 2015) 109–134.

munkáira, melyek nézetem szerint kiválóan alkalmasak az intézmény politikatudományi elemeket is alkalmazó, de kimondottan jogtudományi feltárására (emiatt több helyen is utalok e szerző megállapításaira). Ugyanakkor jelen kutatásnak kifejezett célja, hogy politikatudományi segédletet nyújtson egy, többek közt jogtudományi megközelítéseket is alkalmazó komplex problémához: mi a miniszterelnök feladata?

A kormányzástan, vagyis a governológia tudományterülete a kormányzás legteljesebb feltérképezésére, elméleti és gyakorlati leírására törekszik. Mint minden viszonylag fiatal „hibrid” tudományterületnél, természetesen itt is definíciós nehézségekkel lehet találkozni, mégis talán érdemes egy általános, mondhatni rideg meghatározást adni a kormányzáshoz. Sárközy Tamás szerint „*a kormányzás a hatalomgyakorlás olyan formája, amely emberek, szervezetek, szervezetrendszerek irányítását és ezen belül is az irányító hatalmi tevékenység legfelsőbb vezetését jelenti.*”¹⁸²

Látható, hogy a kormányzás ezen leírása, elég sok mozgásteret enged a különböző értelmezéseknek – ahogy az alábbiakban konkrétan is megfigyelhetjük.

Fontosnak tartom kiemelni, hogy semmilyen szervezet vezetőjének feladatköre nem értelmezhető a szervezet bemutatása nélkül. Jelen esetben nem az általános kormányzati feladatkörök ismertetéséből kívánom levezetni a miniszterelnököt érintő feladatokat, hanem éppen fordítva, a kormányfőt a középpontba állítva, az ő mondhatni „személyes” ügyein keresztül nyílik lehetőség a kormányzati háttér leírására.

1.1. Stratégiaalkotó szerep

A kormányzástan irodalma *stratégiai kormányzás* alatt a kormányzás általános irányát meghatározó, a teljes ciklust felölelő, esetenként azon akár túl is nyúló távlati kormányzati döntéshozatalt érti. A másik általános kategória ezzel szemben az *operatív kormányzás*, amely értelemszerűen a stratégiaalkotás ellentétéként a gyakorlatias, folyamatos döntés előkészítési, -végrehajtási és -ellenőrzési munkát jelenti.¹⁸³ Kiemelendő persze, hogy governológiai szempontból ez a tényleges „kormányzást” jelenti, tehát – ahogyan az a következő feladatkörnél látható – alapvetően a végrehajtói hatalmi ág vezetéséről és irányításáról van szó. Értelmezésemben a stratégiaalkotó szerep ennél valamivel tágabb feladatkör. Beletartozik például – ahogy az a német szövetségi alkotmányban is szerepel – az általános politikai irányvonal meghatározása is, amely a szigorúan vett közpolitikai döntéshozatalnak csak bizonyos részeit fedi le.¹⁸⁴

A miniszterelnök stratégiaalkotó feladatkörének megértéséhez a politikatudomány egyik legalapvetőbb értelmezési keretét kell segítségül hívni: a politológiai háromszöget. Az angolszász politikatudomány a politika mint fogalom leírásánál három szót különböztet meg egymástól: a *polity*-t, a *policy*-t és a *politics*-et. A *polity* kifejezés főként a politika intézményi oldalát írja le, elsősorban a kormányzati tevékenységre és a politika hatalmi rendszerének

¹⁸² SÁRKÖZY Tamás: *Kormányzástan. Adalékok a viszonylag jó kormányzáshoz* (Budapest: HVG-Orac 2017) 11.

¹⁸³ SÁRKÖZY (182. lj.) 67–70.

¹⁸⁴ FRANCZEL Richárd: „Németország kormányfői intézménye” *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás* 2014/2. 88–119.

leírására utal. A *policy* a magyar nyelvben elsősorban szakpolitikaként, közpolitikaként használatos, mely a politizálás tartalmi elemeit foglalja magában. Végül, a *politics* magát a politizálást, a politizáló tevékenységet, népszerű szóhasználattal a politikacsinálást jelenti.

Az egyes szakpolitikai területeken belül minden kormány többéves stratégiákat állít fel, amelyekben megtalálható a cél- és eszközrendszer. A szakpolitikai vezetés közpolitikai célokat jelöl ki magának és a területen dolgozóknak azért, hogy egy tudatos tervezés, előkészítés és végrehajtás során elérjék, de legalábbis megközelítsék a kitűzött célt.

Ennek a modern közpolitikai és kormányzati stratégiaalkotásnak egy másik, jóval általánosabb és több klasszikusnak tekinthető *politics*-elemet tartalmazó formája a kormányprogram. Ezt a parlamenti választások során alkalmazzák a versengő erők. A gyakorlatban ez egy stratégiai alapként szolgáló dokumentumba összefűzött választási ígérethalmaz, amelyben a versengő pártok saját érték- és érdekviláguknak megfelelően vegyesen írnak le olyan tisztán politikai és közpolitikai lépéseket, amelyeket kormányra kerülésük esetén meg szeretnének valósítani. Kormányra kerülés esetén ez a dokumentum átalakul, és az új kormányzat, az ellenzék, valamint a közvélemény szemében „check-list-ként” kezd el funkcionálni: valóban meghozták-e és végrehajtották-e azokat a döntéseket a kormány tagjai, amit megígértek a választópolgároknak? A kormány szempontjából a kérdés: ez a döntés valóban elősegíti-e a kormányprogram végrehajtását; vagy másképp: ez a lépés beleilleszkedik a kormányprogramba?

A kormány stratégiaalkotásától megkülönböztetve, a miniszterelnök jelöltnek ár hivatalba lépését megelőzően, sőt már a választási kampány előtt és alatt is rendkívül fontos feladata van a stratégiaalakításban, annak ellenére is, hogy jellemzően nem a miniszterelnök-jelöltek (vagy általánosabban a komoly miniszterelnöki esélyekkel rendelkező vezető politikusok) irányítják saját és pártjuk kampányát, nem ők alkotják meg a kormányprogramot. Ezen feladatokat a háttérben kampányfőnökök, kampányszakértők végzik. Ebben a folyamatban nem lehet figyelmen kívül hagyni a politikus egyéni szerepét és teljesítményét, de a tapasztalatok azt mutatják, hogy a stratégia marketing-szemponitú eladásában, annak arcán és kommunikációján nagyobb hangsúly van.

Teljesen más, tanulmányom szempontjából relevánsabb periódus, amikor a miniszterelnöki aspiránsból jogilag és politikailag is miniszterelnök válik. Ettől kezdve már egy hatalmas intézményrendszer legelső embereként felelős a ciklus egészének teleologikus kormánypolitikájáért. Ez a fajta távlati, a politika mindhárom elemét magában foglaló feladatkör nem összegezhető egy egységes célkitűzés-halmazként. Ennek oka, hogy stratégiai célkitűzést minden területen lehet hozni, egy általános politikai szemléletmódot is meg lehet alkotni, amelynek meg kell felelnie a közigazgatás működtetésének, de a *politics* elem állandó változékonysága miatt és főként a formális és informális elemek vegyítésének köszönhetően lehetetlen egy kormányprogramhoz hasonló „check-list-ben” összesíteni a stratégiaalkotási feladatkört.

A politika – a klasszikus értelmezés szerint – általános célként a hatalom megszerzését és megtartását fogalmazza meg. Emiatt jelentős szerepe van az érdekeknek. A politikát gyakorló politikusoknak szintén az egyéni, csoportos vagy pártérdekük alapján lehetnek preferenciáik, amelyek egy távlati stratégiában állhatnak össze; úgy is, hogy a politika bináris kódja szerint

vagy kormányzás, vagy ellenzékiiség lehet végeredményben a politikusok státusza. Mindamellet fontos megjegyezni, hogy a két státuszon belül is különböző lehetőségek állnak a politikusok rendelkezésére: „egyszerű” parlamenti képviselő, bizottsági vezető, területi elnök, pártvezér, frakcióvezető, államtitkár, miniszter, miniszterelnök. Emiatt, akár a „belső helyezkedés” is fontos lehet egy politikus egyéni stratégiájában.

Mivel itt konkrétan egy személy, a miniszterelnök stratégiaalkotó szerepéről van szó, az alábbiakban a szerepben rejlő kvintesszencia megtalálására törekszem. A stratégiaalkotás azért az egyik talán legfontosabb terület egy politikai vezető munkájában, mert minden egyéb, ugyancsak fontos feladatkör erre épül. Egy vezető a legkritikább esetben köszönheti hatalmát és hatalmának megtartását a véletlenek összjátékának. Rendszerint egy tudatos stratégiából következő, a váratlan szituációkra is kidolgozott tervről van szó. Mint említettem, az erre a stratégiára épített többi elem adja a politikai vezető egészét, legyen szó egy néhány embert vezető és irányító választókerületi elnökről, egy párt- vagy frakcióvezetőről, vagy a miniszterelnökről. Professzionális politikusoknál a szerep ugyanaz, a szerepre épülő elemek mérete, hatásköre különböző.

Ez a tág, több feladatkört is átfogó szerep a további szerepkörökre is kihat, ezekre később utalok majd vissza. Ilyenformán elkülöníthető a hatékony kormányzásra vonatkozó (belső) kormányzati stratégia megalkotása, az ország jövőjét meghatározó távlati stratégiaalkotás, az őt támogató párt sikerességére irányuló vagy a párttal való kapcsolatának stratégiája, illetve a néppel, közvéleménnyel való viszonyra vonatkozó stratégiaalkotás is. Ezen mindegyik belső feladatkör – értelmezésben – a többi szerepkör sikerességének alapkövét jelenti, ez a miniszterelnök stratégiaalkotó szerepe.

Összefoglalóan megállapítható, hogy a stratégiaalkotó szerep egy legitim kategóriája a politikai vezetőkre, miniszterelnökökre vonatkozó szereplistának, annak ellenére is, hogy más felsorolásokban ez nem található meg – véleményem szerint azért, mert ezt alapkövetelménynek tekintik a professzionális politikusoknál. Fontos feladatkör tehát, de ez önmagában nem fedi le teljesen a miniszterelnök „munkaköri leírását”. Kutatási tapasztalat, hogy a miniszterelnököknél e szerep gyakorta számít elsődlegesnek, olyannyira, hogy akár alkotmányba is foglalják a feladat ellátásának jogát (lásd Németország, Magyarország). A miniszterelnökök egyéni vezetői stílusa határozza meg, mennyire von be másokat (például tanácsadókat, legfőbb bizalmasokat) a stratégiai lépések meghozatalába, ám az biztos, hogy minden parlamentáris demokráciában komoly szerepe van a nemzetközi szinten, a végrehajtó hatalmi ág működtetésében és a pártpolitikában, de esetenként a napi politizálásban is, hiszen egy sikeres kormányfői tevékenységhez elengedhetetlen a következetesség.¹⁸⁵

1.2. Nemzetközi szerep

A stratégiaalkotásra épülő következő, már konkrétan miniszterelnöki, nemcsak politikai vezetői szerepkör az országhatáron túlnyúló, kifelé forduló nemzetközi szerep. Hasonlóan az

¹⁸⁵ SÁRKÖZY Tamás: *Kétharmados túlzáskormányzás. Avagy gólerős csatár a mély talajú pályán* (Budapest: Park 2014) 47.

előző szerepkörhöz, itt is jelen van egy, a végrehajtó pozícióból és a kormányzástanból kiinduló magyarázat, definíció. Sárközy Tamás szerint a kormányzás nemzetközi része alatt mára egy széles, alapvetően külpolitikai – de a külgazdasággal, a nemzetbiztonsággal, a nemzet-, szomszédságpolitikával, illetve EU-s országok esetén az Európa-politikával összefüggő – területet értünk.¹⁸⁶

A nemzetközi szerep – mivel ez a pozíció tényleg csak a hatalom birtokában elérhető a vezetők számára – a végrehajtás domináns szerepét leszámítva a legszorosabban kapcsolódik a kormányzathoz. Ez a tevékenység akár külügyminiszterről, akár magáról a miniszterelnökről van szó, sokkal kevésbé „magányos” munkavégzés, hiszen az országok kormányaival, nemzetközi szerveződésekkel való egyeztetések igen komoly, mélyről, a közigazgatási szakapparátusból érkező felkészülést és felkészítést igényelnek. Gyakran előforduló jelenség, hogy alacsonyabb, akár másod-, harmadszintű egyeztetői fórumok előzik meg, egyfajta előkészítésként az adott területért felelős legfontosabb vezetők találkozóját.

Az általánosan vett kormányzás egyik területe tehát a külpolitika (és a hozzá kapcsolódó területek) irányítása. Miért érdemel ez mégis külön feladatkört, ha más szakpolitikai területek sincsenek „kiemelve” a végrehajtói szerepkörből? *„Az elmúlt időszakban a világpolitikai és világgazdasági változások miatt megnőtt a kormányzás nemzetközi oldalának jelentősége, ez viszont áthat a belpolitikára, a belpolitika feszültségei viszont kihatnak a kormány külpolitikai tevékenységére.”*¹⁸⁷ Más szóval az elmúlt időszak nemzetközi és globális szintű változásai (újra) előtérbe hozták a külügyek felé fordulást. Ezen jelenség magyarázatára a nemzetközi kapcsolatok szakértői is többféle magyarázattal álltak és állnak elő. Közös azonban egy, pontosabban két nagy jelenségre való hivatkozás. Annak ellenére, hogy Egedy Gergely elkülöníti a „nemzetköziesedést” (internacionalizáció) és a globalizmus fogalmait – ti. előbbi az önálló és különálló állami entitások (országok) erősebb egymásra hatását jelenti, míg utóbbi „szuprateritoriális” jellegű, vagyis a határokon átnyúlva az államok mellett, az összes nem-állami szereplőre is kihat –, biztos állítható, hogy mindkét jelenség igen komoly hatással volt a nemzetközi kapcsolatokban történt, elmúlt években lezajló változásokra.¹⁸⁸

Most, hogy a kormányzás szempontjából indokolttá vált kiemelten foglalkozni a nemzetközi szereppel, illendő ugyanezt megejteni a kormányfő oldaláról is. Sárközy Tamás állítása szerint (persze a governológia szemszögéből) *„a kormányzati tevékenység perszonalifikálódása következtében felértékelődött a kormányfők közvetlen nemzetközi tevékenysége is, amelynek következtében az államfők-miniszterelnökök apparátusában a külügytől elkülönült nemzetközi munkával foglalkozó szervezetek alakulnak ki.”*¹⁸⁹

Kérdéses állításnak tartom, hogy ez a jelenség kifejezetten és csak a politika perszonalizációjával magyarázható. A perszonalizáció Csizmadia Ervin szerint *„azt jelenti, hogy a pártok a vezérek függvényeivé válnak”*.¹⁹⁰ Ebben az esetben nemcsak pártról, de egy teljes politikai rendszerről, egy országról van szó. Természetesen az átalakult, mediatizált

¹⁸⁶ SÁRKÖZY (185. l.) 121.

¹⁸⁷ SÁRKÖZY (185. l.) 119.

¹⁸⁸ EGEDY Gergely: *Bevezetés a nemzetközi kapcsolatok elméletébe* (Budapest: HVG-Orac 2011) 254–255.

¹⁸⁹ SÁRKÖZY (185. l.) 112.

¹⁹⁰ CSIZMADIA Ervin: „Politikai vezetők és politikai környezet II. Magyar miniszterelnökök egy változáselmélet tükrében” *Politikatudományi Szemle* 2006/4. 5–40.

politikai terep jobban kedvez az egyéni fellépéseknek, ám az kétséges, hogy ez egy gyökerek nélküli, teljesen új folyamat lenne, inkább csak (újbóli) felértékelődésként értelmezhető. Általánosan igaz, hogy a külügyminiszterek „delegált” szakapparátussal megtámogatott hatalma egyetlen esetben sem volt nagyobb, mint a kormányfőé, egyetlen esetben sem a külügyminiszter mondta ki az utolsó szót. Minden történelmi jelentőségű, de akár a közepesen fontos ügyeknél magasabb szintű nemzetközi egyeztetéseken is a végrehajtó hatalmi ág feje, a miniszterelnök képviselte kormánya és országa érdekeit. Természetesen őt támogatta és elkísérte a külügyminisztere, ám jellemző, hogy a legmagasabb szintű tárgyalásokon nem ő, hanem a kormányfő lép fel. Ez nyilvánvalóan a megbízatás keletkezéséből is levezethető, hiszen a legtöbb esetben a miniszterelnök választja ki, hogy kivel szeretne a kormányban együtt dolgozni, kinek és milyen struktúrában kvázi adja át ebbéli hatalmát.

Végül érdemes szót ejteni arról, hogy miben jelent többet ez a szerep a miniszterelnök számára, mint pusztán egy másik, szintén minisztériummal és szakpolitikai apparátussal rendelkező területnél (például pénzügy, egészségügy). Mint arra már korábban utaltam, ennek a szerepnek az egyik fontos jellemzője, hogy alapvetően a stratégiaalkotó feladatkörre épül – mint például a külpolitikai stratégia esetében. Emellett itt is megjelenik rengeteg operatív feladat, ahogyan más megközelítést alkalmazva igen könnyen elhatárolhatók a formális és informális elemek is. Bár lehet, hogy a kormányfő nem képzett diplomata, vannak a kormányban nála jobban képzettek, több nyelvet beszélők, mégis – hasonlóan az általános pártpolitikai jelleghez – annyival több tisztán politics elemet tartalmaz a terület, ami által a kormányfő válik jogosulttá azt saját belátása szerint kezelni. Egy jól működő kormányzatban persze csak olyan döntés születik, amivel a kormányfő egyetért, viszont belátható, hogy mély, szakpolitikai kérdésekben sokkal kevésbé tud kompetensen megnyilvánulni a kormányfő (kivéve, ha a szakterületéről van szó), mint az általános politikai terepen. A különbség a normál, országon belüli politikai vezetéshez képest az, hogy itt nem pártokkal kell csatározni a választók szavazataiért, hanem más államokkal és szervezetekkel, egyfelől a saját értékek és érdekek érvényesítéséért, másrészt viszont ezzel is a szavazatszerzésért – ahogyan arra korábban, Sárközy definícióján keresztül utaltam is.

A nemzetközi szerep legitimitása tehát megkérdőjelezhetetlen. Kritikaként felhozható, hogy az országok méretétől, földrajzi és kulturális elhelyezkedésétől, gazdasági, katonai és politikai erejétől függően teljesen más szinten zajlanak az országok és a miniszterelnökök külpolitikai játszmái. Ahogy az sem egységes, hogy az ország hagyományaihoz mérten milyen súllyal van jelen a külpolitika, mennyire befelé forduló az állam. Mivel kutatásom alapját alapvetően az európai parlamentáris demokráciák képezték, így az már némi biztosítékot jelent, hogy az Európai Unió tagállamainak és benne kormányfőinek intézményesítetten is kiemelkedő szerepe van a döntéshozatalban. Elég csak a Tanácsra és domináns szerepére gondolni. Mindemellett fontos megjegyezni, hogy a tapasztalatok azt mutatják, hogy a külpolitikai vezetés a világ minden részén körülbelül hasonlóan működik: ugyanazok a mechanizmusok működnek, ugyanazok az alapvető politikai és nemzetközi kapcsolatokban leírt folyamatok mozgatják az országok nemzetközi szerepvállalásait, kapcsolatrendszerük építését, használatát, esetleg lebontását. Ebben a rendszerben a mindenkori miniszterelnöknek az a feladata, hogy a nemzetközi porondon is végrehajtsa politikáját.

1.3. Végrehajtói szerep

A szerep talán a legegyszerűbb, a már említett szigorúbb értelmezési kerettel operáló tudományterületek számára is kézzelfogható. Definíció szintjén, a már korábban is alkalmazott negatív megfogalmazással lehet a legjobban leírni: *a kormányfő végrehajtói szerepkörébe tartozik minden olyan feladat, amely nem a többi szerepkörhöz van sorolva.*

Mivel generálisan, a kormányzat és a kormány oldaláról nincs értelme bemutatni a végrehajtói szerephez köthető jellemzőket, így rögtön a kormányfő szerepének bemutatásával folytatom. Jogi szempontból kiemelendő a kormányfő mandátuma és felelőssége, amely a parlamentáris rendszerekben az államfőhöz, illetve a törvényhozáshoz fűződő viszonyt jelöli (kezdve a jelöléstől/megválasztástól/kinevezéstől a bizalmi/bizalmatlansági szavazásokig, egészen a miniszterelnök „regulázó” hatalmáig egyik vagy másik ággal szemben). Az előbbieken túlmenően fontos, hogy kizárólag ebben a szerepben értelmezhető a kormányzati apparátus, az állam- vagy közigazgatás teljes rendszerének a vezetése. Továbbá ehhez a szerephez tartozik minden olyan feladatkör, amelyeket a jogszabályok, tehát elismerten a közjog is a miniszterelnökhöz köt. Ez az, ami leginkább megkülönbözteti ezt a szerepet a többitől, illetve a miniszterelnököt az ellenzék vezetőjétől: sokkal kiterjedtebb és részletesebb alkotmányos jogai és kötelességei vannak, mint bármely más politikusnak.

Ennél a szerepkörnél érdemes megemlíteni – mert profán módon ez takarja a kormányzást –, hogy tendenciaszerűen meg lehet figyelni a kormányfők prezidencializálódását a parlamentáris rendszerekben.¹⁹¹

Ez azt jelenti, hogy a miniszterelnök és „*a hozzá közvetlenül kapcsolódó háttérapparátus hatalmának [...] folyamatos növekedése [...] figyelhető meg.*”¹⁹² Kiemelendő a szereppel kapcsolatosan, hogy a kormányfők általában nem foglalkoznak közvetlenül az államigazgatással, ezt többnyire delegálás útján a miniszterelnök bizalmasai, akár egy külön kormányzati koordinációért felelős szerv, illetve személy (esetenként miniszteri rangban), akár a miniszterelnök háttérapparátusa kezeli (például miniszterelnöki hivatal). Akár olyannyira is, hogy a politikai vezető a döntéshozatal folyamatából, csak a döntésben vesz részt.¹⁹³

Ennek a technikának egy kimondott célja, hogy a miniszterelnök más területekre tudja koncentrálni idejét. Értelmezésben e más területek a többi megjelölt szerepet jelentik. Röviden megemlítendő továbbá, hogy az erőteljes polity és policy elemeket tartalmazó államigazgatási területen belül is – nem meglepő módon – megtalálhatóak a már említett kormányzási elemek: stratégiai, operatív, formális, informális.

Érdekesség, hogy ennél a szerepnél lehet a leginkább érzékeltetni, hogy a jogtudomány és a politikatudomány mennyire másra helyezi vizsgálódásai súlypontját. Míg a közjog kutatói számára szinte ez az egyetlen terület, amit érdemben vizsgálni tudnak, addig a politikatudomány művelői ennél tágabb kontextusban, ezt a területet csak egy, nagyon fontos

¹⁹¹ Thomas POGUNTKE – Paul WEBB: *The presidentialization of politics. A comparative study of modern democracies* (New York: Oxford University Press 2005) 103.

¹⁹² PESTI–FARKAS–FRANZEL (181. l.) 110.

¹⁹³ B. Guy PETERS – Vincent WRIGHT: „Közpolitika és közigazgatás régen és ma” in Robert E. GOODIN – Hans-Dieter KLINGEMANN (szerk.): *A politikatudomány új kézikönyve* (Budapest: Osiris 2003) 601–612.

és nélkülözhetetlen részként fogják fel, amely – jelen tanulmányban is – nemhogy nem jelöli az egész kormányfői feladatkört, de az öt közül, csupán egy részét foglalja magában. Összességében ez a szerepkör nem csupán a jogi és politikai szempontból is kormányfővé válást jelenti, de a kormányfőként való közigazgatás-vezetést és a jogi kötelezettségekből következő működést is magában foglalja. Semmilyen szempontból nem elhanyagolható tehát.

1.4. Pártvezér/politikus szerep

A legtöbb országban a közjog szempontjából a pártok másodlagos szereplők, sokkal fontosabbak a parlamenti jog által elismert frakciók. Ezzel szöges ellentétben a modern politikai rendszerekben maguk a pártok is központi szereplői a politikai folyamatoknak. Általános összefüggés, hogy a legtöbb parlamentáris demokráciában – de ez esetben még az Egyesült Államokban is.¹⁹⁴ A kormányfő súlya és hatalma nemcsak a közjogi berendezkedéstől és szabályrendszertől függ, hanem a miniszterelnök párton belüli elhelyezkedésétől és a pártrendszer egészétől is. A pártok alapvetően központi szerepet vállalnak a miniszterelnök kiválasztásában (lásd előzetes egyeztetések és tárgyalások a jelölés/választás előtt), de megemlíthető, hogy a miniszterek rekrutációjában,¹⁹⁵ a kormánypolitika formálásában, a koalícióalkotásban és a tárcák felosztásában is kiemelkedő a szerepük. A kormány és a kormányfő számára elsődleges szempont, hogy már önmagában az is a pártoktól – azaz a pártok választáson elért eredményétől, mandátumszámától, amely a következő ciklusra meghatározza egy párt közjogi „erejét” – függ, hogy milyen színezetű, egypárti vagy koalíciós, kisebbségi vagy többségi kormányok jönnek-e létre.¹⁹⁶

A pártok szerepének fontossága után érdemes pár szót ejteni arról, hogy egy választásokon győztes pártnak – egyelőre nem leszükítve a miniszterelnökre – pontosan milyen a kapcsolata a kormánnyal, a kormányzathoz. A pártok ideális esetben azért indulnak el egy választáson, hogy jelöltjeik sikeresek legyenek, megnyerjék a választást, ezzel megszerezzék a hatalmat. Parlamentáris berendezkedésű országokban ebből a szempontból teljesen lényegtelen, hogy milyen választási rendszert alkalmaz az adott közösség, a lényeg ugyanaz: valamelyik erő szerezzék meg a hatalmat, akár közvetlenül a választási eredmények által, akár a választásokat követő tárgyalásokból. Jöjjön létre egy olyan, egy vagy több pártból álló közösség, amelynek szakpolitikusai és legfontosabb vezetői a végrehajtó hatalmi ág élére állnak, a kormány és a kormányzat tagjai lesznek. Erősíti ezt a szempontot a politika zsákmányszerző jellegének hangsúlyozása is. Így a legfontosabb politikai döntések a kormányülések mellett, a pártszékházakban, esetenként frakciókkal történő egyeztetés során születnek, legyen szó stratégiai lépésekről a kormányzás bármely területén, személyi kérdésekről vagy éppen a következő választásra történő felkészülésről.

Viszonylag könnyen belátható, hogy míg a kormánytöbbség biztosítása miatt elengedhetetlen a pártok léte és támogatása, addig a kormányfőnél ez a helyzet közel sem lehet ennyire

¹⁹⁴ Marty COHEN (et al.): *The Party Decides. Presidential Nominations Before and After Reform* (Chicago: The University of Chicago Press 2008).

¹⁹⁵ ENYEDI Zsolt – KÖRÖSÉNYI András: *Pártok és pártrendszerek* (Budapest: Osiris Kiadó 2004) 18.

¹⁹⁶ KÖRÖSÉNYI András – TÓTH Csaba – TÖRÖK Gábor: „Ki a politológus? Tudós, elemző és más szerepek” *Politikatudományi Szemle* 2008/2. 7–27.

egydimenziós. Ezt igyekeznek érzékeltetni már a szakasz címe is. A miniszterelnöki intézményeknél is leírt, történelmi hagyományokon alapuló alapvető modellkülönbségek nem támasztják alá azt az általános kijelentést, hogy a mindenkori miniszterelnök egyben pártjának elnöke is. Számos példát lehet felhozni, akár konkrét országokat is, ahol ez a két funkció elkülönült, sőt szöges ellentétben áll egymással (például hazánkban a Boross-, Medgyessy- és Bajnai-kormányok idején). Sok esetben még a másik lehetőség – hogy bár a miniszterelnök a párt tagja és nyilvánvalóan így is rendkívül fontos pozíciót tölt be, formálisan mégsem vezetője.¹⁹⁷

A felmerülő kényszerű kompromisszumok miatt a kormányfő „pártja” felé irányuló szerepét egy más kontextusban közelítem meg. Bármilyen formális funkciója is legyen a miniszterelnöknek a kormánypártban, az kétséget kizáróan igaz, hogy a párt támogatását kell élveznie. Ennek a támogatásnak nemcsak a miniszterelnök megválasztásakor kell meglennie, hanem az egész cikluson át fenn kell maradnia. Gúnyosan úgy is megfogalmazhatnánk, ha egy kormányfőnek nincs meg a társadalmi legitimitációja, legalább pártja támogatását élvezze. Ez a megközelítés bár némiképp a jogi definícióból következik, mégsem szorítkozik a parlamenti támogatottságra: bizonyos modellek esetén még a kormánypártok sem tudják leváltani saját miniszterelnököket (például egy fragmentált rendszerben, csak a relatív többség birtokában, konstruktív bizalmatlansági indítvány kizárólagossága esetén). Természetesen egy szerep leírásánál nem a szélsőséges vagy esetenként a gyakorlatban sosem látott konstrukciót kell alapul venni. A miniszterelnök pártjához fűződő kapcsolata kölcsönös bizalmi viszonyon túl kiterjed arra is, hogy a pártot – tehát nem a párttagokat, nem a párt frakcióját, hanem a pártot mint szervezetet¹⁹⁸ – bevonja a kormányzásba. Választási kampányra készülődve különösen felértékelődik a párt szerepe: a többi szerepkör által motiválhatók a párt alsóbb szervei, tagsága.¹⁹⁹

Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a kormányfő pártjához kötődő funkciója valóban egy külön szerep, hiszen bár a köztudatban rengetegszer összemosódnak a szerepek (lásd 1. táblázat) – különösen a kormányfő és pártelnök –, alapvetően más a hatalmi helyzet, más intézményi háttérrel, apparátussal vannak felszerelve. Ez igaz akkor is, ha a kormányzati pozíciónak számító legfőbb közvetlen háttérter képező kabinetnek a tagjai egyszerre töltenek be közigazgatási és politikai szerepet is. Megemlíteném továbbá, hogy ez a szerepkör egyáltalán nem kötődik a kormányfői szerephez (kivéve például az Egyesült Királyságban és Írországban): nem is kötődhet, hiszen demokratikus rendszerekben több pártelnök van egy országban, mint miniszterelnök, pártpolitikusokról nem is beszélve. Abban az esetben, mikor a miniszterelnök párton kívüli (ez kifejezetten ritkának számít, általában a válsághelyzetekben felállított technokrata kormányokra jellemző, lásd Magyarországon Bajnai Gordon), a miniszterelnök „civilben” saját szakmájában tevékenykedhet, formálisan nem kapcsolódik a párthoz. Mindent egybevetve természetesen megállapítható, hogy a pártok szerepe – ha nem

¹⁹⁷ Például a közelmúltban, Romániában Dragnea és rövid ideig hivatalban lévő miniszterelnökei közti megosztás.

¹⁹⁸ ENYEDI-KÖRÖSÉNYI (195. l.) 119–140.

¹⁹⁹ Gianpietro MAZZOLENI: *Politikai kommunikáció* (Budapest: Osiris Kiadó 2006) 126–129.

is azonos mértékben országoként és országokon belül – csökken, mégsem lesz diszfunkcionális a kormányfői feladatkör a fentiek alapján.²⁰⁰

Miniszterelnök és pártelnök	Idő
Antall József	teljes miniszterelnöksége alatt
Horn Gyula	teljes miniszterelnöksége alatt
Orbán Viktor	első miniszterelnöksége első felében, majd végig a második, harmadik és negyedik alatt
Gyurcsány Ferenc	második miniszterelnöksége második felében

1. táblázat. Miniszterelnökként egyúttal pártelnökök is: Magyarország 1990-2019. (saját készítés)

1.5. Napi-nyilvános szerep

Egy politikusnak elemi érdeke, hogy szerepeljen a nyilvánosság előtt: közügyeket csak kellő transzparenciával lehet végezni, de a választópolgárokkal (és manapság a politikustársakkal is) alapvetően a nyilvánosság eszközén keresztül lehet kapcsolatot tartani. A politika mediatiszációjával²⁰¹ ez a jelenség különösképpen felértékelődött: minden elmondott szónak, minden cselekedetnek, de sokszor még egy gesztusnak is hírértéke van, feltéve, ha kellő olvasottságot/nézettséget/elérést hoz a médiafelületnek. A politika tehát nyilvános történések sorozata. „Összefoglalva a következő definíciót adhatjuk: a politikai kommunikáció a politikai rendszer, a média rendszere és az állampolgár-választópolgár által létrehozott közérdekű és politikai tartalmaknak a cseréje és konfrontációja.”²⁰²

Ebből következően könnyen belátható, hogy a médiával, közvetve az emberekkel történő kommunikáció minden politikával foglalkozónak létérdeke, feladata és egyúttal kötelessége is. A politikai kommunikáció általában az intézményesített szereplőknek (politikai szervezetek, politikusok) a terepe.²⁰³

Nincs ezzel másképp a kormányzat sem. Kiemelkedő feladat a kormányzat egésze számára, hogy helytálljon a kommunikációs fronton, már csak azért is, mert parlamentáris rendszerekben a kormány a politikai rendszer legfontosabb, leginkább középpontban lévő szereplője. Ennek bizonyítására elég csak arra a jelenségre felhívnom a figyelmet, hogy a politikai témájú hírek döntő többsége a kormányzathoz köthető, ők a hír kezdeményezői egy döntésükkel, megszólalásukkal, vagy éppen róluk írnak „kívülállóként” vagy egy ellenzéki támadás miatt. A címben is szereplő „napi” jelző emiatt elsősorban a napi politizálásra, a napi politikai ügyek intézésére, pontosabban azok kommunikációjára utal. El kell tehát választani a kormányzástaniilag értelmezhető operatív működést a napi kommunikációtól, mert míg az

²⁰⁰ Philippe C. SCHMITTER: „Parties are not what they once were” in: Larry DIAMOND – Richard GUNTHER (szerk.): *Political Parties and Democracy* (London: Baltimore 2001) 67–89.

²⁰¹ MAZZOLENI (199. l.) 82–95.

²⁰² MAZZOLENI (199. l.) 28.

²⁰³ KISS Balázs – SZABÓ Gabriella: „Politikai kommunikáció” in KÖRÖSÉNYI András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után* (Budapest: Osiris Kiadó 2015) 333–354.

operatív működésnek szinte mindig része az adott kérdés kommunikációjának kidolgozása is, addig ez fordítva egyáltalán nem állja meg a helyét.

A kormányon belül, vagy éppen a kormányon felül a miniszterelnök kommunikációs szerepe is megkérdőjelezhetetlen. Ezen jelenséget – amely csak részben felel meg a prezidencializálódásnak, hiszen utóbbi csupán intézményi folyamat – igazolta Cavalli, és vezéresedési hatásként írta le azt. A jelenség jellemzője, hogy az egész politikai rendszer a kiemelkedő személy köré épülő, „vezérrel rendelkező demokráciaként működik. A média és a modern technikai fejlődés alapvetően hozzájárult a perszonalizált vezér „láthatóságához.”²⁰⁴

Már említettem, hogy a parlamentáris rendszerekben általában a miniszterelnök az a politikai vezető, aki az országban a legfontosabbnak számít. Bármennyire is csekély a társadalmi támogatottsága, már pusztán az intézményből következően is a miniszterelnök minden cselekedetét követi a média és azon keresztül a választópolgárok is, pláne, ha az említett vezéresedés érvényesül. Bár kétségtelen, hogy a kormányzás egésze szempontjából, különösen a jó kormányzáshoz nem feltétlenül szükséges ez a fajta felfokozott nyilvánosság, a sikeres kormányzás szempontjából – ami azért sikeres ez igen fontos. Sikeresnek az a kormányzás tekinthető, amely újraválasztást eredményez,²⁰⁵ ehhez pedig elengedhetetlen a napi szintű politikai szerepvállalás a kormány egésze és különösen a perszonalizált miniszterelnök részéről. Emiatt a kommunikáció van legkevésbé a kormányzati pozícióhoz kötve, hiszen ezzel az eszközzel bármelyik politikai szereplő élni tud. A kormányfői szerep csak felerősíti ezt a hatást.

2. A miniszterelnök-definíció

A kormányfői szerepkörök megalkotásánál komoly kritika, hogy a politikatudományhoz kapcsolódó társ-, vagy hibridtudományok számára értelmezhetetlen az egyes szerepek elkülönítése. Nem is csoda, hiszen a politológia eszközszerét tekintve egyedi tudományterület.²⁰⁶ A szerepek elkülönítésénél tudatos döntés volt, hogy a (tudományos) közvéleményben létező, alapvetően a jogból következő feladatkörök elkülönítése mellett felmérjem és sorra vegyem azokat a területeket, amelyeket nem szabályoznak jogszabályok. Álláspontom szerint ez a tágabb értelmezés nem vett el a természetesen általam is elsődlegesnek titulált jog uralma által meghatározott kormányfői jelenségből, éppen ellenkezőleg, kitágította annak értelmezési keretét. Erre a látásmódváltásra a miniszterelnöki gyakorlatok vizsgálata teremtette meg az alapot, hiszen észrevehető, hogy nem, illetve nem csak a szigorú jogi keretek, illetve governológiai distinkciók jelentik a kormányzás valóságát: az egymástól jól elkülöníthető jó, valamint sikeres kormányzáshoz egészen más elemek teljesülése szükséges.

Csak részben átvéve Pesti Sándornak a kormányzati teljesítmény mérésére²⁰⁷ vonatkozó tételeit, úgy vélem, Sárközy Tamással egyetértve, hogy lehet és szükséges is értékelni a

²⁰⁴ MAZZOLENI (199. l.) 92.

²⁰⁵ SÁRKÖZY (182. l.) 176.

²⁰⁶ SÁRKÖZY (182. l.) 176.

²⁰⁷ PESTI Sándor: *Állam és valóság. Közpolitikai tanulmányok* (Budapest: Rejtjel Kiadó 2008) 86–102.

kormányzati teljesítményt, ráadásul annak nem csak egy módja van (tisztán politikai; kormányzástani; általános társadalomtudományi; nemzetközi értékelések).²⁰⁸

A táblázatban három általam kiválasztott szempont alapján osztályoztam a szerepköröket. A joghoz való kötöttség megmutatja, hogy milyen mértékben kapcsolódik a szerepkör a közjoghoz, a pozícióhoz kötöttség azt mutatja meg, hogy mennyiben tér el a szerep gyakorlása egy nem miniszterelnöki pozíciót betöltő politikai vezetőétől, míg az egyszemélyi vezetés a perszonalizáció mértékét igyekszik bemutatni.

Az öt miniszterelnöki szerep közül háromnak van konkrétan köze a *jogszabályi* rendelkezésekhez. Ezek közül – értelemszerűen - legerősebben a végrehajtói pozíció, közepes szinten a nemzetközi szerep (amelyet a miniszterelnök országot képviselő jogával és kötelességével összefüggésben érdemes vizsgálni), legkisebb mértékben pedig a napi-nyilvános feladatkör kötődik a közjoghoz, hiszen jogszabályi kötelesség a parlamenti nyilvánosságban megjelenni és szerepelni (válaszolni az ellenzék kérdéseire, interpellációira). A stratégiaalkotó szerep jogi szempontból absztrakt feladatkör, így itt nem is értelmezhető, hasonlóan a pártvezér-/politikusi szerephez, amelynek semmilyen közjogi vonzata nincs. Ha nagyon megengedők akarunk lenni, és a jogi normákat pusztán formalizált szabályként értelmezzük, akkor a párton belüli szabályzatok is ilyen „formalizált szabályok”, ám ismételten, ennek a szerepnek nincs helye és szerepe a közjog rendszerében.

A *kormányzástani* megközelítésből kiindulva érdemes foglalkozni azzal, hogy az egyes szerepek, milyen mértékben vannak „hozzákötve” a kormányfői státuszhoz. Itt is viszonylag könnyen belátható, hogy a végrehajtói szerep elengedhetetlen, de ugyancsak felértékelődik a nemzetközi szerep is, hiszen a kormányfőnek itt már mandátuma van, hogy országát képviselje. A stratégiaalkotás szintén nagyon fontos terület, hiszen mint azt a vonatkozó részben tárgyaltam, minden politikus egyben stratégiaalkotó is, a különbség csak a stratégiák méretében és ez esetben a kormányzat minden ágazatára való kiterjedésében áll. A nyilvánossági szerep nem a megszólalások jogát fedi le (hiszen az minden politikus érdeke), hanem a kormányfő középpontba kerülését jelenti, emiatt csak „jellemző” jelzővel illelhető. Eggyel alacsonyabb kategóriába tartozik a párttal való kapcsolat funkciója, hiszen mint láttuk, nincs formális összhangban a párt és kormány vezetése, egyik sem feltételezi a másikat általában, ami manapság igen gyakori.

Amennyiben a *perszonalizáció* szemszögéből vizsgálódunk, arra a kérdésre keressük a választ, hogy az adott szerepben történő munkavégzés mennyire az egyéni teljesítményre, az egyéni fellépésre helyezi a hangsúlyt és mennyire érvényesül az apparátus befolyása, az apparátussal közös hatalommegosztás. A szerepek közül itt a stratégiaalkotást kell kiemelni, ugyanis ez az a szerep, ami valóban a miniszterelnök személyes ambícióin alapszik: itt a konkrét, tanácsadókkal egyeztetett cselekvési tervek mellett víziókról is szó van, a kormányfő egyéni preferenciái komoly hatással vannak minden területre. Az apparátussal közösen, nyilván egyéntől függően, de közös feladatvégről van szó a nemzetközi (külügyi szakapparátus, informális kapcsolati háló), a pártvezér-/politikus (pártszervezet használata) és a napi-nyilvános funkcionál (általános kormányzati kommunikáció delegálása). Némiképp kivételt képez a végrehajtói ág, ahol pusztán a kormányzati döntéshozatal, a közigazgatás

²⁰⁸ SÁRKÖZY (182. lj.) 176–177.

nagysága és az ügyek mennyisége általában arra predesztinálja a kormányfőt, hogy ettől a tehertől lehetőleg mentesítse magát. Így itt is inkább delegálás történik, a személyes felelősségi területeket kivéve.

Szerep	Jogi alap	Pozícióhoz kötöttség	Egyszemélyi vezetés?
Stratégiaalkotó	Nincs	Kormányfőként sokkal kiterjedtebb	Általában igen
Nemzetközi	Közepes	Elengedhetetlen	Megosztja az apparátussal
Végrehajtói	Erős	Elengedhetetlen	Az apparátus a dominánsabb
Pártvezér/politikus	Nincs	Nincs, de jellemző	Megosztja az apparátussal
Napi-nyilvános	Kicsi	Jellemző	Megosztja az apparátussal

2. táblázat A miniszterelnöki szerepek és jellemzői (saját készítés)

Röviden összegezve tehát a kutatás eddigi eredményeit, megállapíthatjuk, hogy parlamentáris rendszerekben politikatudományi szempontból az tekinthető miniszterelnöknek, aki a fenti szerepek mindegyikét ellátja.

3. A kormány és a kormányzat 2010 után

2010-től kezdve – igazoltan – általános trenddé vált a miniszterelnök és háttérapparátusának kormányon belüli hatalmi növekedése. Ez kiterjed egyfelől a szervezeti, strukturális, tehát alapvetően intézményi oldalra, de megmutatkozik a kormányzás egészét meghatározó szemléletmód váltásban is.²⁰⁹

Nem célom, hogy leírjam és bemutassam az elmúlt kilenc év kormányzati döntéshozatalában beálló változásokat, vagy újból igazoljak már elméleti és gyakorlati úton is bebizonyított állításokat, hiszen ezt már megtette előttem többek közt Franczel. Célom, hogy ezen ismeretanyag felhasználásával egy új, kutatásomhoz illeszkedő aspektusban mutassam be a 2010 óta történt belső, kormányzati változásokat – nem titkoltan a későbbi kancelláriaminiszter oldaláról megközelítve.

2010 után mind jogi, mind politikai szempontból egy sor változás érintette a kormányt és a kormányzatot. Ezek közül kiemelendő egyfajta bevezetőként az új Alaptörvény, amely

²⁰⁹ FRANCZEL Richárd: „Kormányzati döntéshozatal 2010-2014 között” *Kodifikáció és közigazgatás* 2015/1. 5–38.

tartalmi és technikai szempontból is befolyásolta mind a kormány, mind szűkebben a miniszterelnök jogi hátterét.²¹⁰

Témám vonatkozásában a leginkább jelentős „változás” az alkotmányszövegben 1990 óta megtalálható, 2006-ban törvényi rangra emelkedő iránykijelölési hatáskör („richtlinienkompetenz”) német mintára²¹¹ történő alaptörvényi kodifikálása. A valódi jogi felhatalmazás mellett a kormányfőt érintő másik hatáskört is érdemes kiemelni, a miniszterek reszortfelelősségét („Resortprinzip”).²¹²

Álláspontom szerint a témát kutató politikatudósok, de megkockáztatom, hogy alkotmányjogászok figyelmét is elkerülte a két jogkör szélsőséges kihasználásának (vagy hiányának) lehetősége. A miniszteri reszort magában hordozza a lehetőséget, hogy az általánosan kijelölt politikai irány keretein belül, illetve a konkrét jogszabályban nevesített feladatköröket leszámítva, a pozícióból következő valamennyi területet megtartsa saját magának a kormányfő, vagy éppenséggel mindet átadja a kormány többi tagjának. Ez a felelősségátadás a végrehajtó hatalmi ágon belüli hatalommegosztást is jelenti a maga hierarchizált szervezeti keretein belül. Erre a jelenségre a következőkben még részletesen visszatérek.

A jog- és a politikatudomány határán mozgó, igazolt tendenciák sorába tartozik az évtizedek óta megfigyelhető és mérhető prezidencializálódás jelensége is. Körösényi például a következőt írja le: *„a kormányzás prezidencializálódását nem alkotmányjogi kategóriaként, hanem metaforaként, analógiaként érdemes értelmezni, amely szerint az egyes kormányok – parlamentáris kormányzati rendszerű berendezkedésük dacára, annak formális megtartása mellett – működésük gyakorlati tapasztalatai alapján egyre inkább az elnöki rendszerekben megismert jellemzőkkel bírnak. Mindez nemcsak a miniszterelnökök kvázi elnöki hatalmát, illetve politizálási stílusuk megváltozását, hanem a végrehajtó hatalmon belüli erőátrendeződést, s voltaképpen a politikai rendszer működési logikájának megújulását is jelenti.”*²¹³

A konkrét tárgyat tekintve igazolt az is, hogy 2010 után felerősödött a kormányfői intézmény prezidencializálódása.²¹⁴ A szerepek átrendeződésének megértése érdekében fontos, hogy megismerjük a miniszterelnök mögötti apparátust is. Egy kormányfő közvetlen háttérapparátusának felépítésére alapvetően két modell létezik. Az első az egyszerű, titkársági modell, amely alapvetően kis létszámú, elsősorban adminisztratív feladatok ellátására

²¹⁰ FRANCZEL Richárd: „A miniszterelnök alaptörvényi szabályozása” *Jog – Állam – Politika* 2013/2. 17–44.

²¹¹ FRANCZEL Richárd: „Németország kormányfői intézménye” *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás* 2014/2. 88–119.

²¹² FRANCZEL Richárd: „A második Orbán-kormány kormányzati struktúrája három év távlatából” *Kodifikáció és közigazgatás* 2013/2. 62–71.

²¹³ KÖRÖSÉNYI András: „Parlamentáris vagy „elnöki” kormányzás? Az Orbán-kormány összehasonlító perspektívából” *Századvég. Új folyam* 2001/20. 11.

²¹⁴ Mandák Fanni a következőket írja: *„Az említettek közül számos ismérv – főként a politikai folyamatok centralizációja, a miniszterelnök jogköreinek bővülése, a munkaszervezetének fokozatos megerősítése, a kormány testületi jellegének csökkenése, a kormányfő) kommunikációjának stratégiai és intézményi megerősítése, stb. – megfigyelhető a kormányzati struktúra és működés második Orbán-kormány idején bekövetkezett változásaiban is, amelyek hozzájárultak a magyar politikai rendszer 1998-tól megfigyelhető prezidencializálódásához.”* MANDÁK Fanni: „A magyar kormányzati struktúra reformja a második Orbán-kormány idején” in: VEREBÉLYI Imre (szerk.): *Az állam és a jog alapvető értékei a változó világban* (Győr, SZE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola 2012) 40–41.

szolgáló, az ülések előkészítését, a döntések végrehajtásának és ellenőrzésének megszervezését ellátó szervezeti struktúra. A másik, ennél jóval bonyolultabb, összetettebb, emiatt nagyobb létszámú kancellária típusú modell, ahol a politikailag is motivált szervezet végzi az összkormányzati koordinációt, vagyis az adminisztratív teendőkön túl az ágazatok közötti menedzseri tevékenységet is ellátja.²¹⁵

2010-et követően egy többlépcsős, gyorsütemű fejlődés mutatkozik a háttérapparátusban. A kezdeti 2010-től 2012 nyaráig tartó szakaszban inkább a klasszikus titkársági modell érvényesült a Miniszterelnökségben, amely igazgatási feladatait megosztotta a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériummal (KIM). Az első jelentős változás a 2012-es év közepén következett be, amikor személycserének köszönhetően a kancellári modell felé történt elmozdulás. Politikai és szakpolitikai területek átcsoportosításával az intézmény mind hatásköröket tekintve, mind létszámában növekedésnek indult. A 2014-ig tartó időszakban a Miniszterelnökséget vezető államtitkári státuszból irányított hivatalában megjelent a politikai kormányzás – először Gyurcsány Ferenc által megfogalmazott – szemlélete, mint egy legitim koncepció és cél.²¹⁶

Az országgyűlési választásokat követően hasonló szemlélettel, de új, magasabb szintű struktúrában állt fel a Miniszterelnökség, már önálló minisztériumként. A „monisztikus” munkaszervezet velejárója volt, hogy megszűnt a szakmai-közigazgatási irányítást végző KIM, így teljes egészében a Miniszterelnökséghez került a kormányzati koordináció és közigazgatás irányítása, egy sor egyéb, kiemelt szakpolitikai területtel egyetemben. Fontos megjegyezni, hogy ezáltal bizonyos tekintetben érzékelhetővé vált az eltolódás a Miniszterelnökséget vezető miniszter irányába, már ami a miniszterek közötti egyenlőséget illeti.²¹⁷

A nagyarányú átalakítást²¹⁸ egy évvel később újabb változás követte, amely a Miniszterelnökség hatalmának növekedési trendjét némileg megakasztotta. 2015 őszén létrehozásra került a szintén önálló minisztériumként funkcionáló Miniszterelnöki Kabinetiroda. Az ez által ismételten duálissá váló miniszterelnöki háttérapparátus ezen ágának fő feladata a politikai koordináció és a kormányzati kommunikáció irányítása. Ezen formális és informális hatásköröket egyértelműen a Miniszterelnökségtől vonták el. Egy értelmezés szerint politológiai szempontból mindez a kancelláriaminiszter hatalomcsökkenéseként is felfogható.²¹⁹ Értelmezésben – pláne a későbbiek figyelembevételével – ez a tendencia inkább egy hatalomkorlátozási kísérlet, egy kormányon belüli gócpontnak, a Miniszterelnökségnek technikai szabályokkal történő visszaszorítása.

A következő, egyben a ciklusban utolsó átalakítást a 2016-os esztendő hozta el. Ebben az évben a kormányzati döntéshozatal egészét és konkrétan a kormány testületi jellegét is érintő eltolódás történt két új, állandó kabinet létrehozásával. A stratégiai kabinet élén a kancelláriaminiszter áll, a gazdasági kabinetben pedig az innovációs és technológiai tárca

²¹⁵ FRANCZEL (212. l.j.) 67.

²¹⁶ FRANCZEL (209. l.j.) 37.

²¹⁷ FRANCZEL Richárd: „A miniszterelnöki háttérapparátus változásai 2010-2016 között” *Kodifikáció és Közigazgatás* 2016/2. 26–28.

²¹⁸ FRANCZEL (211. l.j.) 48–50.

²¹⁹ FRANCZEL (217. l.j.) 28–33.

vezetője elnököl. A kabinetek funkciója, hogy tehermentesítsék a kormányt, csökkentsék a kormányülésre kerülő ügyek számát. A szervezetek egyfelől komoly döntési jogosítványt biztosítanak tagjaiknak, a miniszterek egyenlőségének elvét tovább relativizálva (az adott ügyekben érdekelt miniszterek csak saját napirendi pontjuknál lehetnek jelen), másrészt hatalmi központként is funkcionálnak. A szervezetek jogosultak az itt elfogadott döntéseket a kormányülést megkerülve közvetlenül a miniszterelnökhöz küldeni aláírásra, ami által úgy is születhetnek kormányrendeletek, hogy azt a kormány testületileg nem tárgyalta meg (!). Harmadrészt pedig a felmerülő vitás kérdések elsimítására szolgáló platformok, nem titkoltan a kabinetek vezetőinek kedvező formában (ők döntenek, a többi miniszter csak tanácskozási joggal van felruházva). Nem tartom szükségesnek bizonyítani, hogy ez az egyszerű, az ügymenet gyorsítását célzó, de általánossá válása esetén kiemelkedően nagy belső hatalmi pozíciót jelentő kabinetrendszer hangsúly- és hatalmi eltolódást jelent,²²⁰ különösen az általános társadalompolitikai, politikai egyeztetést és irányítást végző Stratégiai Kabinet és annak vezetője irányába. Az új struktúra eredményeként létrejövő hatalmi átrendeződés jelentőségére világít rá Franczel, aki így jellemzi a „kabinetkormányzás” kibontakozása utáni struktúrát: *„a miniszterelnök mögötti háttérapparátus kormányzati döntéshozatali központtá válása, a Miniszterelnökséget vezető miniszter „miniszterelnöki” funkciója.”*²²¹

Mindent egybevetve, az ismert jelenségek alapján egy érdekes elmozdulás rajzolódik ki, ismételten pusztán a jogi, kormányzati szempontok alapján. A miniszterelnök kissé eltávolodik saját kormányától és annak operatív működtetésében csak tevőlegesen vesz részt. Helyette, a miniszterek egyenlőségének elvét megbontva egy miniszter kiemelkedik a miniszterek testületéből, és operatív értelemben tulajdonképpen vezeti és irányítja a kormányzatot. Fontos, hogy a kormányzatot, nem pedig a kormányt. A kormányfői primátus és dominancia elve semmiképpen sem sérül, hiszen a kancelláriaminiszter hatalma a láncolatnak megfelelően a kormányfőtől eredeztethető. A neki át- és megadott hatáskörök teszik „csúcsmiszterré”, a szakpolitikai irányítást végző miniszterekhez képest magasabb jogállásúvá, aki kormányfőtől kapott jogkör keretében tevékenyen tudja szervezni a többi minisztérium és miniszter munkáját. Kérdés persze, hogy a végrehajtó hatalmi ágban betöltött kiemelkedő szerepe egyben azt is jelenti-e, hogy politikatudományi értelemben ő (is) egyben miniszterelnök?

4. A kancelláriaminiszter

A stratégiaalkotó szerep jelenti az egész kormányzás alapját (leszámítva a nyilvánvaló jogi szabályozást), ez a szerep minden más területre is kihatással van, tehát talán ezt nevezhetjük a legkomplexebb aspektusnak. A szerep nemcsak a stratégiai kormányzást takarja, hanem azon túlnyúlóan például a politikus személyes ambíciói által motivált stratégiát is – ahogy arra korábban is utaltam. A kormányzati hangsúlyeltolódásnál kiemeltem, hogy a jelenlegi kormányzati hatáskörmegosztásban a Miniszterelnökséghez tartozik az általános stratégiaalkotás. Ez a stratégiaalkotás azonban csak részben fedi a miniszterelnöki stratégiaalkotást: még a politikailag motivált intézményi szereplők sem tudnak az egyéni,

²²⁰ FRANCZEL (217. l.j.) 33–38.

²²¹ FRANCZEL (217. l.j.) 26–68.

informális szinten tervezni. Ennek ellenére a stratégiaalkotás a szervezeten belül képes kiszolgálni és ki is szolgálja a miniszter által hangoztatott és képviselt politikai kormányzás „vízióját”. Ez azt jelenti, hogy amennyiben a kormányfői stratégiaalkotást a politológiai háromszög szerint három szintre bontjuk, biztosan állíthatjuk, hogy a minden ágazatot összefogó, kormányzati koordinációért és a teljes intézményi működtetésért felelős, a politikai kormányzás jelmondatával átítatott rendszerben minden területtel foglalkozik. Ehhez jön még hozzá a személyes szint. A miniszter karizmatikus személyisége, több szinten és több fronton is tapasztalt politikus énjé predestinálja, hogy a valóságban is politikai vezetőként viselkedjen, és ennek megfelelően gondolkodjon. Az elméleti részben leírtak alapján tudjuk, hogy minden politikai vezetőnek van stratégiaalkotó szerepe, sikere érdekében el kell látnia ezt a hatáskört, a különbség a dolgok súlyában van, a szervezeti, ez esetben kormányzati háttérrel való megtámogatásban.

Összefoglalva, nem állítom, hogy a miniszter a kormány elsőszámú stratégiaalkotója. Pusztán viszont az egyszerű logika alapján is kijelenthető, hogy rengeteg olyan terület van, amelynek személyesen ő volt az elsődleges vezetője és irányítója a stratégiaalkotás szempontjából, gondoljunk csak a már nevében is azonos Stratégiai Kabinetre. Ugyanakkor kiemelendő, hogy ez a szerep például a német mintára a magyar miniszterelnök jogkörébe utalt általános politikai irány meg szabása tekintetében csak korlátozottan érvényesül.

A nemzetközi szerep vizsgálatokor valamivel nehezebb dolgunk van. Mint ismert, a nemzetközi szerep nem csak az ország külföldön való képviselését jelenti, hanem egyben azt is, hogy alapvetően meghatározza az összefoglalóan külpolitikának hívott tevékenységet, vagyis egyfajta kitöltött játéktérként kifelé is politizál a kormányfő. Itt kiemelendő a közvetlenül a miniszterhez rendelt területek közül az ország talán legfontosabb nemzetközi kapcsolatai: az Európai Unióból érkező támogatások kezelése, de a kiemelt paksi atomberuházás is.²²² Azt gondolom, hogy e területek fontosságát nem kell külön részleteznem. Önmagában már ezek is predestinálják a minisztert arra, hogy nemzetközi szempontból is meghatározó legyen. Ugyanakkor el kell ismerni, hogy nem kifejezetten a külpolitikával foglalkozó politikai vezetőként – az öt terület közül – ebben nem volt olyan kiemelkedő a miniszter pozíciója, bár lehetséges, hogy a háttérből érdemi befolyása lehetett a stratégiaalkotás szintjén, ám ez a felszínen kevésbé érvényesült. Vagyis nem helytálló az a megfogalmazás, hogy a kancelláriaminiszter lenne az ország külpolitikai vezetője, se nem tárgyalópartnere más országok kormányfőinek, funkciójánál fogva pedig itt inkább a klasszikus háttérapparátusi feladatokat látta el a miniszterelnök mögött.

Talán legegységesebben a végrehajtói szerepnél látszik a kancelláriaminiszter „ereje”. Az előző szakasz „evolúciós történetéből” könnyedén kiolvasható, hogy a kormányon belül gyakorlatilag és részben formálisan is ő az, aki előkészít, végrehajt és ellenőriz minden területet, ami nem kifejezetten más minisztériumhoz tartozó tárgykör, de amennyiben a projektek mérete vagy többes érintettsége kiderül, rögtön a Miniszterelnökség került a koordináció révén a középpontba. Erre a hatásra abszolút mértékben ráerősített a kabinetrendszer kialakítása. A szerep teljességéhez hiányzó terület, egyértelműen a teljes körű jogi felhatalmazás, ami egy miniszterelnököt ilyen módon megillet, illetve a miniszterelnök

²²² FRANCZEL (217. l.) 35.

jogállásából következő jogok és kötelességek egy része (például parlamenti felelősség). Ugyanakkor visszautalva a miniszterelnöki rezortelvre, talán ennél a szerepnél érvényesül – „tehermentesítés” címszó alatt – a legnagyobb mértékben a hatáskör-átruházás.

A negyedik szerep a pártelnök/politikus feladatkör. A kancelláriaminiszter tekintetében beszélhetünk tisztán pártpolitikus szerepről, hiszen korábban például a Fidesz frakcióvezetője is volt. Egy ideig úgy látszott, hogy a párt vezetésében is érdekelt, hiszen a párt alelnöki tisztségét is betöltötte. A pártban való elhelyezkedését nehezítette, hogy kétségtelenül sikeres tevékenységével sokak számára megosztó személyiség, akinek – majd látni fogjuk az utolsó szerepnél – egy átlagos kormánypárti szereplőtől eltér(het) a politikai kommunikációja. Mivel ehhez egyáltalán nem tartozik semmiféle kötőerő, így értelemszerűen ennél a szerepnél is kevésbé hangsúlyos a karaktere a kormányfőhöz képest. Ugyanakkor fontos lehet a párt felől érkező bizalom, amely valamelyest a pártban betöltött szerepet is meghatározza. Ennek terepe lehet a korábbi frakció-, illetve pártvezetési funkció, de az a tény is, hogy képviselőtársai egyszer sem szavazták le a plénumon, sem őt magát, sem beterjesztett javaslatát. Tudomásul kell venni persze, hogy akkor és ma is a Fidesz Orbán Viktorral azonosítható, és nem Lázár Jánossal.

Végül, a napi-nyilvános szerepet illetően szintén visszautalok a korábban leírtakra.

A Kormányinfó a kormányoldal legmeghatározóbb kommunikációs csatornájává vált, ami már pusztán műfajából kifolyólag is hosszú, nyílt sajtótájékoztató,²²³ amely a kormányzati kommunikáció alapköveként funkcionált.

Láthatóan a volt kancelláriaminiszter személyéhez lett szabva a műfaj, amelyben jól helyt is állt, ezáltal a szerep nyújtotta lehetőségeket, akár az operatív kommunikáció, akár a bármely újságírói kérdésre adott válaszok tekintetében. A kancelláriaminiszter kommunikációs funkciójának köszönhetően tehát egy személyben képes volt megvalósítani a kormányzati kommunikáció befelé és kifelé mutató iránykijelölését, de megemlíthető, hogy az Országgyűlés plénuma előtt is gyakorta ő helyettesítette a miniszterelnököt annak egyéb elfoglaltsága esetén.

5. Ki a miniszterelnök?

A magyar miniszterelnök, illetve kormány általános, majd a Miniszterelnökséget vezető miniszter szempontjából történő bemutatása és elemzése végeztével összefoglalom a tapasztalatokat, és egyfajta választ fogalmazok meg az alfejezet, egyben a tanulmány címét is adó kérdésre.

A bemutatott elemzésből kiolvasható, hogy a kancelláriaminiszternek minden klasszikus kormányfői területen volt némi mozgástere: a miniszterelnök bevonta/átadta bizonyos feladatkörök ellátását „első miniszterének”. Az alábbi táblázatból kiolvasható, hogy a tapasztalatok alapján körülbelül milyen munkamegosztásban látták el az egyes szerepekkel kapcsolatos feladatokat.

²²³ FRANCZEL (217. l.) 30.

Miniszterelnöki szerepek	Miniszterelnök	Kancelláriaminiszter
Stratégiaalkotó	Jelentős	Jelentős
Nemzetközi	Nagyon jelentős	Csekély
Végrehajtó	Csekély	Nagyon jelentős
Pártvezér/politikus	Jelentős	Közepes
Napi-nyilvános	Közepes	Jelentős

3. táblázat A miniszterelnöki szerepek felosztása a harmadik Orbán-kormányban (saját készítés)

Egyértelmű, hogy érdemi információ legkevésbé a stratégiaalkotó szerepről elérhető, hiszen pont annak nem nyilvános jellege teszi jelentőssé a területet.

A nemzetközi szerep tekintetében Magyarország egységes képviselőjét minden értelemben a miniszterelnök testesíti meg, a Miniszterelnökséget vezető miniszternek csak két nagyobb terület tartozik/tartozott a hatáskörébe, ott is inkább a közigazgatási vezetés tartozik hozzá, míg a „nagypolitikát” Orbán Viktor tartja kézben, legyen szó az EU-ról, Oroszországról vagy a V4-ekről. A végrehajtói szerepkör tekintetében a kabinetrendszer segítségével, ha nem is megkerülhető teljes egészében a kormány és maga a kormányfő a miniszter számára, mégis jelentős hatalom összponosul a kezében a kormány és a kormányzat egészét illetően. A Fidesszel való kapcsolat tekintetében kijelenthető, hogy a miniszternek pusztán kiemelt kormányzati szerepét tekintve is jelentős a szava a pártban, ám ha ezt a kormányzati szerepet lehámozzuk és pusztán a pártszervezettel való kapcsolatot nézzük, látható, hogy a miniszter saját választói körzetében (Hódmezővásárhely és Csongrád megye) rendelkezik megkerülhetetlen pozícióval, országosan ereje nem fogható Orbán Viktoréhoz. Végül, a napi politizálás és nyilvános kommunikáció területét tekintve, kormányzati központi szerepéből, a parlamentben a miniszterelnök helyettesítéséből és a Kormányinfó intézményéből adódóan egyértelműen előnyben van a valódi napi politikai ügyektől jelentős távolságot tartó és ritkábban is kommunikáló miniszterelnökhöz képest. Utóbbi péntek reggeli rádióinterjúja a kormányfői beszédekhez hasonlóan inkább hatnak általános iránymutatásként, az aktuális folyamatok értelmezési keretének felvázolásaként. Nehezen mérhető ugyanakkor a két szereplő megszólalásainak súlya közti különbség – leszámítva persze a különböző médiaindexeket, amelyek azonban csak a sajtótermékekre koncentrálnak, a választókra nem.

Mindezek alapján messzemenőbb következtetéseket is levonhatunk a miniszterelnök és főminisztere közti hatalommegosztást figyelve. Bizonyossá vált, hogy a prezidencializálódás jelensége igen erős hatást fejt ki: a kormányfő elemelkedik a kormánytól és kijelöl egy személyt, aki a munkaigényes, sok problémával terhelt szerepeket részben vagy szinte egészben átveszi a kormányfőtől, ezáltal nagy felelősséget és nagy hatalmat kap a kezébe. Másik oldalról, egy tehetséges politikus munkája és törekvése során egyre nagyobb hatalomra tett szert, aminek köszönhetően kijelenthetően a kormány második emberévé vált. Ezen kormányzástani formula megértését nehezíti, hogy a nagy európai minta országok megoldásainak különös egyvelegeként értelmezhetjük a magyar berendezkedést. Esetünkben különösen fontos modell a francia V. Köztársaság köztársasági elnök és miniszterelnök közti

hatalommegosztása.²²⁴ Franciaországban a köztársasági elnök – báralkotmányjogi szempontból teljesen más talajon áll, mint a magyar miniszterelnök, mégis – körülbelül ugyanazokban a szerepekben erős és ugyanazokban a szerepekben gyenge, mint a magyar kormányfő. Erős 1) az általános stratégiaalkotásban, 2) a külügyi és nemzetbiztonsági szerepben, 3) a párttal, de legalábbis a néppel való közvetlen kapcsolatában, befolyásosságában; gyenge a végrehajtás irányításában és közepesen erős/gyenge a napi politikai kommunikáció területén. Amennyiben nagy vonalakban a francia miniszterelnököt és a magyar kancelláriaminisztert hasonlítjuk össze, már a kormányzati rendszerben betöltött szerepekben is találhatunk hasonlóságokat. Nem ő a kormány tényleges feje, de ő a kormány vezetője kormányzati szerepéből következően, kevésbé jelentős a nemzetközi porondon, egyértelműen a végrehajtás intézményi vezetője, a napi kommunikációban aktív, ő maga közvetlenül nem utasíthatja a minisztereket (de gyakorlatilag még is azt teheti/teszi – Franciaországban főleg kohabitáció idején). Különbségek persze mind a két összehasonlításban felfedezhetők szép számban, emiatt nem is célozom azt állítani, hogy a harmadik Orbán-kormány francia mintát követne, de az észrevehető, hogy ebben a modellben több elvi megfontolás is azonos a Franciaországban használttal. Ez a gyakorlat oldaláról ugyancsak igaz Németországgal és az Egyesült Királysággal kapcsolatban is – más, korábban megfogalmazott aspektusokat tekintve.

Konklúzió

Kutatásom során igyekeztem egy teljesen új nézőpontból vizsgálni mind a miniszterelnöki feladatkört, mind pedig ezen keresztül a 2014-2018 közötti ciklus, egy a kormányon belüli különösen érdekes hatalommegosztási aspektusát. Ennek eredményeként a miniszterelnök számára öt különböző szerepet különítettem el és mutattam be, így a stratégiaalkotó, a nemzetközi, a végrehajtó, a pártvezér/politikus és a napi-nyilvános szerepköröket. A szerepek egyéni bemutatása és egymáshoz való viszonyrendszerük feltérképezése után a konkrét tárgyat, a 2010 utáni kormányzatot, főként a miniszterelnök és háttérapparátusa helyzetét vizsgáltam, különös tekintettel a harmadik Orbán-kormányra. Igazoltnak vélem azon állítást, hogy a Lázár-féle Miniszterelnökség részben intézményi, részben személyi eszközök által egy miniszter kezében koncentrálódó példátlan hatalom irtokosává tette annak vezetőjét. Ennek a „különleges” helyzetnek a megértésére tettem kísérletet egy politikatudományi szempontrendszer felállításával, hogy a korábban felvázolt miniszterelnöki szerepeken keresztül közelítsem meg a kancelláriaminiszter pozícióját. Eredményként helytálló megállapításnak tartom, ha Lázár Jánost politológiai értelemben pusztán csúcsminiszter helyett kváziminiszterelnöknek tekintjük a 2014-2018-as ciklusban.

Úgy vélem, a helyzet „különlegességét” a szokásos, nemzetközi, illetve történelmi összehasonlítással lehet talán – ha csak felületesen is – érzékeltetni: parlamentáris rendszerekben ilyen hatalmi szerkezettel nem igen találkozhatunk, ezért is lehet a sok hiányossága miatt is összehasonlításra alkalmas a francia félparlamentáris rendszer, illetve talán egy érdekesebb példaként az amerikai George W. Bush elnök és alelnöke, Dick Cheney

²²⁴ FRANCZEL Richárd: „Franciaország miniszterelnöki intézménye” *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás* 2014/1. 69–96.

közötti hatalommegosztás. „Történelmi” viszonylatban, mint láthattuk, a 2010 utáni két másik ciklusban teljesen eltérő konstrukciókat figyelhattunk meg: míg 2014-ig Lázár János felemelkedése volt tapasztalható, és igazi dualisztikus munkamegosztásról volt szó, addig 2018-tól nem csupán személyében, de szerkezetében is alaposan átalakult a Miniszterelnöki Kormányirodával immáron hármas munkaszerkezetűvé váló háttérapparátus.

Az egyediség és a talán „pillanatszerűnek” tekinthető lét miatt tehát érdemes lehet több megközelítési módból is megvizsgálni, önmagában is értelmezni, a rengeteg miért?-re felkutatni a lehetséges válaszokat. Jelen tanulmányban egy újabb, eddig kevés hangsúlyt kapott alternatíva felvázolására tettem kísérletet.

V. Stekler Klára

Fogyasztói jogviták online rendezése

Bevezetés

Jelen tanulmánnyal célom, hogy hiánypótló jelleggel áttekintést nyújtok az online vitarendezés (OVR) témájáról – amely online technológiával támogatott alternatív vitarendezési eljárást jelent. Kitérek továbbá az Európai Bizottság által létrehozott online vitarendezési felületre.

Tanulmányomban röviden ismertetem a fogyasztóvédelmi szabályozást, illetve annak változó természetét, amelyre az elektronikus kereskedelem fellendülése kiemelt hatást gyakorol. Az Európai Unió időszakonkénti felméréseinek felhasználásával a rendelkezésre álló adatok alapján áttekintem az utóbbi évek változásait, trendjeit Magyarországon az elektronikus kereskedelem tekintetében, illetve igyekszem más európai országok adatainak ismertetésével kontextusba helyezni a magyar e-kereskedelmet.

Figyelemmel arra, hogy egyre több forrás számol be az alternatív vitarendezés pozitív eredményeiről, illetve az eljárások által megnyitott új távlatokról, kifejtem, miért várható és remélhető, hogy az a jövőben nagyobb szerepet kapjon a fogyasztói vitákban, különös tekintettel annak egyik új típusára, az online vitarendezésre.

A tanulmány végén értékelem az OVR mechanizmusát, illetve a Bizottság által létrehozott „Európa Önökért” portálon 2016 februárja óta elérhető online vitarendezési platformot.

Az OVR lehetővé teszi a fogyasztók és a vállalkozások számára, hogy online úton rendezzék vitáikat. Ez különösen az online vásárláskor felmerült nézeteltérések megoldásában nyújthat segítséget, illetve amikor a fogyasztót és a kereskedőt nagy földrajz távolság választja el egymástól.

Az Európai Unió céljai közé tartozik, hogy magas szintű fogyasztóvédelem megvalósításán keresztül elősegítse a belső piac megfelelő működését annak biztosításával, hogy a fogyasztók a kereskedőkkel szembeni panaszukat önkéntes alapon független, pártatlan, átlátható, hatékony, gyors és méltányos módon érvényesítsék – történjék ez akár alternatív vitarendezési eljárásokat kínáló szervek révén, akár a nemrégiben felállított online platformon keresztül. Ezen bíróságok kívüli vitarendezési fórumok hatékony működését elősegítendő a Bizottság ajánlást is megfogalmazott, melyben megmutatkozik, hogy a bíróságok tehermentesítése és az alternatív vitarendezési módok elterjesztése egyértelmű cél a közösségi jogalkotásban.²²⁵

1. Fogyasztóvédelem

A fogyasztók a szerződéses kapcsolatban kiszolgáltatott helyzetben érezhetik magukat a vállalkozásokkal szemben, ezért a döntéshozók hazai, európai uniós, valamint nemzetközi szinten is kiemelt figyelmet szentelnek a fogyasztóvédelmi jognak. Az Európai Unió szakpolitikai tevékenységének minden területén igyekeznek előtérbe helyezni a fogyasztói

²²⁵ Ld. 2001/310/EK ajánlás.

érdekeket. Magyarországon a fogyasztóvédelmi politika kialakításáért az Innovációs- és Technológiai Minisztérium felelős.

A fogyasztóvédelmet az 1970-es években a piacgazdaság szereplői közötti egyenlőtlen erőviszonyok felismerése hívta életre, célja, hogy a piaci versenyt segítse azáltal, hogy a fogyasztóknak biztonságot és védelmet garantálva bátorítsa fogyasztásukat.²²⁶

Ahhoz tehát, hogy a fogyasztóvédelmi szabályozás megfelelően működhessen, *facilitáló* és *védelfunkció*t egyidejűleg kell kielégítenie; ösztönöznie kell a szereplőket a gazdasági életben való részvételre, amelynek alapvető feltételét a szerződési szabadság jelenti. Ugyanakkor a szabályozásnak az erőfölényben lévő fél visszaéléseinek is gátat kell vetnie.²²⁷ Így érhető el az egyensúly a piaci individualizmus és a fogyasztói jólét között.²²⁸

A szerződési szabadság a magánjog alapintézményei közé tartozik, és magában foglalja a partnerválasztás, a típusválasztás szabadságát, a tartalmi szabadságot, valamint a szerződéskötés szabadságát abban az értelemben is, hogy szerződés csak szabad akaratból köthető, abba senki nem kényszeríthető bele.

Az 1970-es években vette kezdetét a kereskedők és fogyasztók közti egyenlőtlen erőviszonyok felismerése, és megjelent az arra való törekvés, hogy a jogalkotó ellensúlyozza ezt.²²⁹ A szerződési szabadság elve ettől kezdve nem tekinthető abszolútnak. 1980-ban OleLando koppenhágai professzor vezetésével megalakult az első szerződési jogi bizottság azzal a céllal, hogy az EK tagállamai számára kidolgozza a szerződési jog általános alapelveit. A bizottság 1995-ben tette közzé az Európai Szerződési Jog Alapelvei (Principles of European Contract Law - PECL) I. részét, amelyet később egy II. és III. rész is követett.²³⁰ A PECL a szerződési szabadságot a jóhiszeműséghez, a tisztességes üzlethez és a benne deklarált egyéb alapelvek megtartásához köti. A közösségi jog tehát iránymutatást ad a feleknek, hogy milyen feltételekkel köthetnek szerződést, ezzel egyensúlyozva az alkupozió esetleges egyenlőtlenségeit, illetve védelmet nyújt a *gyengébb félnek*, aki az adott területen várhatóan korlátozott szakértelemmel és tapasztalattal rendelkezik. Ezen elvek az elektronikus szerződésekre egyaránt vonatkoznak.

A hagyományos papíralapúakhoz képest az elektronikus szerződések esetében a fogyasztók többletvédelmet is élveznek. Ezek általában olyan fogyasztói szerződések, amelyeket a szerződés szerinti termék vagy szolgáltatás nyújtására szervezett távértékesítési rendszer keretében a felek egyidejű jelenléte nélkül kötnek meg úgy, hogy a szerződő felek kizárólag távollévők közötti kommunikációt lehetővétevő eszközt, például számítógépet vagy manapság okostelefont alkalmaznak. Ezek *távollévők között kötött szerződések*, melyek esetén a vevő tehát nem vizsgálhatja meg, veheti kezébe a kiválasztott terméket, nem teheti fel kérdéseit

²²⁶ Laurence P. FELDMAN: *Consumer protection: Problems and prospects* (St. Paul, Minnesota: West Publishing 1976).

²²⁷ Pablo CORTÉS: *Online dispute resolution for consumers in the European Union* (New York: Routledge 2011) 11.

²²⁸ John Norman ADAMS – Roger BROWNSWORD: *Understanding contract law* (Hebden Bridge: Sweet & Maxwell 2007).

²²⁹ CORTÉS (227 l.) 11.

²³⁰ Az I. rész a teljesítéssel, a nem teljesítéssel és a jogorvoslatokkal; a II. rész a szerződés létrehozatalának, érvényességének, értelmezésének és tartalmának kérdéseivel; a III. rész a szerződésen kívüli felelősség és a jogalap nélküli gazdagodás témakörével foglalkozik elsődlegesen.

közvetlenül a kereskedőnek vagy képviselőjének.²³¹ Ilyen vásárlások esetében a termék kézhezvételétől számított tizennégy munkanapon belül a fogyasztó indoklás nélkül elállhat a szerződéstől, még akkor is, ha a termék nem hibás. Csupán a termék visszaszolgáltatásának költsége terheli a fogyasztót, a vételárat a kereskedőnek harminc napon belül vissza kell térítenie. Az üzleten kívül kötött szerződéseket is fennáll ugyanez a lehetőség – így például termékbemutatón vásárolt termékeknél, vagy akkor, ha lakásunkon, munkahelyünkön keresnek fel minket azért, hogy vásároljuk meg a felkínált terméket.

2. A vásárlások változó természete, az elektronikus kereskedelem

Nem újdonság, hogy a fogyasztói szokások átalakulóban vannak. Világszerte nagyszámban bonyolítanak vásárlásokat az interneten, s bár időről időre napvilágot látnak az online vásárlás veszélyeiről szóló írások,²³² a magyarok körében is dinamikusan növekszik az interneten történő vásárlások száma és értéke is.²³³ A rizikók mellett ugyanis az elektronikus kereskedelemnek számos előnye ismeretes: gazdasági szempontból többek között kisebb tranzakciós költséget, a szállítási, tárolási költségek csökkenését, a fokozott verseny hatására jobb minőséget és nagyobb választékot jelent a fogyasztó számára.²³⁴

2.1. Elektronikus kereskedelem

„Elektronikus kereskedelemnek nevezzük a távollévők között, elektronikus eszközök által tett olyan jogilag releváns cselekményeket, amelyek egyedileg meghatározható jogalanyok között polgári jogi jellegű jogviszonyt hoznak létre, feltéve, hogy a jogszabály az elektronikus kereskedelemre vonatkozó rendelkezések alkalmazását nem zárja ki.”²³⁵ Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény 2. § a) pontja pedig az alábbi értelemben használja a kifejezést: elektronikus kereskedelem (vagy e-kereskedelem) az árucikkek és szolgáltatások elektronikus úton – elsősorban interneten és számítógépes hálózatokon – való eladása, vásárlása, illetve cseréje.²³⁶ Meglátásom szerint bár az utóbbi meghatározás tömörebb, laikusok számára is könnyen érthető, Kondriczés Tímár definíciója alaposabb, az elektronikus kereskedelem több kritikus, definitív elemére hívja fel a figyelmet.

²³¹ Lásd 2011/83/EU irányelv, illetve a fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződések részletes szabályairól szóló 45/2014. (II. 26.) Korm. rendelet módosításáról szóló 107/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet.

²³² Ld. 24.hu/fn/penzugy/2017/04/20/adathalaszok-zaklatnak-a-telekom-neveben/, illetve hvg.hu/tudomany/20080720_online_vasarlas

²³³ Emilia BROZYNA (et al.): *The Limitations of E-commerce Development in Full Operating Cycle Firms: V4 Countries Case* (Brno: Masaryk University 2016) 17–19.

²³⁴ Joseph E. STIGLITZ – Peter R. ORSZAG – Jonathan M. ORSZAG: *The Role of Government in a Digital Age* (Washington DC: Computer and Communications Industry Association 2000).

²³⁵ KONDRICZS Péter – TÍMÁR András: *Az elektronikus kereskedelem jogi kérdései* (Budapest: KJK-Kerszöv 2000) 71.

²³⁶ Ld. az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény 2. § a) pontja

2.1.1. Az elektronikus kereskedelem fogalmai

Az elektronikus kereskedelmet elsősorban az abban résztvevőfelek szempontjából osztályozzuk. Ezek többnyire állami intézmények, vállalatok/kereskedők és természetesen fogyasztók lehetnek.²³⁷ Az így megállapítható elektronikus kereskedelmi szegmenseket az 1. táblázat szemlélteti (a betűmozaik első betűje mindig a szolgáltatás nyújtóját jelöli):

	állami intézmények (government)	vállalkozások (business)	fogyasztók (consumer)
állami intézmények (government)	G2G	G2B	G2C
vállalatok (business)	B2G	B2B	B2C
fogyasztók (consumer)	C2G	C2B	C2C

1. táblázat - Az elektronikus kereskedelem szegmensei

A B2C (*business to consumer*) elektronikus kereskedelmi környezetben a vállalatok adják el online a termékeiket, szolgáltatásaikat a fogyasztók számára.

A B2C a B2B-hez képest kisebb volumenű, hiszen például amíg egy autó elkészítéséhez számos B2B tranzakció szükséges (pl. a kerekek, ablaküveg stb. beszerzése), addig a kereskedő és a fogyasztó között egyetlen tranzakció zajlik (az autó megvásárlása). Ennek ellenére azonban jelentősége kiemelkedő, ugyanis ez az az elektronikus kereskedelmi forma, amellyel a mindennapi emberek találkoznak, és amelyről tapasztalatokat szereznek. A tanulmány kereteit meghaladná az elektronikus kereskedelem minden szegmensének ismertetése, így a továbbiakban kizárólag a B2C tranzakciók jellemzőit, trendjeit, illetve fogyasztóvédelmi vetületeit tekintem át.

2.1.2. Az elektronikus úton kötött szerződések létrejötte

A magyar jogban az elektronikus jognyilatkozat se nem írásbeli, se nemszóbeli nyilatkozat, hanem ráutaló magatartásként értelmezhető.²³⁸

A szerződést létrehozó jognyilatkozat az elektronikus kereskedelem viszonylatában háromféle lehet: *e-mail* (ez leginkább az elküldött postai levélhez hasonlítható), ilyenkor egy gombra való ráklikkeléssel önmagában létrejön a szerződés – ez áll a legközelebb a ráutaló magatartáshoz), valamint *elektronikus ügynök* az ügynök programozása szerint ajánlatot tesz, és akár szerződést is köthet).

²³⁷ Rania NEMAT: „Taking a look at different types of e-commerce” *World Applied Programming* 2011/2. 100–104.

²³⁸ KONDRICSZ – TÍMÁR (235. l.) 71.

Az így létrejövő szerződések éppúgy váltják ki joghatásukat, mintha azokat hagyományos módon kötötték volna, a szerződések között tehát ilyen tekintetben nincs különbség.

2.1.3. Az elektronikus kereskedelem Magyarországon²³⁹

Magyarország csaknem 10 millió fős népességének immár 76%-a internethasználó. Ez 7,4 millió főt jelent, akik közül 3 millióan vásároltak már vagy vásárolnak rendszeresen online felületeken. Amíg 2013-ban a B2C vásárlások pénzforgalma az országban 750 millió € volt, addig ez az összeg 2015-re 1120 millió €-ra nőtt (~45 %-os növekedés!), és bár a 2016-os pontos adatok még nem állnak rendelkezésre, a növekvőtendencia kétségtelenül folytatódni látszik.



2. ábra - Az elektronikus kereskedelem pénzforgalma Magyarországon (a 2016-os évre vonatkozó pontos adat a tanulmány készítése idején nem volt elérhető).

Nem csak az elektronikus kereskedelem pénzforgalma, az azt igénybe vevő fogyasztók száma is folyamatos növekedést mutat országunkban. A Magyarország elektronikus kereskedelméről szóló 2016-os bizottsági jelentés adatai alapján 2013-2015 között 600.000 új fogyasztó kapcsolódott be az e-kereskedelembé. Nemcsak a vásárlók száma, hanem az évente online tranzakciókban forgó pénz egy főre jutó összege is növekszik: az említett két év alatt 316 €-ról 373 €-ra nőtt, amely 18%-os növekedést jelent.



3. ábra - Az elektronikus úton vásárlók száma és átlagos költésük évente Magyarországon

Megállapítható tehát, hogy az online vásárlás népszerűsége, gyakorisága, valamint az ilyen módon bonyolított tranzakciók volumene is erőteljesen növekedett. Egyre többen, egyre

²³⁹ Az alfejezetben feltüntetett adatok forrása: European B2C E-commerceReport, 2016

többször, egyre többet vásárolnak online Magyarországon is, ez pedig új kihívások elé állítja az elektronikus kereskedelmet, illetve annak szabályozását. A rohamos növekedés, az újabb szereplők – úgy fogyasztók, mint kereskedők – bekapcsolódása miatt az e-kereskedelemnek egyre több elvárásnak kell megfelelnie, újabb igényeket kell kielégítenie, és az is fontos, hogy minden vásárló számára megkülönböztetés nélkül elérhető legyen.

Ennek egyik kulcsa az egységes, közösségi szintű fogyasztóvédelmi szabályozás, amelyet a *2011/83/EU irányelv* 4. cikke deklarálnak. A tagállamok eszerint nem vezethetnek be nemzeti jogukba az irányelvben megállapítottaktól eltérő – ideértve a különböző szintű fogyasztóvédelmet biztosító rendelkezéseket. Erre azért van szükség, hogy a fogyasztóknak külföldi kereskedőtől való vásárlásaik alkalmával se kelljen külön gondot fordítaniuk arra, hogy adott nemzeti jog szabályozását megismerjék. Ez főleg az esetleges elállások, panaszok érvényesítése esetében nehezítené meg nagyban a fogyasztó helyzetét, aminek gátló hatása lenne a külföldi kereskedőtől történő vásárlásokra, hiszen az ilyen vásárlások több ráfordítást, információszerezést igényelnének a fogyasztó részéről. Az tehát, hogy nem minimumszabályozásról van szó, serkentőként hathat az Unió más országaiból történő vásárlásokra, ami összhangban áll az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (továbbiakban: EUMSZ) deklarált egységes belső piac megteremtésének céljával – különös tekintettel az áruk szabad mozgására. A későbbiekben ezen elv megvalósulására még utalok.

Hazánkban az e-kereskedelem jelenlegi 2,7%-os részesedése a kiskereskedelemben európai szinten alacsonynak tekinthető, ám a fentebb ismertetett 2016-os jelentés Magyarország elektronikus kereskedelméről szóló adatai is egyértelművé teszik az elektronikus kereskedelemben rejlő, egyre növekvő gazdasági potenciált. A magyar vásárlók elsődlegesen ruházati, illetve információs technikai termékeket vásárolnak online – előbbi 178 millió €, utóbbi 78 millió € éves összfordalmat jelentett 2015-ben.

2.2. Cross-border shopping²⁴⁰

Az EUMSZ 26. cikkének (2) bekezdése értelmében a belső piac egy olyan, belsőhatárok nélküli térség, amelyben biztosított az áruk és szolgáltatások szabad mozgása. A piac széttagoaltsága az Unió versenyképességére – a gazdasági növekedésre, foglalkoztatásra stb. – károsan hat. Fontos tehát, hogy a megfelelő piaci mechanizmusok mellett a fogyasztók bizalmát is élvezze a belső piac, ám a legutóbbi jelentések nem a bizalom magas fokáról számolnak be. A megkérdezett EU-s polgárok 61%-a csak a saját országának kereskedőitől mer vásárolni. Terméket és szolgáltatást sem rendelnének külföldről, mert a nyelvi problémák, a nagy távolság vagy az eltérő jogszabályi környezet miatt nehezebbnek vélik egy esetleges reklamáció érvényre juttatását.

Az EcommerceFoundation 2016-os felmérése szerint a magyarok az EU átlagnál kisebb mértékben választanak külföldi weboldalakat online vásárlásaik esetén. Míg az EU átlagot

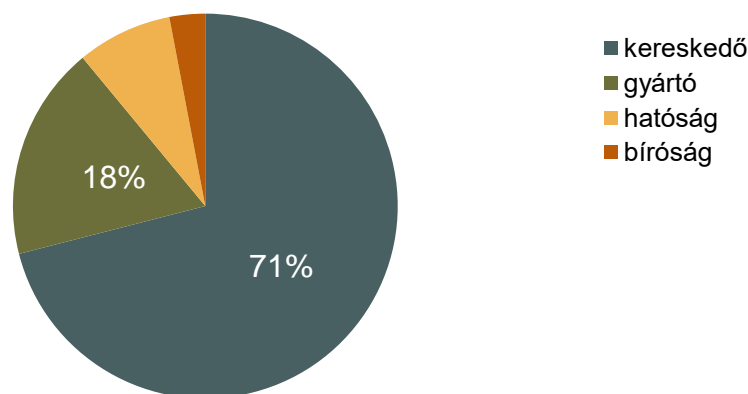
²⁴⁰ Az alfejezetben feltüntetett adatok forrása: Flash Eurobarometer 397: Consumer attitudes towards cross-border trade and consumer protection, 2015

tekintve az összes interneten lezajlott vásárlás 16%-a esetén nem hazai volt a másik fél,²⁴¹ addig a magyarok esetében ez az arány mindössze 11% volt. A felmérés ugyanakkor egyértelmű növekedésről számol be e téren is.²⁴²

3.3. Vásárlói elégedettség, jogorvoslati lépések

A Bizottság 2015-ös felmérésében a magyar megkérdezettek közül 29% számolt be olyan esetről, amikor hazai kereskedőtől való vásárlás után olyan problémát tapasztalt a termékkel vagy szolgáltatással kapcsolatban, ami reklamációra adhatott alapot, ötödük azonban nem tett semmilyen további lépést.²⁴³ Ennek okaként említették, hogy nem bíztak abban, hogy megfelelően orvosolni lehet az esetet, tartottak attól, hogy túl sokáig húzódna az ügy, illetve az esetek harmadában túl alacsonynak tartották az elszenvedett kárt ahhoz, hogy további lépéseket kezdeményezzenek. Ebből arra lehet következtetni, hogy többekben is az az elképzelés él, hogy a fogyasztóvédelmi jogérvényesítés egy hosszadalmas és relatíve költséges folyamat, annak ellenére is, hogy a közösségi jogalkotás igyekszik ezen feltevést megdöntő szabályozást bevezetni.²⁴⁴

A lépéseket kezdeményezők 71%-a közvetlenül a szolgáltatóhoz, illetve a viszonteladóhoz fordult panaszával, 18% a gyártót kereste meg, 8% kérte egy hatóság közbenjárását, 3% pedig



a bíróság előtt perelte az érintett vállalkozást.

4. ábra - A vásárlói panaszok címzettjei (n = 26.590)²⁴⁵

A polgárok érdekei tehát azt diktálják, hogy az adásvételi vagy szolgáltatási szerződésekkel kapcsolatban felmerülő belföldi és határokon átnyúló jogviták rendezésének is egyszerű, hatékony, gyors és megfizethető módjaihoz férjenek hozzá. Ez növelheti a piac, illetve az EU

²⁴¹ Ez a 2013-as évhez képest 33%-os növekedést jelent, az emberek tehát egyre gyakrabban vásárolnak EU-szerte tartózkodási országukon kívülről, amelynek a jelentés szerint elsődleges oka a versenyképesebb árakban, illetve a szélesebb kínálatban gyökerezik.

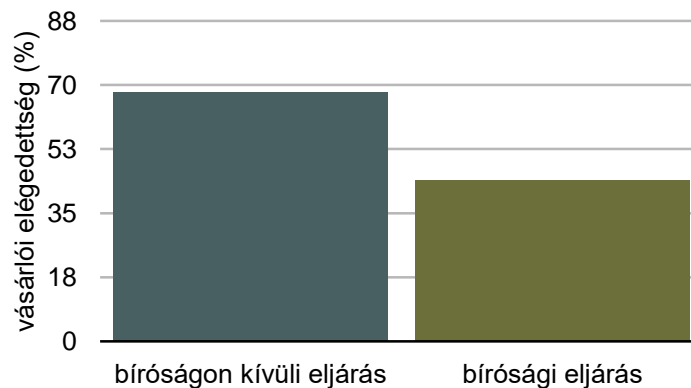
²⁴² A megelőző években ez 6% (2013), illetve 8% (2014) volt.

²⁴³ Flash Eurobarometer 397: Consumer attitudes towards cross-border trade and consumer protection, 2015.

²⁴⁴ Lásd 2008/52/EK irányelv

²⁴⁵ Flash Eurobarometer 358 Consumer Attitudes Towards Crossborder Trade, 2013

belső piaca iránti bizalmukat. Amint azt a 3. ábra szemlélteti, a fogyasztók nagyjából tizede rögtön harmadik fél bevonásával igyekezett a felmerült problémát megoldani. Ezen esetekben – valamint olyan ügyekben, melyekben a kereskedővel, gyártóval kezdeményezett tárgyalások nem vezetnek eredményre – juthatnak nagy szerephez az alternatív vitarendezési módok, ezeken belül az online vitarendezés. A pártatlannak ítélt személyek bevonását követően azonban eltérő elégedettségi szintekről számol be a jelentés. A bírósági eljárás eredményével kevesebb, mint az abban résztvevők fele (44%) volt elégedett, míg egyéb hatóság közreműködésével a résztvevők több mint kétharmada (68%).



5. ábra - A harmadik fél bevonásával rendezett vitákkal való elégedettség százalékos értéke²⁴⁶

3. Alternatív vitarendezés

Amennyiben a vitában érintett felek konfliktusuknak nem találták meg közösen a megoldását, egy harmadik, bölcsnekés pártatlannak ítélt személy segítségével ísérték ezt meg az ősi és az ókori társadalmakban is.²⁴⁷ Ezek a bölcsök első lépésként a feleket abban próbálták segíteni, hogy maguk jussanak konszenzusra. Csak ennek eredménytelensége után került a döntés joga harmadik személyhez – ennek hagyománya később a római jogi kultúrában is továbbélt.²⁴⁸ A 19. században nemzetközi konfliktusok esetében többször is sikeresen alkalmazták a mediációt, aminek hatására az nemzetközi diplomáciai tevékenység alapjává vált. A 20. századtól az alternatív vitarendezés egyre elterjedtebbé vált. Ahogy azt Albert Fiadjoe írja, aa kreatív jogászkodásnak (*creativelawyring*) a 21. században is elfogadható, sőt *szükséges* részét képezi a peren kívüli tárgyalás és a mediáció.²⁴⁹ Magyarországon az alternatív vitarendezés a kétezres évek elején jelent meg és vált egyre népszerűbbé.

²⁴⁶ Flash Eurobarometer 358 Consumer Attitudes Towards Crossborder Trade, 2013

²⁴⁷ Jerome T. BARRETT – Joseph BARRETT: *A history of alternative dispute resolution: The story of a political, social, and cultural movement* (New York: John Wiley & Sons 2004).

²⁴⁸ FÖLDI András – HAMZA Gábor: *A római jog történeteés intéúciói* (Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó 2016).

²⁴⁹ Albert FIADJOE: *Alternative Dispute Resolution: A Developing World Perspective* (New York: Routledge-Cavendish 2004) 1.

Az AVR gyűjtőfogalom, amely alatt többnyire a bírósági úttal szembeni alternatíva értendő. Az AVR-nekszámos típusa, több felosztása ismeretes, a 2. táblázat Kéri Ádám felosztását szemlélteti.²⁵⁰

Az alternatív vitarendezési eljárások (AVR) a fejlett demokráciákban kiemelkedő szerepet töltenek be. Az AVR lényegesen rövidebb idő alatt lefolytatható, mint a peres eljárások – általában 90 napon belül egyezség születik a felek között.²⁵¹ A bíróságok leterheltségének ismeretében ez az egyik legnagyobb előnye – a járásbírók, a közigazgatási és munkaügyi bíróságok, a törvényszék első fok, illetve a törvényszék másodfok ügyforgalmát együttesen tekintve, 2017. január-április időszakban az országos peres és nemperes ügyérkezés mennyisége 456.000 volt.²⁵² További előnye még a költséghatékonyság. Mind a felek, mind az állam részéről alacsonyabb ráfordítást igényel egy vita alternatív úton való rendezése. A 2009/2010. évi kísérleti bírósági mediációs program adatai alapján a teljes ügyvédi és bírósági költségcsökkentés mintegy 1 milliárd forint lehet abban az esetben, ha a bíróságok elé kerülő mediációra alkalmas ügyek *csupán* 30%-a valóban mediálásra kerül, és azok 2/3-a sikerrel zárul.²⁵³ (Ez a számítás egyáltalán nem földtől elrugaszkodott, tekintve, hogy a munkaügyi jogviták alternatív eljárások keretében való megoldásának megegyezési aránya 93%-os volt Magyarországon 2008-ig.²⁵⁴)

Az alternatív vitarendezési eljárásokban elkerülhető a peres eljárásokban megjelenő győztes-vesztes felállás, hiszen a felek igényeihez rugalmasan illeszkedhet az eljárás, egyfajta bizalmi jellegről is beszélhetünk, amik mind serkentőleg hatnak a problémamegoldásra.²⁵⁵ Lélektanilag pedig fontos az, hogy az emberek belső kontrollézete a fentiek hatására növekedhet, és így önmagukra ténylegesen jelentős tényezőként tekinthetnek, akiknek hatásuk van a velük történő eseményekre.²⁵⁶ Ezáltal motiváltabbakká válnak a konszenzus keresésére, amely egyrészt az alternatív eljárások gyorsaságának, másrészt az ezt követő önkéntes jogkövetésnek, vagyis az egyezség betartásának magyarázatoként szolgálhat.²⁵⁷

Ehhez a ponthoz érve azonban meg kell említeni az eljárás hátrányait. Az önkéntesség következtében ugyanis nincs garancia az eljárás befejezésére. AVR esetén a nyilvánosság többnyire kizárt – bár a békéltető testületek ajánlása ezalól kivételt jelent – amely hátrálthatja az eredményes befejezést, illetve nem is alkalmazható AVR minden esetben.²⁵⁸

²⁵⁰ KÉRI Ádám: *Békéltetésben a jövő - Alternatív vitarendezési eljárások vs bírósági út - Típusok és szabályok.* www.jogiforum.hu/hirek/32584.

²⁵¹ FÜRJES Balázs – KRÉMER András – SOMODI Éva: *A mediáció és a bírósági eljárások kapcsolata Magyarországon 2009/2010. évi kísérleti bírósági mediációs program kiértékelése.* abidinghun.files.wordpress.com/2014/09/3.pdf.

²⁵² Ld: birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/stat-tart-file/az_ugyforgalom_alakulasa_a_torvenyszekeken.pdf.

²⁵³ FÜRJES–KRÉMER–SOMODI (251 l.).

²⁵⁴ Alice DECASTELLO: *A közvetítői eljárás az egészségügyben* (Doktori értekezés: Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola 2008).

²⁵⁵ RÁCZ Zoltán: *Az alternatív vitarendezés (AVR) helyzete Magyarországon.* (Miskolci Egyetem 2015) www.uni-miskolc.hu/~microcad/publikaciok/2015/E7_Racz_Zoltan.pdf.

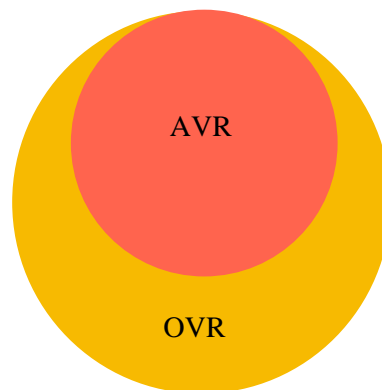
²⁵⁶ Phares E. JERRY: *Locus of control in personality.* (New York: General Learning 1976).

²⁵⁷ RÚZS MOLNÁR Krisztina: *A mediáció az alternatív vitamegoldás rendszerében, különös tekintettel munkajogi szerepére* (Doktori értekezés, Szegedi Tudományegyetem 2005). doktori.bibl.u-szeged.hu/324/1/tz_eredeti2934.pdf.

²⁵⁸ RÚZS MOLNÁR (257. l.).

TÁRGYALÁS	VÁLASZTOTT BÍRÓSÁGI ELJÁRÁS	MEDIÁCIÓ	BÉKÉLTETŐ TESTÜLETEK ELJÁRÁSA
az ügyben érdekelt felek részvételével zajlik, célja a vitás ügyek érintettek általi közvetlen rendezése. Itt tehát külső személy egyáltalán nem kerül bevonásra – ezt egyesek nem is tekintik AVR-nek.	a felek pártatlan, szakértő felet jelölnek ki a vitájuk eldöntésére. Ennek menetét törvény szabályozza, s leginkább a multinacionális cégek veszik igénybe. Döntése a felekre kötelező.	a felek a konfliktusuk feloldásával egy külső személyt bíznak meg, akinek nem a végzettsége, hanem a személyes adottsága játszik fontos szerepet. A mediáció eljárása nem formalizált és nem eredményez döntést a mediátor által.	a békéltető testületek olyan testületek, melyek a vita megoldását egyezséggel kísérlik meg lezárni, de döntőbíróként is funkcionálnak. Alávetés esetén kötelező döntést is hozhatnak, egyébként pedig csupán ajánlást tehetnek.

3.1. Online vitarendezés



6. ábra - Az AVR és OVR kapcsolata

Az online vitarendezés online technológiával támogatott alternatív vitarendezési eljárást jelent. Az OVR-szervezetek lehetővé teszik a fogyasztók és a vállalkozások számára, hogy online úton rendezzék vitáikat. Ez különösen az online vásárláskor felmerült nézetkülönbségek feloldásában nyújthat segítséget, amikor a fogyasztó és a kereskedő gyakran nagyon távol vannak egymástól. 2010-ben minden ötödik, az egységes piacon árut vagy szolgáltatást vásárló uniós polgárnak valamilyen problémával kellett szembesülnie.²⁵⁹ E vásárlóknak csupán töredéke folyamodott jogorvoslatért. Az ebből keletkező veszteség az EU GDP-jének mintegy 0,4%-át teszi ki.

²⁵⁹ European B2C E-commerce Report, 2016

Az EU-ban több mint 750 AVR-szervezet létezik.²⁶⁰ Ezek között nagy különbségek tapasztalhatók, ennek következtében az európai fogyasztók nem egyforma mértékben élhetnek a peren kívüli vitarendezés lehetőségével. Az EUMSZ-nekvaló megfelelés érdekében e visszásság megszüntetése, a tagállamok ilyen különbségeinek kiegyenlítése céljából az Európai Parlament és a Tanács a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló, 2013. május 21-i 524/2013/EU rendelete alapján az Európai Bizottság létrehozott egy online vitarendezési platformot.

3.1.1. Az Európai Unió online vitarendezési felülete

„Elfogadhatatlan, hogy ennyi fogyasztói probléma megoldatlan marad, és mindez azért, mert a fogyasztóknak nem áll rendelkezésükre hatékony eszköz a kereskedőkkel folytatott vitáik rendezésére. Ez kihat anyagi helyzetükre és az uniós piacba vetett bizalmukra is, és lelassítja az európai növekedést is. Ha elfogadják a javaslatokat, amelyeket ma előterjesztek, az európai fogyasztók könnyebben, gyorsabban és olcsóbban oldhatják meg problémáikat függetlenül attól, hogy az EU-ban hol és miként vásároltak árut vagy szolgáltatást.”²⁶¹

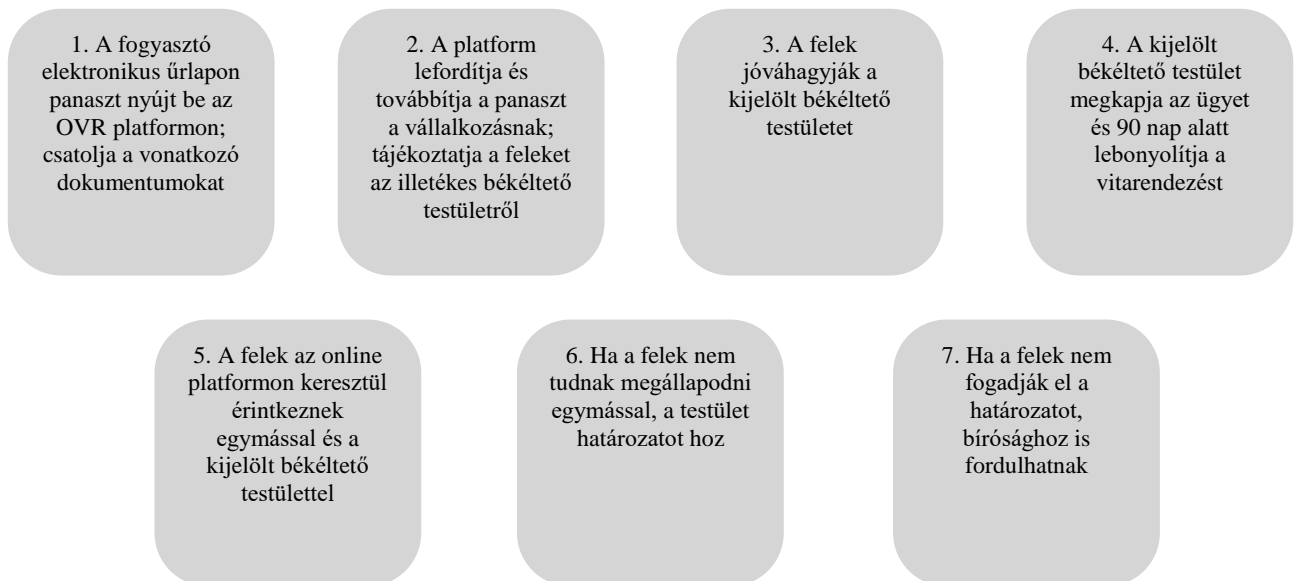
Ezen indoklással terjesztette elő javaslatát John Dalli egészség- és fogyasztóügyekért felelős európai biztos. A rendelet szerint az Európai Unióban tartózkodási hellyel rendelkező fogyasztók és az Európai Unióban letelepedett szolgáltatók közötti, online szolgáltatási szerződésekből eredő kötelezettségekkel kapcsolatban felmerülő jogviták – így az online megkötött szerződésekkel összefüggő pénzügyi fogyasztói jogviták – bírósági eljáráson kívüli rendezésére irányuló kommunikációt ezen a platformon keresztül kell a fogyasztók részére biztosítani.²⁶² Az online vitarendezési platform 2016. február 15-től elérhető a fogyasztók számára. A Rendelet hatálya közvetlenül kiterjed a Magyarországon székhellyel rendelkező pénzügyi szolgáltatóra is, amennyiben közteés a fogyasztó között létrejött online szolgáltatási szerződéssel kapcsolatban pénzügyi fogyasztói jogvita merül fel. A fogyasztó a Rendelet szerint online vitarendezési platformon keresztül online kezdeményezheti a jogvita bírósági eljáráson kívüli rendezését a másik féllel közösen megválasztott vitarendezési fórumnál. Magyarországon a pénzügyi fogyasztói jogviták rendezésére a Pénzügyi Békéltető Testület jogosult. A folyamat menetéről a 6. ábra nyújt áttekintést.

²⁶⁰ Ezen szervezetek működésén kívül esik a legtöbb nagy kereskedelmi – pl. internetes aukciós – oldal, melyek saját vitarendezési felülettel rendelkeznek. Ezek először a felek közti tárgyalás lehetőségét kínálják fel. Amennyiben e folyamat mindkét fél számára elfogadható eredmény nélkül zárul le, az oldal mint harmadik közvetítő szereplő lép be a konfliktusba. Részletes áttekintésért ld: Civil Justice Council: *Online Dispute Resolution for Low Value Civil Claims*. 13–19. www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2015/02/Online-Dispute-Resolution-Final-Web-Version1.pdf.

²⁶¹ European Commission – Press release – Fogyasztóvédelem. europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1461_hu.htm.

²⁶² A platform az alább linken érhető el:

ec.europa.eu/consumers/odr/main/index.cfm?event=main.home.show&lng=HU.

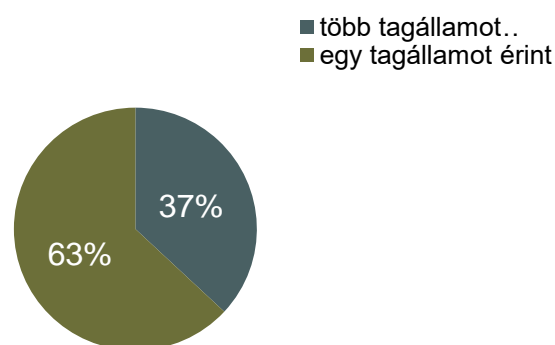


7. ábra – Az OVR folyamat menete

Az OVR-rendelet tehát egy egységes, uniós szintű online platformot hozott létre az interneten vásárlók és a kereskedők számára, amelyen keresztül rendezhetik egy vásárlás kapcsán felmerült szerződéses vitáikat.

A platform felállása óta összesen 38.219 panasz került ilyen módon benyújtásra – a nagyságrend szemléltetése érdekében jegyzem meg csupán, hogy az eBay rendszerén belül²⁶³ évi 14 millió vitát folytatnak le²⁶⁴ (Az EU OVR felületén a panaszok számát tekintve leggyakoribb ágazatok a ruházati cikkek (11%); légitársaságok (10%); információs és kommunikációs technológiai termékek (8%) voltak.²⁶⁵)

A felület legnagyobb előnyét az adja, hogy a fogyasztó végig saját anyanyelvén bonyolíthatja le a folyamatot, a nyelvi akadályok így nem szabnak gátat a tudatos vásárlói lét belső piacon való kiteljesítésének. A rendelkezésre álló adatok szerint viszont a felhasználók nem használják kiaz ezen a téren nyújtott lehetőségeket. A továbbiakban az OVR felületen elérhető statisztikai adatokat ismertetem, értelmezem.



8. ábra – Az egy-, illetve több tagállamot érintő panaszügyek aránya

²⁶³ ec.europa.eu/consumers/odr/main/index.cfm?event=main.statistics.show.

²⁶⁴ CORTES (227. lj.) 215.

²⁶⁵ ec.europa.eu/consumers/odr/main/index.cfm?event=main.statistics.show.

Ahogy azt az 5. ábra szemlélteti, az ügyeknek alig több mint egyharmadában van szó olyan panaszról, ahol a kereskedő székhelye és a fogyasztó tartózkodási helye nem esik egybe. Ez arra enged következtetni, hogy a fogyasztók cross-bordervásárlásaikból eredő vitáik megoldására még nem keresik fel tudatosan az EU erre a célra kialakított OVR felületét. Sokkal inkább arról lehet szó, hogy véletlenszerűen találnak rá a felületre, így a kívánt cél elérése érdekében mindenképpen nagyobb hangsúlyt kell fektetnie a Bizottságnak a felület ismertebbé tételére.

Magyarországon az elmúlt évben összesen 847 panaszt nyújtottak be, ezek címzettje 449 esetben volt belföldi kereskedő. A magyar panaszosoknak tehát majdnem fele kihasználja a felület által nyújtott „nyelvi hidat”. Legtöbb esetben romániai (191)²⁶⁶ németországi (58) és egyesült királyságbeli (42) kereskedőkkel szemben érvényesített. Magyar kereskedőkkel szemben pedig 1846 esetben tettek panaszt más országokból fogyasztók, elsősorban az Egyesült Királyságból (301), Romániából (230), Németországból (122), Lengyelországból (109) és Bulgáriából (91). Érdekes módon az ír, német és angol székhelyű kereskedőkön kívül a magyar kereskedők azok, akikkel szemben minden tagállamból érkezett már panasz. A tagállamok ezek szerint kihasználják azt a bizonyos *nyelvi hidat* a magyar székhelyű cégekkel való konfliktusok feloldásában.

A fogyasztói oldalt tovább vizsgálva egy személyes tapasztalat alapján megjegyzem azt, hogy az OVR platform nem könnyen elérhető. Ismerősi körben a dolgozat elkészítésének idején számoltak be olyan fogyasztóvédelmi panaszról, melynek feloldására kitűnő lehetőséget nyújtott volna a vizsgált platform, ám az a Google keresés első két oldalán nem jelent meg, a panaszos tehát online tájékozódást követően nem volt tudatában az Unió OVR felület létezésének, arról tőlem hallott először, így tehát nem tudta ezt igénybe venni. A hatékony működéshez egy *keresőoptimalizálás* mindenképpen ajánlatos volna.

A honlapra eljutva egy átlátható, egyszerű, könnyen használható felületre érkezünk, amely minimális mennyiségű, de releváns, könnyen érthető információt szolgáltat a felhasználóknak. Tájékoztatás nyerhető az egyéb jogorvoslati lehetőségekről, illetve arról, hogy az alternatív vitarendezési módok milyen előnyökkel bírnak. Tartalmi szempontból tehát jónak értékelhető a platform – talán azzal a kivétellel, hogy a honlapon a statisztikák igen, ám a használatának tapasztalatairól készült jelentések egyáltalán nem voltak elérhetők a tanulmány készítésének idején.

További kritikaként felhozható, hogy a folyamat működését bemutató rövid tájékoztató videó kizárólag angol nyelven érhető el, az angolul nem értők számára pedig nem áll rendelkezésre a feliratozás lehetősége. Ezen lényeges javítással az elérhető célközönség sokszorosa lehetne a jelenleginek.²⁶⁷

A Bizottság által létrehozott online vitarendezési platform megítélésem szerint egy felhasználóbarát, könnyen kezelhető felület, amely hosszú távon elősegítheti azt, hogy a

²⁶⁶ A honlapon található tájékoztatás, mely szerint nem állnak rendelkezésre vitarendezési testületek a portálon Románia esetében felveti annak a kérdését, hogy ezen 191 panaszból mennyit lehetett sikeresen lezárni.

²⁶⁷ A videót ld: ec.europa.eu/consumers/solving_consumer_disputes/docs/odr_en.mp4.

fogyasztóknagyobb számban is eredményesen és költséghatékonyan rendezhesséka kereskedőkkel folytatott vitáikat, bármilyen árut vagy szolgáltatást, bármilyen módonés bárhol is vásároltak az EU-ban. A vitáikkaljes egészében lefolytathatják online felületen, ami kevesebb ráfordítást igényel a felek részéről. Fontos kiemelni továbbá azt is, hogy azeurópai fogyasztók és kereskedők meggyőződhetnek róla az online vitarendezési platformon megjelenített információk alapján, hogy az ott szereplő minden bíróságonkívüli európai vitarendezési szervezet ugyanazoknak a kritériumoknak felel meg.A szervezetekátláthatóak, megfelelő szakértelemmel rendelkeznek, pártatlanok, eredményesek és méltányosak. Ezen jellemzők pedig növelik az európaivásárlók fogyasztási hajlandóságát, hiszen egy esetleges konfliktus esetén nem kell jogaik érvényesítését veszélyben érezniük. A megnövekedett bizalom végül tehát arra sarkallja a fogyasztókat, hogyaz uniós egységes piacon – határok nélkül – aktívabban keressék a kedvező ajánlatokat és legjobb árakat, ami ösztönzi a versenyt és a gazdasági növekedést.

Záró gondolatok

Az OVR létjogosultságához, sőt szükségességéhez nem fér kétség, ám jelenlegi állapotában és formájában többkívánnivalót is hagy maga után az újonnan létrehozott EurópaiUnió OVR felület. Amennyiben viszont sikerül jobban megismertetni a fogyasztókkal szerte a tagállamokban, kényelmes, gyors és egyszerű módot fog nyújtani a panaszok határokon átívelő kezelésére. Az OVR platform meglátásom szerint a fogyasztóvédelmi jogérvényesítés esetenként rögzös menetét nagyban megkönnyítő elképzelés, üdvözlendő, hogy a közösségi jogalkotás ilyen formájában is támogatja az alternatív vitarendezést. Nem túlzás talán azt állítani, hogy bár az OVR még csak gyerekcipőben jár, de szép jövőt jósolhatunk neki.

VI. Szalai Flóra

Az Európai Unió és/vagy az emberi jogok

Bevezető gondolatok

Az emberi jogok általános érvényű és értékű normákként, zsinórmértékként övezik cselekedeteinket. Betartásukra nemcsak az egyének, hanem különböző szervezetek, intézmények, maga az Európai Unió szervei is kötelesek. De mi alapján?

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének (továbbiakban: EJEE, Egyezmény) az Európai Unió összes tagállama részese. Végrehajtásáért az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban: EJEB; Bíróság) felel, amely esetjoga révén tölti meg tartalommal az Egyezmény által nyújtott kereteket.

Fontos megemlíteni, hogy az EUSZ. 2. cikk értelmében az Európai Unió az emberi jogok tiszteletben tartásának értékén alapul. Emellett az Európai Unióban az EU Alapjogi Chartája biztosítja az uniós állampolgárok alapjogait, amely a Lisszaboni Szerződés 2009-es hatályba lépése óta bír közvetlen és kötelező hatállyal. E Charta nevesíti azokat az alapjogokat, amelyeket az uniós intézményeknek az uniós jog végrehajtása során tiszteletben kell tartaniuk,²⁶⁸ és már Preambulumában kiemeli, hogy a Charta megerősíti „*az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményből, az Unió és az Európa Tanács által elfogadott szociális chartákból, valamint az Európai Unió Bíróságának és az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogából*” következő jogokat. Kijelenthető tehát, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartájának háttéranyagát képezi az EJEB, de mégiscsak íratlan formában.

Az EJEE-hez történő csatlakozás kérdésköre nemcsak az uniós jogi aktusok alapjogokhoz való viszonyának a fejlődése körében releváns, hanem az EUB. és EJEB. által alkalmazott kétféle alapjog-értelmezési standard közelítésének tisztázásában is.²⁶⁹

Tanulmányomban az Európai Unió EJEE-hez történő csatlakozásának kérdéskörét vizsgálom, történeti aspektusait, illetve az eddigi hiábavaló próbálkozások okait. Kitérek arra, hogy az EJEE és az Alapjogi Charta milyen viszonyban állnak egymással, továbbá az EJEB és az Európai Unió Bírósága esetjogának a csatlakozásra gyakorolt hatásait is görcső alá veszem.

1. Az EJEB és az Európai Unió Bírósága

Az Európai Unió joga elsődlegesen gazdasági jog. Az uniós jog a közös piac megvalósítását szolgálja elsősorban, azonban már ez is az emberi jogok fontos forrását képezi.²⁷⁰

²⁶⁸ europa.eu/european-union/topics/human-rights_hu.

²⁶⁹ SZALAINÉ SÁNDOR Erzsébet: „Alapjogok (európai) válaszüton - Lisszaon után” *Jogtudományi Közlöny* 2013/1. 23.

²⁷⁰ BALÁZS Péter: „Az emberi jogok kérdése az Európai Unióban” *Acta Humana* 2005/2. 11.

Az alapjogi konfliktusok teljes körű megvitatása során fontos látni, hogy az egyes, betartásukért felelős szervek különböző alapjogi mércéi milyen hatással vannak az „alapjogi űr” kialakulására vagy éppen mélyülésére.

Mivel minden uniós tagállam részese az EJEE-nek, végső soron kijelenthető, hogy utolsó jogorvoslati fórumuk az EJEB. Az Alapjogi Charta 51. cikke deklarálja, hogy az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre tiszteletben tartják a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását,²⁷¹ így ebben a viszonylatban az EUB a végső állomás. E két kör azonban fedheti egymást.²⁷² Az EUB-nak nincs kifejezett felhatalmazása alapjogi kérdések eldöntésére, a Szerződésekből eredő tagállami kötelezettségek teljesítését vizsgálja, illetve kizárólagos hatásköre van a Szerződések értelmezésére. Ezzel szemben az EJEB az Európa Tanács által, az EJEE-ben deklarált emberi jogok tiszteletben tartásának felügyeletére létrehozott bíróság.

Az EUB kezdetben el is utasította az alapjogi tárgyú kérelmeket hatáskör hiányra hivatkozva, azonban a '60-as évektől kezdve figyelembe vette az EJEB ítéleteit, és alapjogi elvek megszilárdulásával közvetetten már foglalkozott alapjog-értelmezésekkel.²⁷³

E két bíróság gyakorlata során különböző alapjogi mércét alkalmaz, amely már önmagában is alkalmas lehet különböző alapjog-értelmezések kibontására az európai bírósági fórumok gyakorlatában. Bár mindkét bíróság hivatkozik az EEJE-re, mivel azonban az Európai Unió nem részese az EJEE-nek, az EUB. közvetlenül nincs alárendelve sem az EEJE-nek, sem az EJEB joghatóságának. Megállapítható tehát, hogy míg az EJEB az egyes tagállamok intézkedéseivel szemben – a hazai hatékony jogorvoslatok kimerítése után – nyújt alapjogvédelmet, addig az EUB. az EJEB által nem vizsgálható, az uniós szervek uniós jogalkalmazásával foglalkozik (esetenként alapjogi relevanciával).²⁷⁴

A konfliktusok forrásai egyes esetekben az eltérő alapjog-értelmezések, más esetekben pedig a két bíróság saját nézőpontjának és kapcsolódó gyakorlatának kialakítása. Könnyű belátni, hogy ezen eltérő vagy éppen továbbgondolt álláspontokra történő, akár nemzeti bíróság előtti hivatkozás az alapjogok tartalmának különféle értelmezéseit eredményezheti.

Az eltérő értelmezés lehetőségét mi sem bizonyítja jobban, mint az Alapjogi Charta 52. cikk (3) bekezdése, amely értelmében: *„Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.”* E rendelkezésből is jól kitűnik, hogy az Európai Unió már a Charta megalkotásakor is törekedett bizonyos konformitásra az EJEE-vel, azonban mégis teret hagyott a kiterjedtebb védelemnek.

²⁷¹ EU Alapjogi Charta, 51. cikk.

²⁷² SZALAINÉ SÁNDOR Erzsébet (269. l.) 24.

²⁷³ KÁSLER András: „Fejlődő alapjogvédelem: az Európai Unió Bíróságának és az Emberi Jogok Európai Bíróságának kapcsolata az alapjogvédelem területén” *Doktoranduszok Fóruma* 2015/1. 150.

²⁷⁴ SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: „Az alapjogok három jogrendszer metszéspontjában” *Állam- és Jogtudomány* 2009/3. 368–369.

A bekezdést transzferklauzulának is nevezhetjük,²⁷⁵ hiszen az egyes alapjogok egymásnak való „megfeleltethetőségét” jelenti ki. Ezen cikkhez is tartozik egy értelmező magyarázat, amely felsorolja az egymásnak megfelelő alapjogokat.²⁷⁶

Már csak e klauzula alapján is kijelenthető azonban, hogy az Alapjogi Chartát jelentős részben inspirálta az EJEE, ezen túlmenően az előbb említett 52. cikk (3) bekezdés egy közvetlen kapcsolatot is képez a két dokumentum között. A minimális elvárások leszögezése csupán az érem egyik oldala. Felmerül a kérdés, hogy azokon a területeken, amelyek egymásnak megfeleltethetők, azonban az EJEB nem rendelkezik elég széleskörű bírósági joggyakorlattal, hol tudják meghúzni az alaphatárt.²⁷⁷

2. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Európai Unió

Ahogy már említettem, az Európai Gazdasági Közösség megalapításakor az elsődleges szempont a közös piac létrehozása volt, ezért az emberi jogok katalógusát egyszerűen kihagyták az alapító szerződésekből. Kezdetben az emberi jogok szabályozása csupán másodlagosnak hatott, így az integráció megvalósulásának hatékonyságát nem akarták lerontani ezzel a kérdéskörrel.²⁷⁸

2.1. Csatlakozási törekvések

Ahogy látni fogjuk, az Európai Unió EJEE-hez történő csatlakozása nem újkeletű gondolat. Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság már 1977-es közös nyilatkozatában hangsúlyozta elköteleződését az emberi jogok tiszteletben tartása iránt. Bár több formális elköteleződés is történt mellette, az alapvető jogok védelme az alapító Szerződések szintjére kifejezetten csak a Maastrichti Szerződéssel²⁷⁹ került 1992-ben.²⁸⁰

Az Európai Bizottság 1979-ben, majd 1990-ben is napirendre tűzte az Egyezményhez való csatlakozás kérdését, és mandátumot is kért a csatlakozási tárgyalások megkezdéséhez.²⁸¹

²⁷⁵ SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: „Interferencia az Európai Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában” *Acta Humana* 2008/2. 28.

²⁷⁶ Magyarázatok az Alapjogi Chartához, C-303/17

[eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007X1214\(01\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007X1214(01)&from=ES).

²⁷⁷ Paul LEMMENS: „The Relation between the Charter of Fundamental Rights of the European Union and the European Convention on Human Rights – Substantive Aspects” *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2001/1. 67.

²⁷⁸ GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: „Az Európai Unió alapjogvédelmi rendszere és az Emberi Jogok Európai Bírósága – A kettős európai alapjogvédelem és a magyar alkotmányjog” *Jog-Állam-Politika, Jog- és Politikatudományi Folyóirat* 2011/4. 80.

²⁷⁹ Maastrichti Szerződés, 1992, F) cikk (2) bekezdés: „Az Unió a közösségi jog általános elveiként tartja tiszteletben az alapvető jogokat, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból erednek.”

²⁸⁰ MARINKÁS György: „Az emberi jogok védelmének fejlődése az Európai Unióban: az Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez” *Miskolci Jogi Szemle* 2013/1. 101.

²⁸¹ RAISZ Anikó: „Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Európai Unió” *Doktoranduszok Fóruma* 2013/1. 223.

Az Európai Bíróság 1/94. sz. és 2/94. sz. véleménye az EUMSZ. 352. cikkét (korábbi EK SZ. 308. cikk) vizsgálta a kérdés kapcsán. Ez a cikk ugyanis kifejezett hatáskör hiányában is felhatalmazást biztosít a Bizottság számára bizonyos feltételek fennállása mellett ahhoz, hogy megfelelő lépéseket tegyen a csatlakozás irányába.²⁸² Az EUB kifejtette, hogy egyetlen cikkely sem ruházta fel a közösségi intézményeket olyan jogkörrel, hogy az emberi jogok területén rendelkezéseket hozzanak, vagy nemzetközi egyezményeket írjanak alá, és megállapította, hogy olyan rendszerszintű változást eredményezne a csatlakozás, amely meghaladná a 352. cikk kereteit.²⁸³

1996 után Strasbourg és Brüsszel az Alapjogi Charta megalkotásával kezdett el ismét közeledni egymáshoz. Az EU saját alapjogi katalógusának kidolgozásakor kérdéses volt az EJEE és a tervezett katalógus viszonya. Az Európa Tanács kifejezett álláspontja volt, hogy ugyanabban a témakörben két dokumentum párhuzamosan nem létezhet, mert az ellentmondásokhoz vezetne. Ezt végül úgy oldották meg, hogy az Alapjogi Charta politikai és polgári jogi cikkelyeit átvették az EJEE-ből.²⁸⁴

Az Emberi Jogokról szóló Európai Miniszteri Konferencia 2000. november 3-i Deklarációjában is ezt a kérdést boncolgatta:

„(...) az Európai Unió Alapjogi Chartáját illetően a Miniszteri Konferencia kihangsúlyozza annak szükségességét, hogy meg kell találni azokat az eszközöket, amelyekkel elkerülhető, hogy olyan helyzet alakuljon ki, amelyben az emberi jogok védelme egymással versengő vagy esetleg egymásnak ellentmondó lenne, s amely az egész emberi jogi védelmi rendszer meggyengülésének veszélyével járhat Európában.”²⁸⁵

2009 azért is egy fontos dátum, mert a Lisszaboni Szerződés elismerte az Alapjogi Charta kötelező erejét, és így a közösségi joganyag részévé váltak a benne foglalt jogok.²⁸⁶

Az Európai Unió EJEE-hez történő csatlakozása szándékáról szintén a 6. cikk rendelkezik, az ugyanis felhatalmazza az Európai Uniót az EJEE-hez történő csatlakozásra, illetve az uniós jog általános elvekként deklarálja az EJEE-ben foglaltakat.²⁸⁷

Emellett az Európai Unió kezdetben nem rendelkezett jogi személyiséggel, így alapvető akadályokba ütközött tehát, hogy az EU csatlakozzon az EJEE-hez. Az EUSZ. 2009-es

²⁸² EUMSZ. 352. cikk (1) bekezdés „Ha a Szerződésekben meghatározott politikák keretében az Unió fellépése bizonyul szükségesnek ahhoz, hogy a Szerződésekben foglalt célkitűzések valamelyike megvalósuljon, és a Szerződések nem biztosítják a szükséges hatáskört, a Tanács a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlament egyetértését követően, egyhangúlag elfogadja a megfelelő rendelkezéseket.”

²⁸³ RAISZ (281. l.j.) 224.

²⁸⁴ SZEMESI Sándor: „Emberi jogok Európában - Gondolatok az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Európai Unió viszonyáról” *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis* 2005/5. 193.

²⁸⁵ Egbert MYJER: „Csatlakozhat-e az Európai Unió az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Európa Tanács-i Egyezményhez?” *MJ* 2007/3. sz. 170-176. europaiaalkotmanyjog.eu/?p=704.

²⁸⁶ Lisszaboni Szerződés 6. cikk (1) bekezdés: „Az Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájának 2000. december 7-i, Strasbourgban 2007. december 12-én kiigazított szövegében foglalt jogokat, szabadságokat és elveket; e Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések.”

²⁸⁷ MOHAY Ágoston: „Az Emberi Jogok Európai Egyezménye az EU jogrendjében, Alapelvek és alapjogok” *Szegedi Jogász Doktoranduszok Konferenciák V. 2015.* 328.

módosítása azonban lehetővé tette a változást, és az Európai Unió immáron jogi személlyé vált.²⁸⁸

A Charta csak korlátozottan alkalmazható niós intézményekre és szervekre, illetve a tagállamokra abban az esetben, amikor az európai uniós jogot hajtják végre. E rendelkezés célja, hogy meghúzza a határt a Charta és a nemzeti alkotmányok hatálya, valamint az EJEE között. Az Európai Parlament továbbá több olyan állásfoglalást fogadott el, amelyek az alapvető jogok tagállamokon belüli védelmét érintő egyedi kérdésekkel foglalkoztak, illetve mindig is támogatta az EU-t abban, hogy megteremtse saját, alapvető jogok védelméről szóló rendelkezéseit, és már korábban is kiemelte az Alapjogi Charta kötelező erejűvé tételének szükségességét.²⁸⁹

Nemcsak az Európai Unió, de Strasbourg is görgetett akadályokat a csatlakozás elé. Az EJEE 59. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy „Az Egyezmény az Európa Tanács tagjai számára áll nyitva aláírásra.”, és így mivel azok tagjai csupán európai államok lehetnek,²⁹⁰ a 2010-ben megalkotott 14. jegyzőkönyv megszületéséig az Európai Uniónak nem volt lehetősége az aláírásra. A 14. jegyzőkönyv hatására egy új bekezdés született meg, amely kimondja: „Az Európai Unió csatlakozhat ehhez az Egyezményhez.”²⁹¹

Az említett 14. jegyzőkönyv ugyan tömören fogalmaz a főszövegben az Európai Unió csatlakozásának lehetőségéről, a hozzá fűzött indokolás azonban említést tesz az EJEE. szükségsszerű módosításairól²⁹² Felhívja a figyelmet arra is, hogy a megnövekedő ügyszámra tekintettel milyen újabb eljárási lépéseket kellene beépíteni, illetve mivel az EJEE számos helyen országot, illetve nemzetbiztonságot említ, módosítások nélkül ezen rendelkezések nem alkalmazhatók az Európai Unióra.²⁹³

Míg a 14. jegyzőkönyv indokolása több megoldást is említ – egy újabb kiegészítő jegyzőkönyv vagy egy csatlakozási megállapodás aláírása – addig az EUSz Jegyzőkönyve kifejezetten egy külön megállapodást tart elképzelhetőnek, amelyet az Európai Unió mellett az EJEE (az EU) minden részes államának ratifikálnia kell.²⁹⁴

Így összegezhető, hogy Brüsszel kvázi 2009-től, míg Strasbourg 2010-től teszi lehetővé az Európai Unió csatlakozását az Egyezményhez.

Milyen következményekkel jár az, hogy az Európai Unió nem részese az Emberi Jogok Európai Egyezményének? Az Európai Unió nem lehet alperes az EJEB előtt, az uniós jog EJEE-nek való megfelelése nem vizsgálható, az Unió intézményei kvázi nem tehetők felelőssé az EJEE-ben foglalt jogok megsértéséért.

²⁸⁸ EUSZ. 47. cikk: Az Unió jogi személy.

eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=hu.

²⁸⁹ www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/146/az-alapjogi-charta.

²⁹⁰ BÁRD Petra: „Az EU csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez” *Fundamentum* 2015/4. 18.

²⁹¹ kuria-birosag.hu/hu/egyezmény-az-emberi-jogok-es-alapveto-szabadsagok-vedelmerol.

²⁹² Explanatory Report to Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention.

²⁹³ CSUHÁNY Péter: „Az Európai Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez” *Jogi Tanulmányok II. 2010.* 374.

²⁹⁴ CSUHÁNY (293. lj.) 374.

Az Európai Unió Tanácsa 2010 júniusában meg is adta a felhatalmazást az Európai Bizottságnak az Európa Tanáccsal folytatandó tárgyalások megkezdésére, így a 2/94. sz. véleményben foglalt akadály elhárult. Ezen tárgyalások végén született meg a csatlakozási megállapodás tervezet, amelyről a III.2. alfejezetben lesz szó.

2.2. Megoldások vagy mégsem?

Bosphorus-vélelem

Ha egy uniós tagállamnak az Európai Unió által alkotott rendeletet kell közvetlenül alkalmaznia, adódik a kérdés, vajon az EJEB-nek van-e hatásköre közvetve az uniós jog vizsgálatára. Más megközelítésből: egy tagállam ki tudja-e vonni magát emberi jogi kötelezettségei alól azzal, hogy egy olyan nemzetközi szervezetre hagyatkozik, annak a kötelező határozatait hajtja végre (és ezzel EJEE-ben foglalt jogokat sért), amelyik nem részese az EJEE-nek?²⁹⁵

A problémával az M.&Co. v. Németország ügyben találkozunk. A német igazságügyi miniszter egy EU-s rendelet kötelező erejére hivatkozott a sértőnek titulált nemzeti jogszabály háttérben, így mivel attól nem térhet el, érvelése szerint nem is lehet felelős az általuk megalkotott jogszabályért sem. Az Emberi Jogok Európai Bizottsága ezt a megközelítést nem fogadta el, hiszen akkor minden állam kibúvóként használhatná az Európai Unió szerveinek döntéseit kötelezettségei kikerülése céljából.²⁹⁶ Ugyanakkor megállapították, hogy a Közösség tagállamaival szembeni eljárások, amennyiben azok az Unió döntéseit hajtják végre, nem támadhatók meg az EJEB előtt, feltéve, hogy az alapjogok védelme az uniós jogban az EJEB által biztosított szinttel legalábbis egyenlő.²⁹⁷

Az EJEB a kérdést 2005-ben egy vélelem felállításával oldotta meg. A Bosphorus Hava Yollari Turizmve Ticaret Anonim Sirketi v. Írország ügyben²⁹⁸ kimondta, hogy egy nemzetközi szervezet részes állama felelős akkor is, ha a sérelmezett cselekedete egy nemzetközi jogi kötelezettségéből fakadt.

Az EJEE és az uniós jog viszonylatában megállapította, hogy az Európai Unió jogrendje az Egyezményvel egyenértékű védelemben részesíti az emberi jogokat. A Bíróság álláspontja szerint jogosult azokat a tagállami normákat is vizsgálni, amelyek alapja egy közösségi jogi rendelkezés.²⁹⁹ A Bosphorus-vélelem értelmében az EJEB akkor nem vizsgálja felül a tagállami uniós jog alkalmazását, ha egyrészt a nemzeti hatóságnak nem volt eltérési

²⁹⁵ MOHAY (287. lj.) 330.

²⁹⁶ M.&Co. v. Germany, European Commission of Human Rights, Application No. 13258/87 „*The Commission first recalls that it is in fact not competent to examine proceedings before or decisions of organs of the European Communities, the latter not being a Party to the European Convention on Human Rights. This does not mean, however, that by granting executory power to a judgment of the European Court of Justice the competent German authorities acted quasi as Community organs and are to that extent beyond the scope of control exercised by the Convention organs. Under Article 1 (Art. 1) of the Convention the Member States are responsible for all acts and omissions of their domestic organs allegedly violating the Convention regardless of whether the act or omission in question is a consequence of domestic law or regulations or of the necessity to comply with international obligations.*”

²⁹⁷ MARINKÁS (280. lj.) 112.

²⁹⁸ Bosphorus Hava Yollari Turizm v. Ticaret Anonim Şirketiv Ireland, Application no. 45036/98, 153.

²⁹⁹ GÁRDOS-OROSZ (278. lj.) 88.

lehetősége a kötelezettség teljesítése során, másrésztől az uniós felülvizsgálati lehetőségeket kimerítették. A vélelem az Egyezményben foglalt jogok védelmének nyilvánvaló hiánya (manifestly deficient) esetén dönthető meg.³⁰⁰

Minden ország tehát továbbra is teljes felelősséggel tartozik az összes – a kógens nemzetközi jogi kötelezettségein kívül eső – aktusáért, ideértve azokat is, amikor a közösségi jognak való megfelelés érdekében saját döntési kompetenciája körében jár el. Az EJEB e következtetése kialakítása során nagymértékben támaszkodott az Európai Központi Banknak a közösségi jog területén kialakított joggyakorlatára.³⁰¹

2.3. 2/13. sz. vélemény a csatlakozási megállapodástervezetről

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően, az EU tárgyalásokat kezdett az Európa Tanáccsal egy csatlakozási megállapodás-tervezetről, amelyet végül 2013 áprilisában véglegesítettek. Az Európai Bíróság már 2010-es vitáirátában hangsúlyozta a szubszidiaritás elvének fontosságát, amely – ahogy látni fogjuk – a tervezet véleményezésekor is döntő jelentőséggel bírt. Kiemelték, hogy olyan rugalmas eljárást kell biztosítani, amely lehetővé teszi az EUB elsőbbségét olyan ügyekben, ahol az EJEB-hez benyújtott kereset az uniós jognak az EJEB-be ütközésére hivatkozik. Az EUB ezzel kvázi egy belső ellenőrző lépést épített volna az EJEB külső ellenőrzése elé.³⁰²

Ezt követően az Európai Bizottság az EUMSZ. 218. cikk (11) bekezdésének megfelelően kikérte az Európai Bíróság véleményét a tervezet uniós joggal való összeegyeztethetőségéről.³⁰³ Az Európai Bíróság a 2/13. sz. véleményében a csatlakozási megállapodás-tervezet uniós jogszabályokkal való összeegyeztethetlenségéről nyilatkozott, amelyben kiemelte az Európai Unió autonómiája elvesztésének kockázatát.³⁰⁴ Itt ugyanis az EUSz. 6. cikk (2) bekezdését, illetve a 8. jegyzőkönyvet vizsgálta, amelyek rögzítik az uniós hatáskörök „érinthetlenségét”.

A kezdetben széles körben támogatottnak tűnt tervezet kapcsán végül az az álláspont került többségbe, hogy az nem biztosítja az uniós jog elsőbbségének és autonómiájának érvényesülését, valamint veszélyezteti az EUB-nek az uniós jog értelmezésére vonatkozó kizárólagos hatáskörét, ezért az nem egyeztethető össze a Szerződésekkel. A csatlakozással az EJEB általi Egyezmény-értelmezés kötelező lenne az EUB számára, viszont az EUB ugyanilyen joggyakorlata nem kötné az EJEB-et.³⁰⁵

Az EUB ezzel kapcsolatban három fő érvet sorakoztatott fel. Először is, kiemelte, hogy a tervezet nem oldotta meg az Egyezmény 53. cikkének problémáját. Ez a cikkely – amelyet az Alapjogi Charta is átvett – kimondja, hogy az Egyezményhez csatlakozó államok magasabb

³⁰⁰ MOHÁCSI Máté: „Alapjogi jogesetek – a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága” *Acta Humana* 2016/4. 147.; Bosphorus Hava Yollari Turizm v. Ticaret Anonim Şirketi v Ireland, Application no. 45036/98, 155.

³⁰¹ MYJER (285. lj.) 170–176.

³⁰² MARINKÁS (280. lj.) 106.

³⁰³ KÁSLER András: „Az emberi jogi deficit – Az Európai Unió és az Emberi Jogok Európai Egyezménye. XI. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója” *Jog és Állam* 2016/30.

³⁰⁴ BÁRD (290. lj.) 19.

³⁰⁵ BÁRD (290. lj.) 21.; 23.

védelmi szintet is megállapíthatnak az Egyezményben foglaltnál. Ugyan az Alapjogi Charta is engedélyezi a szélesebb körű védelmet, de korlátot szab azokban az esetekben, ahol az uniós jog elsőbbsége veszélyeztetett. Így az Egyezmény 53. cikkében biztosított „felhatalmazás” ellentétbe kerülhet a közösségi jog primátusával. Másodszor, az uniós kölcsönös bizalom elve is csorbát szenved, mivel az Egyezmény elvárja a tagállamoktól, hogy ellenőrizzék egymás emberi jogokat védő mechanizmusainak megfelelőségét. Harmadszor pedig, az előzetes döntéshozatali eljárások kapcsán nem biztosítja azt, hogy a szerződő államok tanácsadó véleményért fordulhassanak a Bírósághoz.³⁰⁶

Az EUB félelme továbbá az EUMSZ. 344. cikkének a sérelme. E cikk értelmében az EU-tagállamok az uniós joggal összefüggő vitákat csak és kizárólag az EU alapvető szerződéseiben előírt eljárások során rendezhetik. Strasbourg oldalán ezzel szemben az EJEE 33. és 55. cikke található. Előbbi az államközi eljárást teszi lehetővé, utóbbi pedig az Egyezményből eredő értelmezési és alkalmazási viták más eszközökkel történő rendezését zárja ki. És bár az 55. cikk alól az uniós jog értelmezését kivennék, az EUB álláspontja szerint az uniós jogot érintő államközi eljárások – például az EJEB eljárása – csupán lehetősége is sérti a 344. cikkben foglalt kizárólagosságot.³⁰⁷ Végül pedig az EUB elveszítené „utolsó mentősvár” szerepét.³⁰⁸

3. Esetjog – „a két világ közeledése”

Az EUB kezdetben elhatárolódott attól, hogy alapjogi ügyekkel foglalkozzon. Az 1959-es Stork-ügyben megtagadta, hogy emberi jogok területén gyakorolja felülvizsgálati jogköreit. Először 1969-ben mondta ki a Stauder-ügyben, hogy az alapjogok részei a közösségi jognak.³⁰⁹

Az EJEB és az EUB már az 1970-es években el kezdett közelíteni egymáshoz. 1974-ben, a Nold-ügyben az EUB kimondta: „*A Bíróság az alapjogok védelmének biztosításakor köteles a tagállamok alkotmányos hagyományaiából inspirációt nyerni és nem tarthat érvényben olyan intézkedéseket, amelyek a tagállamok alkotmányában elismert és védett alapvető jogokkal összeférhetetlenek.*” Ez a deklaráció igyekezett pótolni a tagállamok alkotmányában szereplő alapvető jogok, illetve a közösségi jogban akkor még nem deklarált alapvető jogok közösségi védelmét biztosító intézkedések közötti űrt.³¹⁰

Az EUB legelőször 1975-ben, a Rutili-ügyben³¹¹ tett kifejezett utalást az EJEE-re, annak egyes emberi jogok korlátozására vonatkozó rendelkezéseire. Ezt követte 1976-ban a Prais-ügy, ahol az EJEE-ben biztosított vallásszabadság jogát az indokok mérlegelésénél vette

³⁰⁶ Bruno DE WITTE – Sejla IMAMOVIC: „Opinion 2/13 on Accession to the ECHR – Defending the EU Legal Order against a Foreign Human Rights Court” *European Law Review* 2015/5. 691.

³⁰⁷ JENEY Petra: „Az Európai Unió az Európai Emberi Jogi Egyezményhez csatlakozásának újabb fordulata – cseberből vederbe?” *Acta Facultatis Politico-iuridicae Universitatis Budapestinensis* 2014/1. 110–111.

³⁰⁸ Federico FABBRINI – Joris LARIK: „The Past, Present and Future of the Relation between the European Court of Justice and the European Court of Human Rights” *Yearbook of European Law* 2016/1. 10.

³⁰⁹ MARINKÁS (280. lj.) 108.

³¹⁰ SZEMESI (284. lj.) 182.

³¹¹ Roland Rutili v Ministre de l'intérieur, C-36/75, 32.

eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61975CJ0036&from=HR.

figyelembe. 1979-ben, a Hauer-ügyben az Egyezmény egy konkrét cikkelyét elemezte, így vizsgálva az alapjog tartalmát, majd 1987-ben egy változás következett, és hatásköri korlátot állított be annyiban, hogy kijelentette, nincs joga az EJEE egy rendelkezését összevetni egy nem az uniós jog rendelkezéseit végrehajtó tagállami szabállyal.³¹²

A Matthews v. UK ügyben a panaszos nem vehetett részt az európai parlamenti képviselői választásokon, mert azt Nagy-Britannia Gibraltáron nem rendezte meg. A kérelmező így nem tudott élni választójogával, és megállapították, hogy ez sértette az Egyezmény kiegészítő jegyzőkönyvében foglalt szabad választásokhoz való jogát. Ennek háttérében egy közösségi jogi aktus állt, amely kizárta Gibraltárt a választásokból. A brit kormány azzal érvelt, hogy mivel ez a közösségi jog körébe tartozó kérdés, nem tartozik az Egyezmény hatálya alá. Az EJEB döntésének értelmében minden részes állam felelős lehet olyan jogi aktusért, amelyet az állam a területén jogként elismer.³¹³ Tehát az Egyezményben foglalt jogokat továbbra is garantálni kell tekintet nélkül a nemzetközi szervezetre történő hatáskör-átruházásra.

2002-ben Strasbourg is figyelembe vette az Alapjogi Charta 52. cikk (3) bekezdés által említett „kiterjedtebb védelmet” a Goodwin-ügyben. Az ügyben a brit hatóságok továbbra is férfiként kezelték a nemi identitását műtéttel megváltoztató transzszexuális állampolgárt, Christine Goodwint. Az EJEB összevetette az EJEE és az Alapjogi Charta releváns rendelkezéseit, és utóbbi hiába nem bírt még kötelező erővel, a Charta tágabb megfogalmazásából indult ki a házasságkötés és a családalapítás szempontjából fontos „férfi” és „nő” kitételeknél.³¹⁴

Szintén 2002-ben az EUB figyelembe vette az EJEB ítélezési gyakorlatát a Roquette Frères ügyben, és több strasbourgi ügyre is hivatkozott a lakóhely fogalmának üzlethelyiségekre történő kiterjesztése kapcsán.³¹⁵

A Kamberaj-ítéletben az EUB alátámasztotta, hogy az alapvető jogok, mint általános elvek ugyan a közösségi jog részét képezik az EUSz. 6. cikk (3) bekezdés értelmében, azonban az Egyezmény nem minősül az uniós jogrendbe alakszerűen beépülő jogforrásnak.³¹⁶ Megállapította, hogy az alapvető jogok ugyan elválaszthatatlan részét képezik a Bíróság által védelemben részesített alapelveknek, azonban az EJEE-re történő utalás nem kötelezi a nemzeti bíróságot arra, hogy a nemzeti jog valamely szabálya és az EJEE közötti ütközés esetén közvetlenül alkalmazza az említett egyezmény rendelkezéseit.³¹⁷

A 2013-as Melloni-ügy az uniós jog elsőbbsége felülírásának korlátait és lehetőségeit vizsgálta. A tagállami alkotmányos jogosultságain keresztül fókuszált azokra a lehetőségekre és korlátokra, amelyek segítségével felülírható lehet a közösségi jog elsődleges szerepe.³¹⁸ Az

³¹² KÁSLER (273. lj.) 151.

³¹³ GÁRDOS-OROSZ (278. lj.) 86.

³¹⁴ SZEMESI (284. lj.) 196.

³¹⁵ MARINKÁS (280. lj.) 110.

³¹⁶ BÁRÁNY Viktória Fanny – LUKONITS Ádám – MOLNÁR Máté Bálint: „Vihar vagy előretörés? – Az Európai Unió Bírósága 2/13. sz. véleménye az EU-nak az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez történő csatlakozásáról” *Európai Jog* 2015/1. 42.

³¹⁷ Servet Kamberaj kontra Istituto per l’Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) és társai, C-571/10., 59–63.

³¹⁸ Christoph KRENN: „Autonomy and Effectiveness as CommonCon cerns – A Path to ECHR Accession After Opinion 2/13” *German Law Journal* 2013/1. 156.

ítélet szerint a tagállamok csak akkor biztosíthatnak az uniós szinthez képest magasabb alapjogi védelmet, ha ez nem sérti az uniós jog egységes alkalmazását³¹⁹ – amely gondolat a 2/13. sz. véleményben is megjelent.

Záró gondolatok – a lehetséges út

Véleményem szerint nem kérdéses a csatlakozási szándék, azonban ez jelenleg inkább egy hangzatos szlogen, mintsem kompromisszumokra képes felek tárgyalása. A fő problémát abban látom, hogy a két rendszer annyira különböző alapokra épült – az Európai Uniót gazdasági célok vezették kezdetől fogva, míg Strasbourgot kifejezetten az alapvető jogok védelme –, hogy szinte lehetetlen megtalálni a közös irányvonalat.

Az EJEB-nek nincs hatásköre az uniós jog felülvizsgálatára, de facto mégis felülvizsgál egyes közösségi jogszabályokat. Ahogy láttuk, a közösségi jogi rendelkezést implementáló tagállami jogszabály felülvizsgálata közvetett értelmezési jogkört biztosít a számára. Kivételként kell megemlíteni azokat a szabályokat, amelyek átültetése minden diszkrecionális jogkört mellőz, így közvetlenül végrehajtandók.

Közvetlenséget csupán a csatlakozás eredményezhet, ami egyelőre még várat magára. A tagállamok „két szék közötti” helyzete csupán mélyíti a kialakult ellentéteket, ugyanis nekik egyszerre kell figyelembe venni az EUB és az EJEB esetjogát is.

Az Unió csatlakozásával eltűnnének a két bíróság gyakorlata közti különbségek, ami jogbiztonságot, következetességet és hatékonyságot eredményezhetne, valamint az egyéni jogérvényesítés is fejlődhetne, hiszen az Európai Unió emberi jogot sértő rendelkezése, intézkedése támadható lenne az EJEB előtt.

Amíg a csatlakozás nem oldja meg a 2/13. sz. véleményben felsorakoztatott problémákat, és az uniós jog elsőbbségének kérdése nincs végérvényesen tisztázva, az Európai Unió nem fog tudni csatlakozni az Egyezményhez. A lehetséges megoldásra tekintve azonban semmiképp sem vetném el annak a lehetőségét, hogy az EUB kizárólagos hatáskörét tiszteletben tartva mindkét fél hajlandó lenne egy kompromisszumra, amely akár a két bíróság egyes ügyekben történő együttműködéséhez is elvezethetne.

Két dudás nem fér meg egy csárdában – tartja a mondás. Mivel két szupranacionális bíróságról beszélünk, amelyek ügyei között átfedést vélhetünk felfedezni, csak idő kérdése, hogy egyre több konfliktus legyen az egymásnak ellentmondó rendelkezések miatt, és hogy a tagállamok ne tudják, melyik kötelezettségüknek tegyenek előbb eleget. A versengés egyrészt segíthet az alapjogvédelem fejlődésében, másrészt zavarodottságot eredményezhet.

³¹⁹ LÁRIS Liliána: „Az alapvető jogok érvényesülésének problémái az Európai Unióban” *Eljárásjogi Szemle* 2017/3. 9.

VII. Sziládi Péter


Személyiségsértés algoritmussal? – avagy a Google automatikus kiegészítő funkciója³²⁰

1. Bevezető gondolatok

Carl Friedrich v. Weizsäcker még 1950-ben így fogalmazott: „*Úgy gondolom, hogy a rádió feltalálása nagyobb felelősséget von maga után, mint az atombomba elkészítése. A propaganda sokkal mélyebbre tör, mint a bombák.*”³²¹ Ehhez képest a legújabb telekommunikációs hálózatok és eszközök megjelenése még jelentősebb problémákat vet fel. Amióta az internet széles rétegek számára elérhetővé vált, azóta fontos kérdés az azon megjelenő, a tartalmat elérhetővé tevő (közvetítő) szolgáltatók felelőssége, jóllehet a szabályozás csak nehezen tudja a technikai változásokkal felvenni a versenyt. Az alapvető tézisek még távol állnak a teljes kidolgozottságtól még úgy is, hogy mind domesztikus, mind európai uniós szinten született szabályozás, s annak reformja is nemrégén zajlott le.³²² A hiányosságokat kiválóan példázza az egyik Nagy-Britanniában született bírósági határozat indokolása, ahol Eady bíró a következőképpen érvelt: „egyetlen döntés sem született az internetes szolgáltatást nyújtók kapcsán idáig, amely kifejezetten lefektetett volna olyan általános alapelveket, amelyek körvonalazzák ezeknek az entitásoknak a tradicionális common law-ban betöltött szerepét.”³²³ Ez az érvelés azonban a kontinentális jogrendszerekben is igaznak bizonyul, a törvényi, irányelvi és rendeleti szabályozást még csak néhány bírósági ítélet próbálta tisztázni, több-kevesebb sikerrel.³²⁴ Általánosan alkalmazható zsinórmértékhez viszont nem nyúlhatunk, az a tudomány fejlődése, illetve a későbbi ítéletek folytán kerülhet majd kidolgozásra. Ennek ellenére az előremutató, az érdekeket megfelelően súlyozó megoldás végső soron e döntésekből következtethető, mindamelllett, hogy a nemzetközi összehasonlításnak is helye van a konklúziók levonása érdekében.

Különösen az egyes keresőmotorokban működő automatikus kiegészítő funkció teszi újszerűvé a szólásszabadság és a személyiségi jogok érvényesülésének alapvető

³²⁰A tanulmány elkészítéséhez a szerző külön köszöni Prof. Dr. Menyhárd Attila tanszékvezető, egyetemi tanár

segítségét.  Az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-18-1 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült.

³²¹„*Ich möchte glauben, daß die Erfindung des Radios größere Verantwortung mit sich bringt als die Erfindung der Atombombe. Denn Propaganda greift tiefer als Bomben.*” (Szerz. ford.) Carl Friedrich v. WEIZSÄCKER: „Festvortrag Wohinführtuns die Wissenschaft?” *1. Ordentlichen Hauptversammlung der Max-Planck-Gesellschaft am 5./6.10. 1950.* 35.

³²²Az EU 2016-ban elfogadott, majd 2018-ban hatályba lépett új rendeleti alapú adatvédelmi szabályozása már kitér az előzőekben csak a bírósági gyakorlatban kimunkált princípiumokra [2016/679/EU (általános adatvédelmi) rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 17. cikk „az elfeledtetéshez való jog”], ez azonban még mindig nem rendelkezik a teljes problémakört lefedő dogmatikai megalapozottsággal.

³²³Tamiz v Google [2012] EWHC 449 (QB) [32]

³²⁴A közvetítői felelősség kérdéseit a keresőmotorokkal kapcsolatban eddig összesen hat jogerős ítélet taglalta (ebből egy-egy német, osztrák, brit, valamint három francia, részletesebben lásd. a későbbiekben), más kérdésekben pedig – elsősorban a feledésbe merüléshez való jog körében – meghatározó EU Bírósági és Tokiói Legfelsőbb Bírósági ítéletek foglaltak állást.

konfliktusát.³²⁵ 2009-től jelentős változás történt ugyanis a keresők piacán; ekkor tűnt fel a fenti funkció a Google szolgáltatásai között.³²⁶ Ennek köszönhetően úgy lehet rátalálni egyes információkra a keresőmotor használata közben, hogy a keresési kulcsszavakat nem is kell a maguk teljességében begépelni, egy bizonyos algoritmus ugyanis „előre gondolkodik” helyettünk.³²⁷ A folyamatos kiegészítéssel pedig akár meg is változtathatja keresésünk irányát az online kliens, még mielőtt lenyomnánk az „Entert”. Más szóval a Google keresési eredményünket előrevetíti, megjósolja, vagy éppen erre nézve javaslatokat tesz nekünk, melyekkel olyan találatokra bukkanhatunk, amelyek az érdeklődési körünkhöz kapcsolódnak.³²⁸ A javaslatok azonban hatással lehetnek a keresett természetes vagy jogi személy személyiségi (tágabban adatvédelmi) jogaira, illetve gazdasági helyzetére, sőt érdekeiket is súlyosan sérthetik. Utóbbi feltevés könnyen alátámasztható néhány arányszámmal. A honlapokat felkeresők csupán 15%-a jut el közvetlenül az adott kiszolgálóhoz, a többi felhasználó különböző keresőkön keresztül teszi ezt meg. Nem kétséges tehát, hogy egy adott vállalat az automatikus kiegészítés folytán vagy az ún. „Google Page Rank” keresési találatok általi sorba rendezés következtében súlyos gazdasági hátrányhoz vagy éppen előnyhöz juthat, ennek minden jogi konzekvenciájával együtt.³²⁹ A keresőmotorokat üzemeltetők szempontjából pedig fontos megjegyezni, hogy a felhasználók egyre növekedő számának következtében a honlapok indexálása, keresési kapcsolatok feldolgozása nehezebbé vált. Ráadásul ezek az algoritmusok nagy mennyiségű személyes adatot is feldolgoznak és tárolnak hosszabb távon – akár „akaratuk ellenére” is –, hogy a későbbi eredményeket ennek megfelelően alakítsák.³³⁰ A folyamatban további kérdés a fejlesztők szerepe. Mivel az automatizált szoftver a fentiek szerint tárol, illetve hozzáfér adatokhoz, így ezzel a felügyelet lehetősége, vagy akár kötelezettsége is együtt járhat.

Az esetleges jogsértések az eddigi gyakorlat alapján sokfélék lehetnek. Annak köszönhetően, hogy a kereső algoritmusai szavak kombinációját állítja elő még a találatok listázását megelőzően, a leggyakrabban felmerülő jogsértő tartalom egy adott üzletember vagy vállalkozás neve mellett bizalmatlanságot keltő kifejezések megjelenítése. Ilyen lehet a „csaló” vagy „szélhámos”.³³¹ Ezek az esetek – függően attól, hogy milyen kontextusban,

³²⁵ Stavroula KARAPAPA – Maurizio BORGHI: „Search engine liability for autocomplete suggestions: personality, privacy and the power of the algorithm” *International Journal of Law and Information Technology* 2015/23. 261–262.

³²⁶ „Faster is better on Google Suggest”. Official Google Blog. googleblog.blogspot.com/2009/05/faster-is-better-on-google-suggest.html.

³²⁷ „Algoritmusok – A keresés világa – Google”.

www.google.com/insidesearch/howsearchworks/algorithms.html.

³²⁸ Anne S. Y. CHEUNG: „Defaming by Suggestion: Searching for Search Engine Liability in the Autocomplete Era” in KOLTAY András (szerk.): *Comparative Perspectives on the Fundamental Freedom of Expression* (Budapest: Complex 2015) 467.

³²⁹ Derek STURDY: „Search Engine Optimisation and Automatic Classification” *Legal Information Management* 2010/10. 24–28.

³³⁰ Graziana KASTL: „Algorithmen – Fluch oder Segen? Eine Analyse der Autocomplete-Funktion der Google-Suchmaschine” *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht* 2015/2. 136.

³³¹ Ld. például: Fővárosi Ítéltábla Pf. 20.313/2016/6. számú ügye, Google v. Lyonnaise de garantie, Cour de Cassation (Franciaország), 2013. június 19. [a vállalat nevéhez az „escroc” (csaló) szó párosítva]; Direct Energie v. Google, Tribunal de Commerce de Paris (Franciaország), 2009. május 7. [a vállalat nevéhez az „arnaque” (tolvaj) szó párosítva]; Albert Tanneur Institut & Co v. Google, Tribunal Cantonal du Jura (Svájc), 2011. február 12. [a személy nevéhez a „scam” (csaló) szó párosítva]; OLG Hamburg (Németország), 3 U 67/11, 2011. május 26. [a vállalat nevéhez a „Betrug” (csaló) és „Machenschaften” (mesterkedő) szó párosítva]; OLG München

vállalkozási vagy személyes körben érintik a személyt – a magánélet sérelméhez, a személy hátrányos megkülönböztetéséhez, illetve a (gazdasági) jó hírnevének a csorbításához vezethetnek. Ugyanezzel kapcsolatban felmerül a kérdés, hogy a közszereplők³³² ebben az esetben is szélesebb tűrésű kötelezettséggel rendelkeznek-e.

Más esetekben nem feltétlenül jóhírnév-sértő tartalommal állunk szemben, viszont a társított kifejezések egyszerűen lehetnek alaptalanok, félrevezetőek vagy hamisak.³³³ Ugyanezt a tárgykört érinti, mégis speciálisabb kérdés a névviseléshez való jog, ahol különösen a névváltoztatás és az azzal kapcsolatban felmerülő további problémák relevánsak.³³⁴

Külön értelmezendő a személy múltjához kapcsolódó egyes, a nyilvánosságra hozatal időpontjában jogszerű tartalmak újabb „felfedezése”, tehát az az eset, amikor a kereső az esetlegesen a feledésbe merüléshez való jog³³⁵ kategóriájába tartozó információt listáz.³³⁶ Ugyanígy határterület a zeneművek, illetve filmalkotások címei melletti legális fájlmegosztó portálok („Rapidshare”) vagy azokra utaló általános kifejezések („torrent”) megjelenítése is. Ezek alkalmasak lehetnek a felhasználók kalóz tartalmak felé történő akaratlan terelésére.³³⁷ Ugyanezen irány folytatását jelenti a védjegyek és más szerzői jogok megsértésének elemzése, ez azonban jelen tanulmány vizsgálati tárgyán túlmutat.

A fent említett kérdéskörök és az azokhoz tartozó bírósági ítéletek sokasága bár bizonyos irányokat mutat, mégis keresi a végleges, a felek számára lehető legméltányosabb judikatúrát.³³⁸ De azzal, hogy nincs egy kikristályosodott határvonal arra, hogy milyen kontextusban és feltételekkel állapíthatjuk meg a keresők kiegészítő funkcióinak a felelősségét és a felelősét, több kérdést kell tisztáznunk. Ha azzal egyet is értünk, hogy a

(Németország), 29 U 1747/11, 2011. szeptember 29. [a vállalat nevéhez az „Abzocke” (lenyúló) szó párosítva]; X v. Google Tribunale Ordinario di Milano (Olaszország), N RG 2012/68306, 2013. március 25. [a személy nevéhez a „setta” (szekta), „truffa” (csaló) szó párosítva].

³³² A 36/1994. (VI. 24.) AB határozatban kifejtettek szerint az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a szólásszabadság „különleges védelmet követel akkor, amikor közügyeket és a közhatalom gyakorlását, a közfeladatot ellátó, illetve a közéletben szerepet vállaló személyek tevékenységét érinti. A közhatalom gyakorlásában résztvevő személyek védelmében a véleménynyilvánítás szabadságának szűkebb körű korlátozása felel meg a demokratikus jogállamiságból adódó alkotmányos követelményeknek”.

³³³ Guy Hingston v. Google Inc, US District Court (USA), SACV 12 - 02202 [a személy nevéhez a „bankruptcy” (bankrablás) szó párosítva]; OLG Köln (Németország), 15 U 199/11, 2012. május 10. [a személy nevéhez a „Scientology” (szcientológia) szó párosítva]; X v. Google, Tribunale Ordinario di Pinerolo (Olaszország), 2012. március 23. [a személy nevéhez az „indagato” (nyomozás alatt) és „arrestato” (elfogás alatt) szó párosítva].

³³⁴ Oberster Gerichtshof (Ausztria), 6 Ob 26/16s, 2016. március 30.

³³⁵ Rendelet 17. cikk „az elfeledtetéshez való jog”.

³³⁶ Fővárosi Ítéltábla Pf. 20.776/2016/4. számú ügye; Fővárosi Ítéltábla Pf. 20.313/2016/6. számú ügye; González v. Google Spain, EUB C-131/12. sz. ügy (a továbbiakban: González v. Google ítélet); OLG Köln (Németország), 15 U 56/17, 2018. január 25. (egy szexuális bűncselekmény elkövetésével kapcsolatos jogerősen elbírált ügyről szóló cikk újbóli listázása miatt indított eljárásban a felperes másodfokon is nyert); LG Mönchengladbach (Németország), 10 O 170/12, 2013. szeptember 5. (a felperes nevét a „Stasi”-val, az egykori kelet-német titkosszolgálat nevével párosította a kiegészítő funkció, a fél egyébként egykoron valóban a titkosrendőrség tagja volt); Madame C. v. Google France, TGI Montpellier, 2010. október 28. és CA Montpellier Ch 5 (Franciaország), 2011. szeptember 29. (a felperes neve egy felnőtt film címével jelent meg, amelyben régebben játszott).

³³⁷ Syndicat National de l'Édition Phonographique (SNEP) v. Google, Cour de Cassation (Franciaország), 2012. július 12.

³³⁸ Agnes CALLAMARD: „Are courts re-inventing Internet regulation?” *International Review of Law, Computers & Technology* 2017/3. 324.

jogsértések megállapíthatóak, az kérdés marad, hogy magával a tartalom megjelenítésével, annak el nem távolításával vagy bizonyos „értesítés-eltávolítási eljárás” („notice and takedown”) implementációjának elmulasztásával következik-e be? A rendszergazdák, illetve fejlesztők mennyiben hatnak közre a tartalom kialakításában? Mennyire kell szélesnek lenni a felelősségüknek, ha egyáltalán felelőssé tehetőek? Ha nem állapítható meg ez, akkor mégis ki (mi) az, aki (ami) megfelelően teljesítheti, illetve teljesíteni köteles a jogsértésből származó kérelmeket, szankciókat? Melyek lehetnek ezek a hatékony jogkövetkezmények? Mennyiben adható ezekre a kérdésekre jogi, mennyiben azon túli válasz?

Ezekre a jogi kérdésekre kívánok tanulmányomban részletesebben kitérni, s az egyes európai államok joggyakorlata, valamint az Európai Unió Bíróságának esetjoga alapján értelmezni a problémát. Elsőként a kontinentális jogrendszer szemszögéből Németországban az R.S. v. Google³³⁹ ügy kapcsán kutatom a bíróság által bizonyos esetekben „felelőssé tehető” algoritmust.³⁴⁰ Majd a common law országaiban alkalmazott jog és fent említett problémákra adott válaszok kontextusában próbálok következtetésre jutni. Vizsgálódásom középpontjában közelebbről a Metropolitan International Schools Limited v. Design Technica Corporation & Google UK Limited & Google Inc.³⁴¹ ügy áll majd. Ezt követően az Európai Unió Bíróságához a spanyol bíróságoktól előzetes döntéshozatali eljárásra előterjesztett ügy kapcsán, a keresőmotorok kontextusában a „feledésbe merüléshez való jog” kérdését fogom elemezni.³⁴² Ezeknek a külföldi bírósági döntéseknek és azok jogszabályi alapjainak figyelembevételével, valamint a magyar jogrendszer sajátosságait is felsorakoztatva tanulmányom végkövetkeztetéseként a magyarországi joggyakorlat választát próbálom megfogalmazni az esetleges, hazai bíróság előtt felmerülő hasonló jöhírnév-sértő ügyekre.

2. A keresőmotorok működése

2.1. A „Big Data” világa és a keresők algoritmusai

A keresőmotorok úgy funkcionálnak, mint a könyvtárosok, akik a kaotikus online világban próbálnak rendet rakni. Mindemellett kritikusok is, akik kiemelnek egyes tartalmakat, hogy magasztalják vagy éppen a földre tiporják azokat. Ugyanakkor kémeik is, akiknek az a feladatuk, hogy információkat gyűjtsenek gyorsan és diszkréten.³⁴³ A weboldalak egyre növekvő száma miatt a túlságosan széles választékból a felhasználó ugyanis egyedül nehezen tudna „megfelelően” választani, ebbe kapcsolódnak bele a keresők algoritmusai.³⁴⁴ Ezzel pedig az egyéb információk mellett felhasználói adatokat is gyűjtenek különböző módokon.

³³⁹ R.S. a felperes nevének rövidítése, mely a könnyebb hivatkozást hivatott szolgálni. Az ítéletet ld.: Urteil vom 14. Mai 2013 – VI ZR 269/12

³⁴⁰ Maga az ítélet úgy fogalmaz, hogy bizonyos vitás esetekben lényeg a mulasztás súlyosságában fogható meg („nach den besonderen Umständen des Streitfalles liegt der Schwerpunkt der Vorwerfbarkeit in einem Unterlassen”). Urteil vom 14. Mai 2013 – VI ZR 269/12 (30)

³⁴¹ Metropolitan International Schools Ltd v Design Technica Corporation & Google Inc [2009] EWHC 1765 (QB) (a továbbiakban: Metropolitan v. Google ítélet)

³⁴² González v. Google ítélet

³⁴³ Seema GHATNEKAR: „Injury by Algorithm” *Loyola of Los Angeles Entertainment Law Review* 2012-2013/2. 175.

³⁴⁴ Gauß KÜHLING: „Suchmaschinen – eine Gefahr für den Informationszugang und die Informationsvielfalt?” *ZUM* 2007/1. 881.

Ráadásul a honlapok által egyébként is nagy mennyiségben gyűjtött személyi információk mellett az összes keresés során hátrahagyott adatokat gyűjtik és tárolják, anélkül, hogy erről feltétlen tudomásunk lenne.³⁴⁵ Az IP címeken, a keresés helyén és idején kívül a begépelte kulcsszót, a klikkelések gyakoriságát és gyorsaságát is felhalmozzák a szolgáltatók. Tehát éppen ez a formája a „Big Data”-nak, amely hatalmas részét kiteszi az internetes adatgyűjtésnek, csak Magyarországon a Google egyedül tízmillió feletti lekérdezést regisztrál naponta.³⁴⁶

Az internet világának rohamos fejlődése sok problémát okoz a jogalkotónak, mivel olykor úgy tűnik, hogy a szabályozás mindinkább a technikai megoldások nyomában kullog. Még a legtöbb olyan államban is, ahol keresőmotorokkal kapcsolatos telekommunikációs törvényeket hoztak, a szabályozáson kívül esik az automatikus kiegészítő funkció mélyreható vizsgálata és meghatározása.³⁴⁷

A kiegészítések mechanizmusának bemutatása előtt szükséges magának a keresőmotorok működését jobban megértenünk. Miután a felhasználó begépelte a számára releváns információt, a kereső összekapcsolja őt és a tartalomszolgáltatót. Felmerül viszont a kérdés, hogy ehhez az eredményhez milyen folyamat következtében juthatunk el. A keresett kifejezések begépelése után – vagy éppen közben, ahogyan azt majd az automatikus kiegészítésnél láthatjuk – a keresőmotor felhalmozza a releváns információkat. Ezt követően a felhasználó lekéri a tartalmat, melyet értelemszerűen a kereső az eredmények listázásával teljesít, így a felhasználó hozzájut az információhoz. Természetesen a keresés kulcsa a tartalom összegyűjtése és rendszerezése. Ez az ún. „indexelés”, mely során a kereső bizonyos szoftveres eszközök³⁴⁸ segítségével gyűjti össze, s bonyolult algoritmusok felhasználásával állítja sorrendbe az eredményeket.³⁴⁹ Ekkor a keresők az ún. „metaadatokban” („metadata”) tárolt információkat analizálják a honlapokon, az egész folyamatot lényegesen lerövidítve.³⁵⁰

2.2. A Google automatikus kiegészítő funkciójának algoritmusai

Ahogy már fentebb kifejtettem, a klasszikus keresés esetén a keresőmotor a felhasználó gépelését követően, az „Enter” megnyomásával listázza az eredményeket.³⁵¹ A legfőbb különbség az automatikus kiegészítés terén az, hogy a szolgáltató ebben az esetben egy lépéssel a felhasználó előtt jár, azaz már a gépelés közben listázza az eredményeket és

³⁴⁵ Graziana KASTL: „Algorithmen – Fluch oder Segen?” *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht* 2015/1. 136.

³⁴⁶ Johanna GICZI – SZŐKE Katalin: „Hivatalos statisztika és a Big Data” *Statisztikai Szemle* 2017/5. 486.

³⁴⁷ Grimmelmann meglátása szerint a legtöbb kormány szkeptikusan viszonyul a keresőmotorokhoz. Az egyes jogi eszközöknek a jelentőségét csupán néhány jogtudós ismerte fel eddig. James GRIMMELMANN: „Structure of Search Engine Law” *Iowa Law Review* 2007-2008/1. 3.

³⁴⁸ Például az ún. „sütik” („cookies”) segítségével a keresőmotor az egyéni felhasználó felhőszolgáltatásában vagy személyi számítógépén tárolt adatok olvasásával éri el a legadekvátabb keresési eredményt. GHATNEKAR (343. l.) 177.

³⁴⁹ Ilyen a „Google Page Rank” megoldása. Részletesebben ld: Jasmine NOVAK – Andrew TOMKINS – John TOMLIN: *Page Rank Computation and the Structure of the Web: Experiments and Algorithms*. www.ramb.ethz.ch/CDstore/www2002/poster/173.pdf.

³⁵⁰ GHATNEKAR (343. l.) 177.

³⁵¹ GHATNEKAR (343. l.) 179.

javaslatokat tesz a következő karakterek leírására.³⁵² A keresőmezőbe beírt karakterek mellett tehát várható kifejezések jelennek meg, amelyek segítségével gyorsan megtalálhatjuk magunknak a keresett információkat.³⁵³ A Google mindemellett folyamatosan képes a legfrissebb kiegészítéseket nyújtani, hiszen minduntalan felkutatja a naprakész keresési feltételeket, melyeket számos algoritmus segítségével alakít át a már említett javaslatokká.³⁵⁴

A jogi kérdések megértése érdekében ennek az algoritmusnak a működésével is érdemes tisztában lennünk. Bár a Google a teljes kalkulálási folyamatot nem hozta nyilvánosságra, mégis számos internetes fejlesztő foglalkozik ezzel a művelettel. A legfontosabb az, hogy a Google három fő csoportba³⁵⁵ sorolja az automatikus kiegészítést befolyásoló tényezőket. Ez a „testre szabottság”, „keresettség volumene” és a „frissesség” elve.³⁵⁶ Az első kritériumot tovább bontva láthatjuk, hogy keresésünk nem csak előzőleg felkeresett oldalainkhoz,³⁵⁷ hanem lakhelyünkhöz és a beállított – vagy éppen kereső- – nyelvünkhöz is szorosan kapcsolódik.³⁵⁸ Másodszor, azok a kiegészítések fognak fentebb szerepelni a keresési mezőben, melyekre sok más felhasználó is rákattintott bizonyos időtávon belül.³⁵⁹ Végül pedig az egyik legfontosabb tényező, a frissesség kritériuma kapcsán érdemes megjegyezni – s egy precedensen keresztül illusztrálni –, hogy a Google a rövid idő alatt népszerűvé vált tartalmakat miként kezeli. A példám 2011. május 1-jére utal vissza. Ezen a napon halt ugyanis meg Osama Bin Laden. A halálhírt követő tizenkét perc elteltével rögtön az „Osa” begépelését követően az első kiegészítések a Bin Laden elhalálzásával kapcsolatos tartalmakat jelenítették meg.³⁶⁰

A működés megértése mellett – a későbbi jogi kérdések megválaszolásának érdekében – szükséges még taglalnia Google fejlesztői és a kiegészítéseket generáló algoritmusok és motorok egymás közötti viszonyát, azaz az előbbiekről ráhatását és beavatkozási lehetőségeit utóbbi személyiségsértő találatainak kiszűrésére. Maga a keresőóriás leszögezi, hogy az algoritmusok skálázhatók, így azokon javítást végezhetnek.³⁶¹ Azonban vannak bizonyos esetek, amikor manuális irányítást vesznek igénybe, ha a gépi megoldás nem kielégítő, így akár kormányzati bejelentésre módosíthatnak vagy törölhetnek bizonyos tartalmakat.³⁶²

³⁵² GRIMMELMANN (347. lj.) 18.

³⁵³ Például, ha valaki Magyarországon, vagy magyar nyelvre beállított böngészőben (majd később láthatjuk ennek jelentőségét) a „Budapest” szóra rákeres, akkor elsők között fogja a Google listázni az ehhez a szóhoz – jelen esetben Magyarország fővárosához – tartozó, bizonyos szempontok szerint releváns kiegészítéseket, mint a „Budapest Hotel” vagy a „Budapest Bank”. „Automatikus kiegészítés - Google Internetes Kereső Súgó”. support.google.com/websearch/answer/106230?hl=hu.

³⁵⁴ GHATNEKAR (343. lj.) 179.

³⁵⁵ Rhea DRYSDALE: *5 Suggestions for Google Suggest*. moz.com/blog/5-suggestions-for-googles-suggested-search.

³⁵⁶ DRYSDALE (355 lj.).

³⁵⁷ DRYSDALE (355 lj.).

³⁵⁸ Ez kiválóan látszik az USA automatikus kiegészítési térképén. „The United States of Autocomplete”.

www.verysmallarray.com/wp-content/uploads/101203_autocomplete.jpg.

³⁵⁹ „Automatikus kiegészítés - Google Internetes Kereső Súgó”.

support.google.com/websearch/answer/106230?hl=hu.

³⁶⁰ „Google & The Death Of Osama Bin Laden”. Search Engine Land, searchengineland.com/google-the-death-of-osama-bin-laden-75346.

³⁶¹ „Irányelvek – A keresés világa – Google”. www.google.com/insidesearch/howsearchworks/policies.html.

³⁶² Részletesebben lásd: „Tartalomeltávolításra vonatkozó kormányzati kérelmek”. www.google.com/transparencyreport/removals/government/.

Összességében tehát a technikai háttérrel kapcsolatban megjegyezhetjük, hogy a Google három alapvető irányelv alapján csoportosítja a kereséseket, amelyek jórészt maguknak a felhasználóknak a keresési szokásai alapján alakulnak. Továbbá azt is megállapíthatjuk, hogy az esetlegesen felmerülő, jogsértő – legyen az személyiségi vagy szerzői jogi jellegű – automatikus kiegészítéseket a fejlesztők manuálisan korrigálni tudják.³⁶³

3. A német jog válasza – avagy az R.S. v. Google ügy a Bundesgerichtshof előtt³⁶⁴

3.1. Az ítélkezési gyakorlat Németországban

A német jogrendszer személyiségi jogsértéssel kapcsolatos legújabb gyakorlata Caroline von Hannover monacói hercegnőnek az Emberi Jogok Európai Bírósága előtti ügyéhez³⁶⁵ kapcsolódik. A döntésben a bíróság megállapította a magánélethez – pontosabban annak sérthetlenségéhez – való jogot, melyet a fotósoktól – a hercegnő mindennapi tevékenységének részeként – védendőnek értékelték.³⁶⁶ Hamarosan viszont újabb kihívások elé kellett néznie a német igazságszolgáltatási rendszernek, hiszen az internet világa, különösen a keresőmotorok működése addig még nem látott problémákat vetett fel.³⁶⁷

Mielőtt a Bundesgerichtshof 2013-as ítéletét³⁶⁸ elemeznénk, szükséges a korábbi joggyakorlatot vizsgálódásunk központjába helyezni. Az internetszolgáltató felelősségét a Német Szövetségi Legfelsőbb Bíróság 2001-ben a DENIC-ügy³⁶⁹ kapcsán mondta ki. Ebben az esetben egy ún. tartomány nevekkel („Domain-Name”) kapcsolatos jogvita esetén állapította meg a bíróság, hogy az internetszolgáltatókat csak azt követően lehet felelősségre vonni, hogy a sérelmet szenvedett személy bejelentése ellenére sem törölték a problémás tartalmat.³⁷⁰

3.2. Az R.S. v. Google ügy tényállása és jogi kérdései

Az R.S. v. Google ügy kapcsán is hasonlóan döntött a Német Szövetségi Legfelsőbb Bíróság. Érvelésük szerint a Google-nek meghatározó szerepe van az automatikus kiegészítések javaslatai kapcsán. Ezzel összefüggésben pedig megállapították a felelősség határait, illetve a személyiségi jogsértés elkerülése érdekében lefolytatandó eljárást.³⁷¹

³⁶³ „How Google Instant’s Autocomplete Suggestions Work”. SearchEngineLand, searchengineland.com/how-google-instant-autocomplete-suggestions-work-62592.

³⁶⁴ R.S. a felperes nevének rövidítése, mely a könnyebb hivatkozást szolgálja. Az ítéletet lásd: Urteil vom 14. Mai 2013 – VI ZR 269/12.

³⁶⁵ Az ítéletet lásd: von Hannover v. Germany (No. 2) App nos. 40660/08 and 60641/08. [228].

³⁶⁶ Corinna COORS: „Headwind from Europe: The New Position of the German Courts on Personality Rights after the Judgment of the European Court of Human Rights” *German Law Journal* 2010/5. 531.

³⁶⁷ Gondoljunk csak abba bele, hogy egy-egy hír milyen gyorsasággal tud elterjedni a világhálón, s hogy ez milyen nagy sérelmet okozhat adott esetben egy közszereplőnek (vö. Bettina Wulff), akinek a karrierje ennek következtében akár kettő is törhet. Ezzel tulajdonképpen eleshet egyetlen pénzkereseti forrásától. COORS (366. lj.) 324.

³⁶⁸ Urteil vom 14. Mai 2013 – VI ZR 269/12.

³⁶⁹ Urteil vom 17. Mai 2001 – I ZR 251/99.

³⁷⁰ COORS (366. lj.) 324.

³⁷¹ Urteil vom 14. Mai 2013 – VI ZR 269/12 (a továbbiakban: „R.S. v. Google ítélet”) (29)-(30) bekezdés.

A jogvita alapját, egy német üzletembert, és ezzel az ő vállalkozását sértő kifejezések adták. A Google automatikus kiegészítő funkciója ugyanis „R.S.” (a felperes teljes neve) beírását követően a „szcientológia” („Scientology”) és a „csalás/csaló” („Betrug”) szavakat jelenítette meg. A felperes ezek eltávolítása miatt kereste fel később a Google-t, ám az nem volt hajlandó eltüntetni a jóhírnév-sértő javaslatokat. Az R.S. által alapított cég étrend-kiegészítőket és kozmetikumokat árusított az interneten,³⁷² s a nevéhez fűzött negatív töltetű kiegészítések miatt joggal tarthatott vállalatának rossz megítélésétől. Nem véletlen, hogy R.S. személyiségi jogainak („Persönlichkeitsrecht”) és az üzleti megítélésének sérelmére („geschäftlichen Ansehen”) alapozva indította a pert.³⁷³ Azt is le kell szögeznünk, hogy a fent említett keresési javaslatokban megjelenő állítások nem voltak igazak, a bíróság a tényállás feltárásánál kijelentette, hogy csalás miatt nem indult sohasem eljárás sem a vállalat, sem pedig annak tulajdonosa ellen. R.S. nem volt tagja semmilyen egyháznak, így a szcientológia sem volt adekvát javaslat a Google keresőjétől.³⁷⁴ Noha az elsőfokú eljárást lefolytató Landgericht és a fellebbviteli fórumként eljáró kölni Oberlandesgericht sem állapította meg a Google felelősségét a perben, a Német Szövetségi Legfelsőbb Bíróság máshogyan döntött.³⁷⁵

Az alsóbb fokon eljáró bíróságok azzal érveltek, hogy a felperesnek nem sérültek a jogai, mert a már említett bántó kifejezések önmagukban nem voltak hatással R.S. jó hírnevére. Ráadásul a „szcientológia” és „csaló” kifejezést nem is az alperes (azaz a Google) állította, mert – ugyancsak az igazságszolgáltatási fórum véleménye szerint – az automatikus kiegészítés nem lehet erre alkalmas annak technikai funkciója, illetve „személytelensége” miatt.³⁷⁶ Nem nehéz azonban ezt az érvelést megdönteni. Felmerül ugyanis a probléma, hogy végső soron éppen a kereséseket generáló felhasználó magatartása a személyiségsértő, mivel a technikai folyamatokat (értsd: azt, hogy a keresések során a fent nevezett kifejezések megjelennek) ezen felhasználó irányítja, amely alapvető ellentmondásba kerül az előzőekben megfogalmazottakkal.³⁷⁷ A fellebbviteli bíróság ugyan helybenhagyta az ítéletet, de újabb kérdéseket is megvizsgált. A per nemzetközi jellegét vetette össze a német polgári eljárásról szóló törvényben³⁷⁸ foglalt illetékességi szabályokkal. Megállapítása szerint, mivel Németország területén következett be a jogsérelem, bár a „google.de” anyagvállalata az USA-ban bejegyzett cég, a felperes német bíróság előtt kereshet magának igazságot.³⁷⁹ Mint láthatjuk, ennek ellenére az ügy végleges – elvi – eldöntéséhez meglehetősen keveset tudott hozzátenni ez az igazságszolgáltatási fórum.

³⁷² R.S. v. Google ítélet (1) bekezdés.

³⁷³ R.S. v. Google ítélet (1) bekezdés.

³⁷⁴ R.S. v. Google ítélet (2) bekezdés.

³⁷⁵ R.S. v. Google ítélet (3) bekezdés.

³⁷⁶ R.S. v. Google ítélet (4) bekezdés.

³⁷⁷ A fent említett ellentmondás ki is olvasható az alsóbb szinten eljáró bíróságok ítéleteiből, mivel a keresőmotor automatikus kiegészítő funkcióját teljes mértékben függetleníti annak végső javaslataitól, s a „felelősséget” továbbhárítja ún. „harmadik félre”, azaz magára a felhasználóra. Részletesebben lásd: R.S. v. Google ítélet (4) bekezdés.

³⁷⁸ *Zivilprozessordnung (ZPO)* 13. §

³⁷⁹ R.S. v. Google ítélet (7) bekezdés.

3.3. A Bundesgerichtshof érvelése az R.S. v. Google ügy kapcsán

A Bundesgerichtshof viszont sokkal konzekvensebb érvekkel támasztotta alá az európai szinten is példaértékű ítéletét. A bíróság a *Német Alaptörvény* (Grundgesetz) 1. és 2. cikkét idézte,³⁸⁰ majd a *Német Polgári Törvénykönyv* (Bürgerliches Gesetzbuch) 801. § (1) bekezdésére és az 1004. § rendelkezéseire utalt,³⁸¹ végül pedig a *Német Telekommunikációs Törvény* (Telemediengesetz) 7-10. §§-ait³⁸² tette döntésének hivatkozási alapjává. Ehhez pedig egy ötlépcsős vizsgálati módszer párosult. Először a személyiségi jog sérelmét kell megállapítani, majd az okozati összefüggést szükséges mérlegelni az ilyen jogsérelem és a felperes jogai között. Harmadik lépésként a jogsértő magatartás jogtalanságát és ezzel összefüggésben a Google felelősségét kell vizsgálni, végül pedig a felelősség alóli mentesülés mértékét szükséges meghatározni.³⁸³

Első lépésként – a Grundgesetz megfelelő rendelkezései és a fentiek alapján – igazán könnyű a személyiségi jogsértés fennállását bizonyítani. R.S. ellen sohasem volt folyamatban eljárás csalás miatt, de még a szcientológia egyház tagja sem volt élete során.³⁸⁴ Ami viszont igen fontos, hogy míg a kölni bíróság érvelése szerint ezek a kiegészítések (csaló, szcientológia) mentesek voltak bármiféle sértő tartalomtól a felperesre nézve,³⁸⁵ addig a Szövetségi Legfelsőbb Bíróság kimondta, hogy egy átlagos felhasználó igenis összekapcsolja ezeket a kifejezéseket a felperessel. Ezzel a kereső nem csak „jelentést ad” a személyiségsértő szavaknak, de azok sértő mivoltát is kiemeli.³⁸⁶ Következésképpen a bíróság megállapította a felperes személyiségi jogainak sérelmét.

A második kritériumnak is megfelelni látszik az ügy. A Bundesgerichtshof szerint a kereső nem véletlenszerűen választ az internet óceányi adata („Ozean von Daten“) közül,³⁸⁷ sokkal inkább egy – a felhasználók kereséseire válaszoló – automatikus kiegészítő „motorral” számolhatunk, mely maga párosítja a sértő javaslatokat a begépelte szavakhoz, nem pedig ún. „harmadik fél” teszi ezt.³⁸⁸ Ebből következik, hogy mivel a Google keresőmotorját harmadik fél bevonása nélkül fejleszti, a felelősség is közvetlenül őt terhelően állapítható meg.³⁸⁹ Ennek ellenére sem felelős az alperes minden egyes személyiségi jogsértésért, melyet az automatikus kiegészítő funkció generált.³⁹⁰

Következő kitételünk alapján a személyiségsértésnek „jogtalannak” kell lennie a német szabályozás alapján. Ez is teljesül, hiszen az itt konkuráló jogok (személyiségi jog

³⁸⁰ A Grundgesetz kimondja 1. cikkében az emberi méltóság védelmét („Menschenwürde”), 2. cikkében pedig személyiség szabad kibontakoztatásának a jogát („die freie Entfaltung der Persönlichkeit”).

³⁸¹ A § 823 I BGB a magyar sérelemdíjra hasonlító konstrukciót jeleníti meg („Schadensersatzpflicht”), az § 1004 pedig a sérelmes helyzet megszüntetésére irányuló igényt szabályozza („Beseitigungsanspruch”).

³⁸² A Telemediengesetz vonatkozó szakaszai a felelősségi szabályokat deklarálják („Verantwortlichkeit”).

³⁸³ CHEUNG (328. l.) 480.

³⁸⁴ R.S. v. Google ítélet (2) bekezdés.

³⁸⁵ R.S. v. Google ítélet (4) bekezdés.

³⁸⁶ R.S. v. Google ítélet (14) bekezdés.

³⁸⁷ R.S. v. Google ítélet (16) bekezdés.

³⁸⁸ R.S. v. Google ítélet (16) bekezdés.

³⁸⁹ R.S. v. Google ítélet (17) bekezdés.

³⁹⁰ A Google felelősségének korlátait lásd a későbbiekben.

kontravállalkozás szabadsága) csak jogtalan módon sérthetik egymást. Esetünkben a felperes jogai élveznek elsőbbséget az alperes jogaival szemben.³⁹¹

Továbbá a Telemediengesetz rendelkezései alapján sem mentesülhet az alperes, ugyanis a Google szolgáltatóként nyújtotta a saját információit. A felperes sem hivatkozott arra, hogy a keresőóriás esetlegesen továbbította, gyorstárazta vagy tárolta harmadik fél információit, mely alapján a Telemediengesetz 8-10. §§-ai szerint a felelősség korlátozására lenne lehetőség.³⁹² A keresetben megfogalmazottak ellen tehát a Google nem tudott erre hivatkozva védekezni.

Jóllehet a felperes személyiségi jogai sérültek, mégis szükséges a konkuráló alapjogok közötti ellentétet némiképpen csökkenteni az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata alapján.³⁹³ Itt a felperes személyiségi joga ütközött az alperes szólásszabadságával és vállalkozási szabadságával.³⁹⁴ Viszont a két fél jogainak versengése ellenére is úgy döntött a bíróság, hogy az alperes olyan hamis állításokat tett közzé keresőmotorján keresztül, mely minden kérdést kizáróan megalapozza a felelősségét.³⁹⁵

A Google felelőssé tehető továbbá a BGB 1004. § alatt szabályozott sérelmes helyzet megszüntetésére irányuló igény kapcsán is.³⁹⁶ A felelősség már akkor fennáll, ha a jogsértőnek lett volna rá lehetősége, hogy megelőzze a sérelmes magatartást.³⁹⁷ A jogsértő körülmény már önmagában megalapozhatja a felelősséget, nem kell feltétlenül cselekvésben megnyilvánuló hibáról számot adnunk.³⁹⁸

Végül, de nem utolsó sorban a Google felelősségének terjedelmét, más szóval annak korlátait kell megvizsgálnunk. Ebben a kérdésben teszi a legelőremutatóbb következtetését a Német Szövetségi Legfelsőbb Bíróság. Különböző racionális indokok mentén leszűkíti a keresőóriás felelősségének körét olyan mértékben, hogy az kevésbé korlátozza a cégnek a vállalkozás szabadságához való jogát. Ahogyan arra már korábban utaltam, nem vonhatjuk a Telemediengesetz hatálya alá a Google felelősségének kérdését.³⁹⁹ A bíróság bizonyos körülményekre tekintettel mégis korlátozott felelősségi konstrukciót állított fel.⁴⁰⁰ Ugyanis ha a Google adatszolgáltatónak minősülne, akkor a Telemediengesetz 7. § (1) bekezdése alapján a legmagasabb mértékű felelősséggel terheltten kellene végeznie munkáját, beleértve a közölt adatok folyamatos felügyeletét és a jogsértő tartalmak azonnali eltávolítását.⁴⁰¹ Ez az internet hatalmas mennyiségű információjára és ezeknek a lekeresésére a gyakoriságára való tekintettel a valóságban végrehajthatatlannak bizonyulna. Így helyesnek tűnik a Bundesgerichtshof arra vonatkozó érvelése, hogy az alperes tevékenysége nem tisztán

³⁹¹ R.S. v. Google ítélet (21)-(22) bekezdés.

³⁹² R.S. v. Google ítélet (20) bekezdés.

³⁹³ R.S. v. Google ítélet (21) bekezdés.

³⁹⁴ R.S. v. Google ítélet (22) bekezdés.

³⁹⁵ R.S. v. Google ítélet (22) bekezdés.

³⁹⁶ Részletesebben ld.: Georgios GOUNALAKIS: „Rechtliche Grenzen der Autocomplete-Funktion von Google” *Neue Juristische Wochenzeitschrift* 2013/32. 2323.

³⁹⁷ Praktikus ez akkortól számítható, amikor a felperes bejelentette a Google-nek, hogy személyiségsértők a keresési javaslatai. R.S. v. Google ítélet (24) bekezdés.

³⁹⁸ R.S. v. Google ítélet (24) bekezdés.

³⁹⁹ R.S. v. Google ítélet (20) bekezdés.

⁴⁰⁰ R.S. v. Google ítélet (25) bekezdés.

⁴⁰¹ GOUNALAKIS (396. lj.) 2324.

technikai, automatikus vagy passzív jellegű.⁴⁰² Leszögezte továbbá a bíróság, hogy az automatikus kiegészítő funkció nem tiltott, s annak személyiségsértő mivolta sem egy meghatározott egyén ellen irányult.⁴⁰³ Ebben a kontextusban a Google legfeljebb annyiban lehet felelős, amennyiben nem tett elegendő megelőző intézkedést a jogsértés elhárítására.⁴⁰⁴

3.4. Az R.S. v. Google ügy hatásai

A Német Szövetségi Legfelsőbb Bíróság megállapította a Google – korlátozott – felelősségét, annyiban, hogy a tudomására jutott jogsértő keresési javaslatokat kötelessége oldaláról törölni. Mivel a gyakorlatban nem lehetne a folyamatos és mindenre kiterjedő felügyeletet biztosítani, a bíróság a sérelmet szenvedett felhasználó bejelentését követő törlés mellett csupán egy szűk „általános szűrőt”⁴⁰⁵ határozott meg. Utóbbinak a pontosabb definiálását pedig a később felmerülő jogviták kapcsán a bíróságok egyedi mérlegelési jogkörébe utalta.⁴⁰⁶ Ezzel a döntéssel a bíróság egyfajta „megelőzési klauzulát” vezetett be a német joggyakorlatba, amely a lehető legracionálisabban rendezte a keresőmotorok fejlesztőinek felelősségi kérdéseit.⁴⁰⁷

4. A keresőmotor mint közvetítő vagy közzétevő? – a common law jogrendszer válasza

4.1. A common law generális válasza a személyiségsértő tartalmakra

A legtöbb esetben a Google valamely egyéb szolgáltatása⁴⁰⁸ vagy keresési eredményei⁴⁰⁹ kerülnek középpontba a common law országainak eddigi judikatúrájában, az ezzel kapcsolatos gyakorlat viszont meglehetősen egységesnek mutatkozik. A jogvita középpontjában a keresőmotor – vagy egyéb más internetes szolgáltatás – üzemeltetőjének „közvetítő” („intermediary”), vagy „közzétevő” („publisher”) mivolta áll. Noha a keresési javaslatokat algoritmusok generálják, – jóllehet a felhasználóktól gyűjtött adatokra alapozva – mégis közzétevőként lehet aposztrofálni azokat.⁴¹⁰ A keresők jogi természetének megfejtéséhez az is hozzájárul, hogy az automatikus kiegészítésekénél nincsen lehetőség más vállalatot, esetleg természetes személyt perelni, hogy az adott sértő tartalmat eltávolítsa.⁴¹¹

Főleg a brit joggyakorlatot figyelembe véve két feltételnek kell teljesülnie annak érdekében, hogy egy internetes (vagy akármely) szolgáltatót közzétevőnek nevezhessünk, ezzel pedig felelősségét megállapíthassuk. Elsőként az adott személynek ráhatással kell rendelkeznie a –

⁴⁰² R.S. v. Google ítélet (26) bekezdés.

⁴⁰³ R.S. v. Google ítélet (26) bekezdés.

⁴⁰⁴ R.S. v. Google ítélet (27) bekezdés.

⁴⁰⁵ Az ítélet itt csupán egy példát említ az általános megelőző szűrő esetére: a gyermekpornográfiát. R.S. v. Google ítélet (30) bekezdés.

⁴⁰⁶ R.S. v. Google ítélet (29) bekezdés.

⁴⁰⁷ Érdemes azonban még megjegyezni, hogy a BGH a felperes sérelemdíj iránti kérelmének kérdésében kölni OLG-t újabb határozat hozatalára utasította. R.S. v. Google ítélet (31) bekezdés.

⁴⁰⁸ Például a későbbiekben tárgyalandó Payam Tamiz v. Google Inc ügy [2013] EWCA Civ 68

⁴⁰⁹ Davison v. Habeeb & Ors [2011] EWHC 3031 (QB)

⁴¹⁰ KARAPAPA–BORGHI (325. lj.) 271.

⁴¹¹ Donal SCOTT: „Searching, Suggesting and Speaking: Does a Company Have Recourse for Defamation on Google?” *King’s Student Law Review* 2012-2013/2. 129.

feltételezetten jóhírnév-sértő – tartalom létrehozására, másodszer pedig – negatív értelemben – nem szabad passzív közvetítői szerepet játszania.⁴¹² Ezt a szabályt egy „modern” jogeset egészítette ki némi többletkövetelménnyel. A Davidson v. Habeeb ügy⁴¹³ kapcsán a fenti megkötések mellett Richard Parkes bíró azt is megállapította, hogy a személyiségsértő javaslatokért való felelősséghez szükséges az, hogy a szolgáltató tudatában legyen az adott – akár csak feltételezetten – jogsértő tartalom létezésének.

4.2. A Trkulja v. Google és a Tamiz v. Google ügy eltérései és jogi konzekvenciái

Ausztráliában a Virginiai Legfelsőbb Bíróság (Supreme Court of Virginia) megállapította, hogy a keresőmotort szolgáltató – ebben az esetben is a Google – felelőssé tehető a kiegészítések által okozott személyiségsértésért. Beach bíró kimondta, hogy ha a szolgáltató tudott a jóhírnév-sértő tartalomról, akkor ezzel összefüggésben közzetevőnek („publisher”) kell tekinteni, ha és amennyiben méltányos időn belül nem távolítja el a sértő tartalmat. A pert Milorad Trkulja indította, ugyanis nevéhez a Google bizonyos bűncselekményeket kapcsolt, valamint a képkereső funkcionál Melbourne alvilágához fűződő képeket listázott.⁴¹⁴ Végül a felperes nyerte a pert, mely az ausztrál joggyakorlat meghatározó alapkövévé vált a döntés meghozatala óta. Nem véletlenül, hiszen az elméleti megállapítások mellett a felperesnek még 200 000 ausztrál dollárnyi kártérítést is megítéltek.⁴¹⁵

Eady bíró azonban az Egyesült Királyságban az ausztrál ítélettel teljesen ellentétes döntésre jutott a Tamiz v. Google ügyben.⁴¹⁶ A jogi kérdés ekkor az volt, hogy a Google közzetevőként felel-e a Blogger.com weboldalon megjelenő személyiségsértő kommentekért. Habár ebben az esetben a Google nem keresőszolgáltatóként lett a per alperese, hanem bizonyos adatok „tárolása” („hosting”) miatt,⁴¹⁷ a common law fejlődése miatt mégis fontos az ügyet közelebbről szemügyre vennünk. A Google felelősségének kérdése itt azért merült fel, mert a „bloggerek” felületét a keresőóriás szolgáltatta, így nem lenne kizárt úgy érvelnünk, hogy az ott megjelenő tartalomért is ő felel. A jogeset szerint Payam Tamizt sértő kifejezések jelentek meg a blogger weboldalon, melyet kérésére csupán közel négy hónapnyi próbálkozás után sikerült onnan eltávolítani.⁴¹⁸ Később bírósághoz fordult, azonban ott sem lett kedvezőbb számára az ítélet. Aszerint ugyanis a tartalmat „tároló” – azaz „hosting” tevékenységet végző – akkor sem tekinthető közzetevőnek, ha tudomást szerzett az információ személyiségsértő mivoltáról.⁴¹⁹ A bíróság pedig ezt az érvelést – az akkor még hatályban lévő – 1996-os

⁴¹² A „Federalist” című lap hasábjain megjelent cikkekkel kapcsolatos felelősségi kérdést még mind a mai napig alkalmazzák modern, technikai jellegű ügyekre. Részletesebben lásd: McLeod v. StAubyn [1899] AC 549

⁴¹³ Davison v. Habeeb & Ors [2011] EWHC 3031 (QB)

⁴¹⁴ Trkulja v Google Inc LLC & Anor (No 5) [2012] VSC 533 [5]

⁴¹⁵ Trkulja v Google Inc LLC & Anor (No 5) [2012] VSC 533 [56]

⁴¹⁶ Tamiz v Google Inc [2013] EWCA Civ 68

⁴¹⁷ KARAPAPA–BORGHI (325. lj.) 272.

⁴¹⁸ Corinna COORS: Reputations at Stake: „The German Federal Court’s Decision Concerning Google’s Liability for Autocomplete Suggestions in the International Context” *Journal of Media Law* 2013/5. 326.

⁴¹⁹ SCOTT (411. lj.) 130.

Defamation Act 1. cikk (2) bekezdés 3. fordulatára hivatkozva alkalmazta, melynek 2013 óta hatályos szövegében is megegyeznek az erre utaló szabályok.⁴²⁰

4.3. A Metropolitan International Schools Ltd v. Designtecnica & Google ügy⁴²¹

Az egyik legfontosabb, s precedensértékű ítéletet a keresőmotorok kapcsán ugyancsak Eady bíró hozta meg. Ez volt a Metropolitan International Schools Ltd v. Designtecnica & Google ügy, amelyben a felperes vállalkozása egyik szolgáltatásának elnevezéséhez a kereső az „átverés” („scam”) szót párosította.⁴²² A Metropolitan School egyébiránt távoktatást folytat számítógépes játékok fejlesztőinek és dizájnereinek, tehát az interneten róla elterjedt „hírek” még közelebről érintették a céget. A másik alperes a Designtecnica volt, mely ugyancsak személyiségsértő tartalmat jelentetett meg a Metropolitan School-ról. Ezt aztán a Google is feltüntette keresőjében.⁴²³ A felperes a sértő tartalom eltávolítása miatt nyújtotta be keresetét a bíróságra.

A bíróság legalapvetőbb kérdése az volt, hogy a Google felelőssé tehető-e a common law precedensjoga és a már fentebb említett Defamation Act értelmében. David Eady bíró érvelése szerint a Google nem volt az említett törvény értelmében „közzetevő” („publisher”), így nem állapítható meg a felelőssége sem.⁴²⁴ A bíró kiindulási pontnak a Google által tanúsított, az adott helyzetben általában elvárható magatartás kritériumát tekintette. Meglátása szerint nem beszélhetünk semmiféle mentális tényezőről a keresőnél, mert a felhasználónak nyújtott javaslatok generálása közben sem emberi beavatkozás, sem ráhatás nem tapasztalható, hiszen az algoritmus automatikusan „cselekszik”.⁴²⁵ Eady kiemeli továbbá, hogy a Google keresője csupán egy segítő, a keresést előremozdító köztes szereplő („facilitator”), melynek semmilyen körülmények között sem lehet ugyanolyan kiterjedt felelőssége, mint egy közzetevőnek.⁴²⁶

A bíróság érvelése meglátásom szerint több ponton is hibás. Először is bár a keresés közben valójában nincsen ráhatása a Google fejlesztőinek a javaslatokra, egyedi bejelentések és az általános irányelveik mentén szüntelen felügyelik a folyamatokat és a szükséges helyen, módon és időben közbe tudnak lépni a jogsértés kiküszöbölése érdekében. Továbbá, ha a Blogger.com- viszonylatában elemezzük az automatikus kiegészítést, láthatjuk, hogy bár az ott megjelenő kifejezések blokkolása esetén a jogsértő egy másik fórumon újból

⁴²⁰ A későbbiekben szükséges lesz a hatályos szabályozásra is kitérni, ezért tartom fontosnak kiemelni, hogy ezt az analógiát – a törvény e részének változatlanlansága következtében – továbbra is lehet alkalmazni.

⁴²¹ Metropolitan International Schools Ltd v Designtecnica Corporation & Google Inc [2009] EWHC 1765 (QB).

⁴²² Metropolitan International Schools Ltd v Designtecnica Corporation & Google Inc [2009] EWHC 1765 (QB) (18) bekezdés.

⁴²³ Metropolitan International Schools Ltd v Designtecnica Corporation & Google Inc [2009] EWHC 1765 (QB) (16) bekezdés.

⁴²⁴ Metropolitan International Schools Ltd v Designtecnica Corporation & Google Inc [2009] EWHC 1765 (QB) (49) bekezdés.

⁴²⁵ Metropolitan International Schools Ltd v Designtecnica Corporation & Google Inc [2009] EWHC 1765 (QB) (50) bekezdés.

⁴²⁶ Metropolitan International Schools Ltd v Designtecnica Corporation & Google Inc [2009] EWHC 1765 (QB) (51) bekezdés.

megjelenítheti ugyanazt a tartalmat, addig itt a sérelmes helyzet megszüntetése egyszerűen, s jórészt végérvényesen kivitelezhető.

Noha a common law rendszerének alapja a precedens ítéletekre való reflektálás, Eady bíró helyesen megjegyzi, hogy olyan új helyzetekben, amelyekben még soha nem látott módon merült fel a jogi probléma, nem lehet fenntartások nélkül kezelni az analógia módszerét.⁴²⁷ Így tehát nehéz a nyomdával vagy materiálisan is megjelenő újsággal összevetni a keresőmotorok felelősségi kérdéseit.⁴²⁸

A bíróság kitért továbbá az Európai Unió jogi szabályozására is és a *2000/31/EK irányelv* alapján próbálta megállapítani a tagállami bíróságok joggyakorlatát. A legtöbb vizsgált országban (Franciaország, Spanyolország, Portugália) arra jutott, hogy az ottani bíróságok sem tennék felelőssé a Google-t az előtte levő ügghöz hasonló esetben.⁴²⁹

Ezekon az alapokon tehát nem mondta ki a Google felelősségét a bíróság, ami nagyon érdekes kérdéseket vet fel. Egyrészt – ahogyan azt majd a későbbiekben látjuk⁴³⁰ – az uniós jog alkalmazása problémás, mivel az Európai Unió Bírósága másképpen fogja fel a jogi kérdést, másrészt pedig a sérelmet szenvedettek számára a jogbiztonság kerül némileg veszélybe. Utóbbit azért is érdemes kiemelni, mert – szemben a blogokkal – az automatikus kiegészítések esetén nincsen lehetőség további szolgáltatókhoz fordulni, vagy esetleg ellenük keresetet benyújtani, mivel ebben a technikai szegmensben a Google-nek vannak csak kompetenciái.

Összességében viszont a fent említett ügyek (Trkulja, Tamiz, Metropolitan School) esetén a common law rendszerére globálisan azt mondhatjuk, hogy a „közvetítői” („publisher”) minőséghez három konjunktív feltételnek kell megvalósulnia. Elsőként egy „mentális elemnek” kell teljesülnie, azaz a szolgáltató fejlesztőinek közvetlen ráhatással kell rendelkezniük a tartalomra, továbbá a keresőmotorok – legalább – feltételezhetően személyiségsértő kifejezéseket kell javasolnia a felhasználóknak. Végül erről a jogsértő tartalomról tudomást kell szereznie a keresőmotor üzemeltetőjének.⁴³¹

5. Az egyének és adataik védelme, valamint a „feledésbe merüléshez való jog” az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatában

5.1. Jogi környezet, a szabályozás elavultsága

A személyes adatok védelme már régebb óta központi kérdés, amelyet a közösségi jog irányelvben szabályoz. Az alábbi joggyakorlat megszületésének idején *a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról*

⁴²⁷ Metropolitan International Schools Ltd v Designtecnica Corporation & Google Inc [2009] EWHC 1765 (QB) (52) bekezdés.

⁴²⁸ A bíróság mégis számos ügyet említ még a 19. század végéről, melyre később az ítéletet is alapozza. Lásd például: Metropolitan International Schools Ltd v Designtecnica Corporation & Google Inc [2009] EWHC 1765 (QB) (22) bekezdés.

⁴²⁹ Metropolitan International Schools Ltd v Designtecnica Corporation & Google Inc [2009] EWHC 1765 (QB) (98)-(115) bekezdések.

⁴³⁰ González v. Google ítélet.

⁴³¹ KARAPAPA–BORGHI (325. lj.) 273.

szóló 95/46/EK irányelv hatályos joganyagnak és iránymutatásnak számított. 1995 óta viszont sok minden változott, nem csak a társadalom, de a technika terén is.⁴³² Jóllehet az internet elterjedése ehhez az évtizedhez köthető, ez a mára már mindennapivá váló információforrásunk nem volt olyan hangsúlyos az irányelv hatályba lépése idején. Noha a később tárgyalandó jogvita alapját ennek a jogszabálynak az értelmezése adja, a közösségi jogalkotás számára fontos előrelépés volt az általános adatvédelmi rendelet 2018-as hatályba lépése is.

5.2. Az Európai Bíróság gyakorlata – a M.Costeja González v. Google ügy⁴³³

A fenti joganyagra támaszkodva az Európai Unió Bírósága fontos, sőt előremutató ítéletet hozott Mario Costeja González spanyol állampolgár ügyében. Bár *expressis verbis* nem olvashatjuk a rendelkezések között, de a „feledésbe merüléshez való jog” („right to be forgotten”) áll a Bíróság érvelésének középpontjában. A Bíróság ugyanis helyt ad az M. Costeja González (a továbbiakban: González) által benyújtott panasznak, és a Google Inc.-t arra kötelezi, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy González személyes adatait törölje az indexéről, és akadályozza meg, hogy a jövőben ezek hozzáférhetőek legyenek.⁴³⁴

A tényállás szerint 2010 márciusában González – a későbbi per felperese – panaszt nyújtott be az Agencia Española de Protección de Datos-hoz, mely a spanyol adatvédelmi ügynökség (a továbbiakban: AEPD), hogy a La Vanguardia lap, valamint a Google Spain és a Google Inc. távolítsák el honlapjukról, illetve keresőmotorjukból a napilapban 1998-ban megjelent cikket. Az írás González nevét egy társadalombiztosítási tartozás behajtására irányuló lefoglalással kapcsolatos ingatlan-árveréssel összefüggésben említő közleményt tartalmazott, amelynek megjelenítése már egyáltalán nem volt releváns.⁴³⁵

A La Vanguardia-val szembeni beadványt az AEPD elutasította, mert a szóban forgó információk közzététele jogilag megalapozott volt, így ez nem lehetett a későbbiekben jogvita tárgya.⁴³⁶ Sokkal érdekesebb viszont, hogy a Google Spain és a Google Inc. tekintetében a panasznak helyt adtak. Az AEPD tudniillik kijelentette, hogy a kereső működtetői a szabályozás értelmében adatkezelést végeztek, így a felelősséget meg lehet állapítani – ráadásul korlátlanul.⁴³⁷ A Google – spanyol leányvállalata és maga a Google Inc. is – pert indított a hatósági határozat felülvizsgálata érdekében. Ezzel kapcsolatban tette fel kérdéseit az Audiencia Nacional az Európai Unió Bíróságának előzetes döntéshozatal céljából.⁴³⁸

⁴³² LEHOCZKI Balázs: „Az egyének védelme az interneten elérhető személyes adataik keresőmotorok általi kezelésének vonatkozásában - az Európai Unió Bírósága” *Acta Humana. Emberi jogi közlemények* 2014/2. 124.

⁴³³ Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), Mario Costeja González v. Google Spain SL, Google Inc. C-131/12. sz. ügy.

⁴³⁴ González v. Google ítélet (2) bekezdés.

⁴³⁵ González v. Google ítélet (14)-(15) bekezdés.

⁴³⁶ González v. Google ítélet (16) bekezdés.

⁴³⁷ González v. Google ítélet (17) bekezdés.

⁴³⁸ González v. Google ítélet (18)-(20) bekezdés.

A nemzeti igazságszolgáltatási fórum több, egymással közvetlenül összefüggő kérdést tett fel a *95/46/EK irányelvvel*, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájával kapcsolatban.⁴³⁹ Ezek közül azokat kívánom részletesebben taglalni, amelyekre adandó válaszok jelentős nívóval rendelkeznek a közösségi jog fejlődésében.

Első kérdés az, hogy adatkezelőként, vagy más szerepben tartozik-e az irányelv hatálya alá a Google, illetve az általa üzemeltetett keresőmotor működését az „adatkezelés” fogalmába tartozó tevékenységként kell-e értelmezni? A Bíróság érvelése szerint a keresőmotor „tevékenységét” az irányelv 2. cikk b) pontja alapján adatkezelésnek kell tekinteni, mivel az „hozzáférhetővé tesz” bizonyos adatokat.⁴⁴⁰ Ezt a megállapítást az sem rontja le, hogy ezeket az információkat már közzétették az interneten, s azokat a keresőmotor nem változtatta meg. Továbbá a Google tevékenysége meghatározó szerepet játszik az említett tartalmak globális terjesztésében, mivel azokat bármely internethasználó számára elérhetővé teszi, azoknak is, akik másként nem találták volna meg azt a weboldalt, amelyen az adott adatokat közzétették.⁴⁴¹ Így könnyen létrehozhatták a felhasználók az érintett „internetes profilját”, ezzel jelentősen megsértve a magánélethez és a személyes adatok védelméhez való alapvető jogot.⁴⁴² Az első kérdés kapcsán tehát kijelenthetjük, hogy mind az adatkezelés, mind az adatkezelő tevékenység megállapítást nyert a Google terhére.

A következő kérdés, hogy a Google Spain és a Google Inc. esetében alkalmazhatóak-e a *95/46/EK irányelvet* átültető nemzeti jogszabályok.⁴⁴³ A Google azzal érvelt, hogy a Google Spain csupán reklámtevékenységet végez Spanyolországban, míg a keresések és egyéb adatok kezelése a Google Inc. szerverein működik, melyek az Európai Unión kívül találhatóak. A Bíróság viszont helyesen állapította meg, hogy a Google az érintett tagállamban található szervezetének tevékenysége az anyavállalatával elválaszthatatlanul összekapcsolódik, mivel a reklámhelyekkel kapcsolatos tevékenységek jelentik azt az eszközt, amelyek a szóban forgó keresőmotort nyereségesessé teszik, ugyanakkor ez a keresőmotor teszi lehetővé a reklámtevékenység végzését.⁴⁴⁴ Ezzel pedig kétségtelenül kijelenthetjük, hogy alkalmazható az adatkezelőkre vonatkozó szabály a Google Inc.-re is.

Végül, de nem utolsó sorban a legfontosabb kérdés az volt, hogy a Google köteles-e bizonyos linkeket és javaslatokat törölni a találati listájából, illetve hogy erre milyen módon kerülhet sor. A Google álláspontja szerint az arányosság elve érdekében az információk eltávolítására irányuló minden kérelmet az adott honlap szerkesztőjéhez kell intézni, mivel a kereső üzleti érdekét és szabad véleménynyilvánításhoz való jogát sértené a találat eltávolítása az indexei közül.⁴⁴⁵ A Bíróság elsődlegesen az irányelvben szabályozottakra utal, s megállapítja, hogy az adatkezelőnek az információt „tiszteletesen és törvényesen” kell szolgáltatnia, mely együtt jár annak „pontos, és ha szükséges, időszerű” mivoltával. Az e rendelkezésekben foglalt követelményeknek meg nem felelő adatok törlésére vagy helyesbítésére pedig minden ésszerű

⁴³⁹ González v. Google ítélet (20) bekezdés.

⁴⁴⁰ González v. Google ítélet (28) bekezdés.

⁴⁴¹ González v. Google ítélet (36) bekezdés.

⁴⁴² González v. Google ítélet (37)-(38) bekezdés.

⁴⁴³ González v. Google ítélet (42) bekezdés.

⁴⁴⁴ González v. Google ítélet (56) bekezdés.

⁴⁴⁵ González v. Google ítélet (63) bekezdés.

lépést szükséges megtenni.⁴⁴⁶ Nem vitás, hogy az érintett személyiségi jogaiba történő beavatkozás mértékét megsokszorozza az internet és a keresőmotorok modern társadalomban betöltött jelentős szerepe. Így meg kell találni egy „megfelelő egyensúlyt” ezen törekvés és azoké között, akiknek esetleg érdekeltységük fűződik a kérdéses információhoz való hozzáféréshez.⁴⁴⁷ Összességében arra jut a Bíróság, hogy „a keresőmotor működtetője köteles arra, hogy az egy személy nevére való keresés nyomán megjelenő találati listáról törölje a harmadik fél által közzétett és e személlyel kapcsolatos információkat tartalmazó weboldalakra mutató linkeket, abban az esetben is, [...] ha önmagában az említett oldalakon történő közzététel jogszerű.”⁴⁴⁸

Egyetlen egy súlyponti kérdés maradt már csak megválaszolatlanul, avagy hogy felszólítható-e a keresőmotor működtetője jogszerűen közzétett tartalomra mutató link eltávolítására, ha annak közlése óta már eltelt egy bizonyos idő. A Bíróság kijelentette, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. és 8. cikkében foglalt alapvető jogaira tekintettel az érintett kérheti, hogy a kérdéses információt többé ne tegyék a találati lista segítségével hozzáférhetővé a nagy nyilvánosság számára. E jogok ugyanis főszabály szerint nemcsak a keresőmotor működtetőjének gazdasági érdekét előzik meg, hanem a nyilvánosság ahhoz fűződő érdekét is, hogy az e személy nevére vonatkozó keresés során meg lehessen találni az említett információt. Ez alól csak az lehet kivétel, ha az érintett személy közszereplő.⁴⁴⁹ Előbbi nézetét azzal támasztotta alá a Bíróság, hogy egykoron jogszerű tartalmak aktuálisan már összeegyeztethetetlenek lehetnek a szabályozással, méghozzá azért, mert az információk nem, vagy már nem relevánsak, illetve túlzóak.⁴⁵⁰ Ez pedig könnyen bizonyítható, hiszen a konkrét jogvita esetében a közzététel óta mintegy 16 év telt el (az ügyet 2014-ben tárgyalta a bíróság).⁴⁵¹

5.3. Az ügy hatása az Európai Unióban

A Bíróság döntésének hatására a Google kénytelen volt saját uniós adatvédelmi rendszerét az ítélethez igazítani. Kiszélesedtek az eltávolítási kérelem keretei, viszont nagy problémává vált, hogy „a feledésbe merüléshez” való jog a sérelmek tág körét fedi le, s azt is ki kell emelnünk, hogy az Európai Unió területén kívül ezek a lehetőségek a sérelmet szenvedettek számára nem állnak rendelkezésre, így ott az adott tartalmak továbbra is elérhetők maradhatnak.⁴⁵² A kérelmek kapcsán viszont azt sem szabad elfelejtenünk, hogy azok a Google-hoz kerülnek, így a keresőóriás lesz az, aki az „ügyeket” elbírálja, azaz maga próbálja megítélni azt, amit az Európai Unió Bírósága a nemzeti bíróságok egyéni mérlegelési jogkörébe utalt.⁴⁵³ A Bíróság ítélete korszakalkotó jelentőséggel bír, s remélhetőleg nem az

⁴⁴⁶ González v. Google ítélet (72) bekezdés.

⁴⁴⁷ González v. Google ítélet (81) bekezdés.

⁴⁴⁸ González v. Google ítélet (88) bekezdés.

⁴⁴⁹ González v. Google ítélet (97) bekezdés.

⁴⁵⁰ González v. Google ítélet (94) bekezdés.

⁴⁵¹ González v. Google ítélet (98) bekezdés.

⁴⁵² NAVRATYIL Zoltán: „Internet és Szólásszabadság: a „felejtés joga” és a „feledésbe merüléshez” való jog” *Iustum Aequum Salutare* 2015/2. 100.

⁴⁵³ Ilyen módon a „nem megfelelő”, „nem vagy már nem releváns”, illetve „túlzó mértékű” adatok fogalmának a meghatározása – jóllehet csak a perindításig – a Google mérlegelésén alapszik. LEHOCZKI Balázs (432. lj.) 128.

utolsó a sorban. A már fentebb említett rendeletervezet újabb irányokat nyithat, amely akár közvetlenül is hatással lehet a magyar joggyakorlatra.

6. A magyar jogi megoldás lehetőségének vizsgálata

A magyar szabályozás alapját a *2000/31/EK irányelvet* átültető, az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Ektv.) képezi. A törvény a keresőszolgáltatást közvetítő szolgáltatóként határozza meg. Maga a keresőmotor üzemeltetője pedig az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó szolgáltató, amely információk megtalálását elősegítő eszközöket biztosít az igénybe vevő számára.⁴⁵⁴ Ezzel együtt pedig korlátozott felelősséget állapít meg e közvetítő számára. A törvény fogalmait ennél részletesebben egy bírósági döntés (BDT 2008. 1777.) bontja ki és értelmezi. A Fővárosi Ítéltábla jogerős ítélete helyben hagyta az első fokon eljáró bíróság döntését, melyben – többek között – a keresőszolgáltatás felelőségének korlátozása került kimondásra. Továbbá azt is megállapította a bíróság, hogy a szolgáltató akkor mentesülhet a felelőség alól, ha az Ektv. 8-11. §-ban meghatározott feltételeknek eleget tesz, és úgy jár el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.⁴⁵⁵ Azt azonban fontos kiemelni, hogy a magyar jogesetben a www.zeneszoveg.hu saját adatbázisára mutató keresője volt a vita tárgya, így – szemben a Google-lel – nem külső linkekre mutatott annak találati listája.

A fent említettek alapján könnyen feltételezhetnénk azt, hogy felesleges kutatni a magyar jog válaszát az automatikus kiegészítések kapcsán, hiszen a gyakorlat már kijelölte számunkra az irányt. Ez a feltevés azonban azért hibás, mert a Fővárosi Ítéltábla tovább finomította az Ektv. közvetítő szolgáltatókra vonatkozó fogalmát, s megállapította, hogy a törvény 2. § ld) pontja alá az tartozik, „aki nem avatkozik bele a tartalom előállításába, azon nem változtat.”⁴⁵⁶ Ezzel pedig arra a következtetésre juthatunk, hogy mivel a Google keresési javaslatait a fejlesztők több ponton is szerkeszthetik, a magyar szabályozás szerint egy ilyen jóhírnév-sértő esetben a Google felelőségre lenne vonható, mint az Ektv. 2. § k) pontja szerinti szolgáltató, az R.S. v. Google ítélettel analóg módon azonban csak bizonyos megszorításokkal.

Más esetben a Fővárosi Ítéltábla nem állapította meg a személyiségi jogsértést egy olyan kérdésben, ahol a sérelmet szenvedett az elfeledéshez való jogán kívül jó hírnév sértésre is hivatkozott, jóllehet olyan tartalomra, amelyet egy harmadik honlap tett közzé. Érvelése szerint a Google egy évig halogatta, illetve nem teljesítette találati listából való törlés iránti panaszbeadványa intézését. Itt a bíróság a kereső működésének érdemében nem határozott, inkább a leányvállalat helyzetével foglalkozott, de azt is megjegyezte, hogy nem talál

⁴⁵⁴ Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Ektv.) 2. § ld) pont

⁴⁵⁵ Némileg felfedezhető az analógia a BGH hasonló ítéletével kapcsolatosan. Urteil vom 14. Mai 2013 – VI ZR 269/12.

⁴⁵⁶ BDT 2008. 1777.

jogalapot a törlésre irányuló kérelemre, ugyanis – érvelése szerint – a kereső működése nem meríti ki a törvényi definíciót.⁴⁵⁷

Konklúzió

Az elmúlt évek során a legtöbb olyan országban, ahol felmerült a keresőmotorok automatikus kiegészítő funkciójának a jogsértő „magatartása”, eljutottak az ügyek a legfelsőbb bíróságokig, még hazánkban is született több jogerős ítélet,⁴⁵⁸ jóllehet ítélőtáblai szinten. Ebből azt a konklúziót kellene levonnunk, hogy kezd egy nagyjából egységes irány kirajzolódni, pedig a valós helyzet egészen más. Egyes bíróságok – főleg az angolszász világban – régi jogi standardokhoz nyúlnak, amelyek már nem kielégítőek a mai „cyber jog” világában, de másoknál is hiányzik a világos, logikus, a technikai környezetet helyén kezelő érvelés. Eady bíró a common law rendszerében egy igen „ortodox” véleményt fogalmazott meg, amikor teljes mértékben mentesítette a kártérítési felelősség alól a Google-t. Némileg problémásan még néhány XIX. századi jogesetre is visszautalt, ezzel indokolva meg egy XXI. századi ítéletet. Ugyanakkor nagyon nehéz és problémás a nyomtatott sajtó korának összevetése a mai internetszolgáltatók világával. Ha csak arra utalok, hogy egy újság az előző évszázadban milyen „lassan”, s „kevés” előfizetőhöz jutott el, könnyen beláthatjuk, hogy kisebb bántalom érte akkor a személyiségi jogaiban sértettek érdekeit. Ma, amikor a Google kezd információforrásunkká válni, minden hír percek alatt elérhetővé válik számunkra.

Ráadásul a szakirodalomban is meglehetősen ellentétesek a nézetek. A már említett James Grimmelmann például a keresőmotorokat „tanácsadónak” („advisor”) tekinti,⁴⁵⁹ míg mások személytelen algoritmusokról beszélnek. Az viszont bizonyos, hogy a technikai feltételek és a Google által nyújtott információ alapján megállapítható, hogy az automatikus kiegészítő funkció egy bonyolult számítógépes program, amely a fejlesztők beavatkozásának és ún. harmadik felek, azaz maguk a felhasználók egymásra hatásának köszönhetően működik. Szélsőséges esetben ezt nevezhetnénk a „mesterséges intelligencia” egyik korai megjelenési formájának, azonban meglátásom szerint ennél egyszerűbb rendszerről van szó. Jogi szempontból kulcskérdés, hogy végső soron ki tudja a keresőmotor által generált javaslatokat befolyásolni, megváltoztatni. Egyrészt maguk a felhasználók vannak „ráhatással” az előbb említettek alapján, másrészt viszont a Google fejlesztői csapata rendelkezik ezzel a képességgel. Előbbieknél természetesen nem tudunk megállapítani felelősséget, míg utóbbinál ez sokkal adekvátabb és kézenfekvőbb. Ha és amennyiben az adott igazságszolgáltatási fórum ezt a meglátásomat osztja, akkor következő lépésként a „szolgáltató”, illetve a „közvetítő szolgáltató” fogalmát kell értelmeznie és alkalmaznia az adott esetre. Szándékosan használtam magyar terminológiát az angol szakkifejezések helyett,⁴⁶⁰ mivel kitértem a hazai jog lehetséges válaszára is.

⁴⁵⁷ Fővárosi Ítéltábla Pf. 20.313/2016/6.

⁴⁵⁸ Fővárosi Ítéltábla Pf. 20.776/2016/4.; Fővárosi Ítéltábla Pf. 20.313/2016/6.

⁴⁵⁹ James GRIMMELMANN: „Speech Engines” *Minnesota Law Review* 2014/98. 868.

⁴⁶⁰ Ahogyan azt már fentebb említettem, a common law országokban ezt a „közvetítő” és a „közzetevő” kategóriák testesítik meg.

A helyzetet tovább nehezíti, hogy igen jelentős érdekek feszülnek egymással szembe, amelyek nagyon nehezen feloldhatók. Egyrészt az államnak – különböző megfontolásokból – érdeke vagy éppen kötelezettsége az állampolgárait védeni, azok személyhez fűződő jogait, magánéletét, személyes adatait tiszteletben tartani. A másik oldalon viszont ott áll a véleménynyilvánítás szabadsága, a közügyek szabad megvitatása, amely a telekommunikáció újszerű világában az internet platformjára tevődött át. Ugyanezen az oldalon állnak a globális világ legnagyobb gazdasági társaságai, élükön a Google-el vagy az Amazon-nal, amelyeknek ugyancsak az az érdeke, hogy minél több adatot gyűjtsön a felhasználóiról, és ha az „eredmény” félre is csúszik, ne legyenek felelősek az automatizált szoftvereik jogsértésért. Ez a nézőpont is védhető, hiszen lehetetlen minden keresési találat, javaslat mellé egy fejlesztőt odaállítani, hogy felügyelje az egész folyamatot.

Mégis előremutató az a tanulmányban is megvilágított irány - élén az európai joggyakorlattal -, amely szerint a jogsértés mellett a közvetítő szolgáltató keresőmotorok üzemeltetőjének felelőssége is megállapítható abban az esetben, ha a kiegészítő funkciók a felhasználóban azt a meggyőződést keltik a szavak összekapcsolásával, hogy az a keresett személyre tekintettel valós állítás. Ezen túl viszont meglehetősen szélesnek érzem a személyes adatok védelmét a feledésbe merüléshez való jog kapcsán, különös tekintettel az internet határokon átívelő jellegére, a tartalmak eredeti nyilvánosságra hozó általi törlésre kötelezésének hiányára és a feldolgozhatatlanul nagy mennyiségű adatra.

A szerzők bemutatkozásai

I. Csatári Orsolya

2015-ben érettségizett a Karinthy Frigyes Gimnázium német két tanítási nyelvű tagozatában. Ebben az évben kezdte meg tanulmányait az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán, amelynek jelenleg végzős jogász hallgatója.

Elsőéves korában felvételt nyert a Bibó István Szakkollégiumba, amelynek keretei között először a Közjogi Tudományok Műhelyében, majd harmadéves korától a Civilisztikai Tudományok Műhelyében végzi szakmai munkáját. A 2016/2017-es tanévben a szakkollégium választmányának tagja volt. Legfőbb érdeklődési köre a polgári perjog, így többek között tutori dolgozatában az önrendelkezési jog polgári perbeli érvényesülését vizsgálta.

Tudományos munkáját a szakkollégiumi kereteken kívül az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Polgári Eljárásjogi Tanszékének demonstrátoraként végezte. 2016-ban az Andrássy Gyula Budapesti Német Nyelvű Egyetem vendéghallgatójaként tanult nemzetközi polgári eljárásjogot. 2018-ban társelőadóként részt vett egy Sevillában megrendezett alapjogi fókuszú nemzetközi konferencián. A 2018/2019-es tanév őszi félévében a németországi Ruprecht-Karls Universitát Heidelberg ösztöndíjas hallgatója volt.

Egyetemi tanulmányai alatt dolgozott gyakornokként az UNICEF Magyar Bizottságánál, a Társaság a Szabadságjogokért civilszervezetnél, majd az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában és Budapest Főváros XVIII. kerületének jegyzője mellett. Jelenleg a CMS Budapest Nemzetközi Ügyvédi Irodában szerez tapasztalatot.

Eredményeit több módon is elismerték: nemzeti felsőoktatási ösztöndíjas, számtalan verseny díjazottja, több kutatócsoport tagja.

2019-ben az Új Nemzeti Kiválóság Program ösztöndíjának keretében készült, „Az anyagi pervezetés mint az egyensúly záloga – a magyar polgári perjogi sajátosságok tükrében” című dolgozatát a XXXIV. OTDK Állam- és Jogtudományi Szekciójában mutatta be.

Elérhetőség: orsolya.csatari@gmail.com

II. Cseh Esztella

Cseh Esztella középiskolai tanulmányait Budapesten, a Szilágyi Erzsébet Gimnáziumban, illetve Németországban folytatta. 2012-ben kezdte meg tanulmányait az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán, ahol 2018 januárjában szerzett jogász diplomát summa cum laude minősítéssel.

2013-ban nyert felvételt az ELTE Bibó István Szakkollégiumába, ahol tanulmányait a Civilisztika, majd a Nemzetközi és Európai Jogi Műhely keretein belül folytatta. Szakkollégiumi éve alatt részt vett az ELTE Bibó István Szakkollégiuma EU 2020 szakpolitikai kutatócsoportjának munkájában.

Egyetemi tanulmányai alatt a DLA Piper Posztl, valamint a Nemescsói, Györfi-Tóth és Társai Ügyvédi Irodában, a Magyar Fejlesztési Bank Nemzetközi Jogi Igazgatóságán továbbá a Faludi Wolf Theiss Ügyvédi Irodában szerzett szakmai gyakorlatot.

2015 nyarán DAAD ösztöndíj keretében az University of Passau-n folytatott tanulmányokat.

2018 februárjától a Lakatos, Köves és Társai Ügyvédi Irodában dolgozik ügyvédjelöltként.

Elérhetőség: esztella.cseh@gmail.com

III. Fodor Dániel Roland

Az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar ötödéves jogászhallgatója, 2015 óta a Bibó István Szakkollégium tagja. A Kollégium munkájában Választmányi elnökként és a Szakmai Stáb vezetőjeként vette ki a részét.

Jogi tanulmányait megelőzően a Budapesti Corvinus Egyetem Alkalmazott közgazdaságtan alapszakán végzett, mely során egy szemesztert töltött a University of Amsterdemon.

2016. februárjában a Nemzetközi Kereskedelmi Kamara által szervezett Mediációs Versenyen vett részt Párizsban az ELTE csapatának tagjaként. 2017. májusában a Telders Nemzetközi Jogi Perbeszédversenyen Hágában képviselte az ELTE-t. 2018. áprilisában I. helyezést ért el a X. Országos Polgári Jogi Jogesetmegoldó Versenyen alperesi pozícióban.

A 2018/2019. tanév őszi félévét a Ghent University jogász és kriminológia szakán töltötte Erasmus ösztöndíj keretében.

Elérhetőség: foddan94@gmail.com

IV. Gáspár Kristóf

A Budapesti Fazekas Mihály Gimnáziumban érettségizett. 2014-ben kezdte meg tanulmányait az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar politológia szakán, ahol 2017-ben alap-, 2019-ben mesterszakos diplomát szerzett. Jelenleg a Budapesti Corvinus Egyetem regionális és környezeti gazdaságtan mesterszak végzős hallgatója, emellett Erasmus-ösztöndíjjal az észtországi University of Tartu-n is folytatott tanulmányokat. 2015-től a Bibó István Szakkollégium tagja, ahol szakmai munkáját a Politikatudományi Műhelyben végezte.

Szakkollégistaként több ízben vállalt közösségi feladatokat, többször volt tagja a Felvételi Bizottságnak, részt vett szakkollégiumi konferenciaszervezésben, felelőse volt társadalmi felelősségvállalási projektnek, illetve választmányi elnökként is dolgozott. 2019-től a Szakkollégium egyik senioraként tevékenykedik.

A 2016/2017-es tanévtől kezdve három éven át volt az ELTE ÁJK Politikatudományi Intézetének demonstrátora. Fő érdeklődési körének megfelelően több magyar belpolitikai témájú politikatudományi és történeti kutatásban is részt vett kutatóként, az MTA TK Politikatudományi Intézet, illetve az Országgyűlés Hivatal projektjeiben.

Szakmai munkáját a 2017/2018-as tanévben nemzeti felsőoktatási, 2015/2016-ban, 2016/2017-ben, 2017/2018-ban és 2018/2019-ben a Bihari Mihály Alapítvány, 2019/2020-

ban a Magyar Nemzeti Bank ösztöndíjával ismerték el. 2017-ben az Új Nemzeti Kiválóság Program, 2019-ben az MTA PTI Alkotói pályázatán nyert kutatási ösztöndíjat.

Egyetemi éve alatt célkitűzésének tartotta az elméleti tudás és a gyakorlati alkalmazhatóság közelítését a politikatudományban. Ennek szellemében készültek munkái: 2019-ben az ebben a kötetben megjelent dolgozatával különdíjban részesült a XXXIV. OTDK-n, ugyanebben az évben a kari fordulón szintén országos kvótát szerzett „Kreativitás és innováció a politikában” című pályamunkájával.

Elérhetőség: gasjankri@gmail.com

V. **Stekler Klára:**

Stekler Klára a dolgozat írásakor másodéves joghallgató. A Bibóban először a Jogelméleti, később a Nemzetközi és Európai Jogi Műhely tagja volt. A jogi tanulmányai mellett párhuzamosan az ELTE pszichológia szakán is tanult, ahol szintén részt vett a tudományos diákkéletben. A fogyasztóvédelem és az alternatív vitarendezés iránti érdeklődése végigkísérte egyetemi tanulmányai alatt. A Pénzügyi Békéltető Testület AVR junior díj nyertese a 2017-es, illetve 2018-as évben. Erasmus félévét a Humboldt Egyetemen végezte.

Elérhetőség: steklerklara@gmail.com.

VI. **Szalai Flóra**

2015-ben érettségizett, majd ebben az évben megkezdte jogi tanulmányait az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán. Tanulmányai első szemeszterében nyert felvételt a Bibó István Szakkollégiumba, ahol kezdettől fogva a Közjogi Tudomány Műhelyében végzi szakmai tevékenységét. A 2016-17-es tanévben kommunikációs stábvezetőként segítette a Választmány munkáját.

Kimagasló eredményeiért másodévben elnyerte a köztársasági ösztöndíjat. Harmadévesen tagja volt a Price Media Law Moot Court perbeszédversenyen a nemzetközi, oxfordi döntőn a legjobb 16-ba jutó eltés csapatnak. Ezt követően elnyerte a Pro Iurisprudentia Practica Emlékérmet. Az évek során több publikációja is megjelent, mentorával dr. Szentgáli-Tóth Boldizsárral közösen adtak elő egy orleans-i konferencián.

2018 őszi félévét Lisszabonban töltötte Erasmus tanulmányúton. A kari tevékenységekben is aktívan részt vesz, másodévesen mentorként segítette a gólyák beilleszkedését, részt vett a kar jogklinika programjában, valamint a Polgári Jogi és az Alkotmányjogi TDK tagja is volt több éven keresztül.

Szakmai érdeklődésének középpontjában az emberi jogok, a sajtójog, illetve az adatvédelem áll.

Elérhetőség: szalaifloraa@gmail.com

VII. Sziládi Péter Sándor

Sziládi Péter Sándor az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán (ELTE-ÁJK) 2019 nyarán oklevelet szerzett jogász. Gimnáziumi éveiben (2006-2014) a KEBA tőkepiaci versenyén ért el csapatban II. és III. helyezést, továbbá számtalan városi, kistérségi, megyei és országos szavaló-, illetve prózamondó versenyen vett részt. 2012-ben pedig első ízben szerezte meg az „Év diákja” címet.

Egyetemi évei alatt az ELTE Bibó István Szakkollégium keretei között a Civilisztikai Tudományok Műhelyében végezte szakmai munkáját. A 2016-os Szakmai Napon a „Személyiségsértés algoritmussal?” című munkájával első helyezést ért el. Ugyanezen dolgozat kapcsán elnyerte az Új Nemzeti Kiválóság Program ösztöndíját is. Az ELTE ÁJK Magyar Állam- és Jogi történeti Tanszékén ösztöndíjas demonstrátor, a Tudományos Diákkör titkára és rendszeres előadója volt. Az augsburgi és a jénai egyetem gondozásában nemzetközi konferencián előadóként szerepelt, emellett németül, angolul, s magyarul is publikál. Az ELTE Felvételi Előkészítő Bizottság munkájából történelemtanítással vette ki a részét, míg 2016-17-ben a szervezet történelem frakcióvezetői feladatait is ellátta.

2017-18-ban tanulmányait a Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg ösztöndíjas hallgatójaként folytatta. Kiemelkedő tanulmányi és tudományos teljesítménye alapján többször Köztársasági, illetve Nemzeti Felsőoktatási Ösztöndíjban is részesült. 2017-ben a XXXIII. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Állam- és Jogtudományi Szekciójának Magyar Állam- és Jogi történet I. tagozatában „*Kossuth, a bukott monarcha vagy a „respublica” őre?*” című dolgozatával (Konzulens: Prof. Dr. Mezey Barna) II. helyezést ért el.

Angolul és németül beszél és dolgozik.

Elérhetőség: psziladi@gmail.com



BIBÓ ISTVÁN
SZAKKOLLÉGIUM

