

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

ALAPÍTVÁ: 1866.

A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI BIZOTTSÁGÁNAK FOLYÓÍRATA

TARTALOM

Tanulmány

- UDVARY SÁNDOR:
A közérdekű és társult perek a polgári perrendtartásban 221
- SIPKA PÉTER – ZACCARIA MÁRTON LEÓ:
Aktuális jogvédelmi anomáliák az öregedéssel
és az egyenlő foglalkoztatással összefüggésben 231
- GÁBRI ANGÉLA:
A bírói döntéshozatal befolyásoló szubjektív tényezők
viselkedéstudományi perspektívából 244

Jogalkotásunk nyomában

- NAGY MARIANNA:
Dogmatikai alibi megoldások – a közigazgatási
szankciós törvényről 252

Szemle

- HAMZA GÁBOR:
Móra Mihály, a iurisconsultus universalis (1908–1967) 260

Jogirodalom, jogélet

- VÖRÖS IMRE:
Monográfia az alkotmányos párbeszédéről 263



CONTENTS / INHALT

Studies / Abhandlungen

- SÁNDOR UDVARY:
Public Interest Litigation and Joint Litigation in the Civil Procedure /
Das Gerichtsverfahren im öffentlichen Interesse und dass gemeinsame Verfahren in der neuen Zivilprozessordnung 221
- PÉTER SIPKA – MÁRTON LEÓ ZACCARIA:
Current Anomalies in Legal Protection Concerning Ageing and Equal Employment /
Aktuelle Anomalien des Rechtsschutzes in Zusammenhang mit der Alterung und der Gleichbehandlung in Beschäftigungsfragen 231
- ANGÉLA GÁBRI:
Biasing Factors in Judicial Decision-making from Behavioral Perspective /
Subjektive Aspekte des Gerichtsentscheidungsprozesses aus verhaltenswissenschaftlicher Sicht 244

On the track of our legislation / Blick auf die Gesetzgebung

- MARIANNA NAGY:
Dogmatic Alibi Solutions – On the Act on Administrative Sanctions /
Dogmatische Alibilösungen – über das Gesetz der Verwaltungssanktionen 252

Review / Rundschau

- GÁBOR HAMZA:
Mihály Móra, iurisconsultus universalis (1908–1967) /
Mihály Móra, der iurisconsultus universalis (1908–1967) 260

Legal Life, Legal Literature / Rechtsliteratur – Rechtsleben

- IMRE VÖRÖS:
Monograph on the Constitutional Dialogue /
Monografie über den Verfassungsdialog 263

A KIADVÁNY
A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
TÁMOGATÁSÁVAL KÉSZÜLT.

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY
A MTA Állam- és Jogtudományi
Bizottságának folyóirata

A Szerkesztőbizottság vezetője:
Dr. Korinek László

A Szerkesztőbizottság tagjai:
**Dr. Hamza Gábor, Dr. Lamm Vanda,
Dr. Szalma József**

Főszerkesztő: **Dr. Vörös Imre**

Szerkesztők: **Dr. Szalai Éva,
Dr. Udvarny Sándor**

A szerkesztőség címe: 1037 Budapest,
Montevideo u. 14.

Kéziratot nem őrzünk meg, és nem küldünk vissza. Amennyiben szerzőnk valamelyik egyetem állam- és jogtudományi karán tevékenykedik, a Jogtudományi Közlöny szerkesztősége csak az egyetem megjelölésével közli a szerző beosztását. A kar, tanszék megjelölését csak abban az esetben közöljük, ha nem jogtudományi karon tevékenykedő szerzőről van szó. Igazgatási jellegű funkció (tanszékvezető, igazgató stb.) közlését a Szerkesztőbizottság ugyancsak mellőzi.

A publikálással kapcsolatos további kérdések a voros44@gmail.com címre küldhetők.

A Kiadó a lapban megjelenő tanulmányok szerzőinek azonos összegű honoráriumot fizet.

Kiadja a HVG-ORAC
Lap- és Könyvkiadó Kft.

hvgorac
Lap- és Könyvkiadó Kft.

Előfizetési díja egy évre: 22 800 Ft
Egyes lapszámok külön is megvásárolhatók 1900 Ft/szám áron.

Nyomdai munkálatok: Multiszolg Bt.

HU ISSN 0021-7166

A Jogtudományi Közlöny korábbi lapszámai hamarosan kutathatóvá válnak a Jogkódexen. A 2012 és 2016 közötti lapszámok már online elérhetőek. www.jogkodex.hu

 **Jogkódex**
Internetes jogi tudástár

Udvarý Sándor habilitált egyetemi docens, Károli Gáspár Református Egyetem (Budapest)

A közérdekű és társult perek a polgári perrendtartásban

A polgári perrendtartás megújulása számos ponton alakította át a bírósági igényérvényesítést.¹ A keresetindítás, az osztott perszerkezet, a preklúzió, a bizonyítás e cikksorozatban feldogozott szabályai minden perre kiható változásokat hoztak. Újszerű pertípust azonban kevés ponton alkotott a jogalkotó: a kollektív igényérvényesítés ilyen terület, ezt eddig a magyar perrendtartás nem tartalmazta. A külföldi mintákból is építkező, európai és hazai szakmai nyomásra alkotott eljárási rend lehetővé teszi, hogy a tömegesen jelentkező igényeket egy eljárásban, a felek sokaságából adódó nehézségeket kezelő módon bírálják el a bíróságok. A jogalkotó elvárása szerint így olyan igények is kezelhetővé válnak, amelyek eddig a pertársasági formában nem voltak megfelelően érvényesíthetők. A polgári perrendtartásról szóló cikksorozat utolsó darabja ezeket az új intézményeket mutatja be.

Bevezetés

1. Bár a perviszony alapmodellje tradicionálisan egy felperesre és egy alperesre van tervezve, a jogalkotó természetesen mindig is figyelembe vette azt az anyagi jog által számos esetben biztosított lehetőséget, hogy az anyagi jogviszonyban többség áll fenn. Amit az anyagi jog megad, azt az eljárásjog el nem veheti: szükséges biztosítani a többes perlekedés lehetőségét, az alanyi keresethalmazatot. Ennek általános formája a pertársaság, azonban a modern jogrendszerek – karöltve a modern gazdaság és társadalom tömegjelenségeivel – számos esetben biztosítanak ennél is szélesebb körű lehetőséget a többes, immár tömeges perlekedésre.² A magyar jog ilyet hosszú időn keresztül nem is-

mert, Magyary Géza kifejezetten utalt a *szinguláris perviszonyra* és a peres felek kötelező azonosítottóságára³, amelyek gátolhatják annak lehetőségét, hogy a perben kezelhetetlenül nagyszámú, esetleg azonosítatlan személyek lépjenek fel. Ugyanakkor a nemzetközi példák egyes jogrendszerekben (ilyen az USA jogrendje) már évszázados tapasztalattal, újabban Európában pedig évtizedes tapasztalattal rendelkeznek a kollektív igényérvényesítés valamilyen, a saját jogrendszerükre szabott formájával. Így a jogalkotónak az az elhatározása, hogy bevezeti hazánk jogrendjébe a kollektív igényérvényesítés meglévő formái mellé bizonyos új megoldásait, szükségképpen épít a kontinentális hagyományokra, a magyar jogrend alkotmányossági és eljárás-

1 Az átalakulásról átfogóan ld.: WOPERA ZSUZSA: *Az új polgári perrendtartás elvi alapjai*, Jogtudományi Közlöny 2017/4. 159.

2 Az amerikai jogrendszerben – angol minták alapján – kialakult class actionról lásd: UDVARÝ SÁNDOR: *Pro Actione Collectiva*, Patrocínium, Budapest, 2015, 1–287.; UDVARÝ SÁNDOR: *Class action – az ördögtől való?* In: Kodifikációs tanulmányok a polgári jog és a polgári eljárásjog témakörében, Novotni Alapítvány, Miskolc, 2011, 262–276.; UDVARÝ SÁNDOR: *Some Remarks on Class Action in Antitrust Cases in the US and EU*, Versenyügy, 2012/2. 36–41.; UDVARÝ SÁNDOR: *The Advantages and Disadvantages of Class Action*, In: *Iustum Aequum Salutare* IX. 2013. 1. 67–82.; *Az amerikai class action elméleti háttér és jogszabályi konstrukciója*, In: Varga István (szerk.): *Codificatio processualis civilis*, Studia in Honorem Németh János II., ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013. 449–488.; NAGY CSONGOR ISTVÁN: *Csoportos igényérvényesítés összehasonlító jogi modelljei I. Az amerikai class action*, In: Kül-

gazdaság Jogi Melléklete, 2010. LIV. évf. 9–10. szám 89–110.; TÓTH TIHAMÉR: *Versenyjogi csoportos perek amerikai tapasztalatai – javaslatok a jogalkotó számára*, Jogtudományi Közlöny, 2015/3. 133–148.; Az angol és európai megoldásokról ld.: HARSÁGI VIKTÓRIA: *Sokaságú eljárások az angol jogban – képvisleti eljárások és csoportos perlés*, Jogtudományi Közlöny, 2015/1. 16–27.; HARSÁGI VIKTÓRIA – CORNELIUS HENDRIC VAN RHEE (eds.): *Multy-party Redress Mechanism in Europe: Squeaking Mice?* Intersentia, Cambridge–Antwerp–Portland, 2014.; HARSÁGI VIKTÓRIA: *A holland kollektív igényérvényesítés rendszere*, Magyar Jog 2016/7–8. 478–484.; NAGY CSONGOR ISTVÁN: *Csoportos igényérvényesítés összehasonlító jogi modelljei II. A csoportos igényérvényesítés európai modelljei és az összehasonlító jogi modellek tanulságai*. In: *Külgazdaság Jogi Melléklete*, 2010. LIV. évf. 11. szám 121–152.; UDVARÝ SÁNDOR: *A kollektív jogorvoslat európai szabályozásának főbb csomópontjai és folyamata*; Európai Jog 2013/6. 1–11.

3 MAGYARY GÉZA – NIZSALOVSKY ENDRE: *Magyar polgári perjog*, Franklin Társulat, Budapest, 1939, 162–164.

rásjogi dogmatikai érzékenységre, a meglévő hasonló célú intézmények tapasztalataira.

A legismertebb külföldi minta az USA class action eljárása, aminek hatékonysága ismert, de az attól való félelem, valamint a jogi-kulturális különbségek akadályozzák a minta érvényesülését Európában.⁴ A kontinentális minták közül rendelkezésre állt a német „mintaeljárás” (Gesetz über Musterverfahren in kapitalmarktrechtlichen Streitigkeiten [KapMuG]),⁵ ami a tőkepiaci befektetők számára biztosít lehetőséget a tömegesen, hasonló magatartással okozott károk megtérítésére egy teszteljárás eredményétől függően); a holland WCAM-eljárás (Wet collectieve afwikkeling van massaschades, Dutch Act on Collective Settlements, Law of 23 June 2005, amely kizárólag egyezségkötési céllal teszi lehetővé a csoportos igényérvényesítést); a francia fogyasztóvédelmi „action de groupe” (Code de la Consommation, Art. L623-1–L623-32, amely országos fogyasztóvédelmi szervezetek számára teszi lehetővé a fogyasztók érdekében és helyett való fellépést); és még számos más minta. A magyar jogalkotó ezeket nem másolni törekedett, hanem olyan eljárási koncepciót alakított ki, amely a külföldi minták hatékony, funkcionális beültetése útján jut el a kívánt eredményre: egy működő tömeges igényérvényesítési eszközrendszer biztosítására.⁶

I.

2. A tömeges igényérvényesítés létesítésének oka: a magasabb igazságszolgáltatási hatékonyság kihasználása. Ugyanakkor a magyar tradíciókra is figyelemmel kell lenni: jelen esetben *nincsenek pozitív, korábbi jogszabályokban megnyilvánuló hagyományok* (kivéve a fogyasztóvédelmi törvény egyes modernebb, európai uniós hatásra alkotott rendelkezéseit).⁷ A rendelkezési jog alkotmányosan is védett eljárási jogi alapelve olyan gátját képezte a számos megoldás közül választásnak, amelyet mindvégig figyelembe vett a jogalkotó. Így a minták közötti választás során az ún. *opt-out*

rendszer (amelyben a társaság tagjai akaratnyilatkozatuk nélkül válnak a csoport tagjaivá és később abból kiléphetnek) *eleve ki volt zárva, főképp alkotmányossági aggályok miatt*. Ugyanígy, Magyary említett tétele⁸ miatt az azonosítatlan fél eljárási pozíciója sem volt elképzelhető megoldás. Végül két megoldás mellett döntött a jogalkotó, egy harmadik lehetőséget pedig elvetett.

A megvalósított kollektív igényérvényesítési eszközök egyike nem ismeretlen: *a közérdekből indított perek csoportja*. Ezek korábbi szabályainkban számos helyen, elsősorban jelentkeztek, legtöbbször csak a perindító személye által meghatározott módon, lényeges eljárási tartalom nélkül, vagy szétszórt tartalommal. Ezeket a törvény egységesítette és a legfontosabbnak tartott kérdéseket (perindítás, ítélet tartalma, anyagi jogerő, elévülés stb.) általános, közös szabályok alá vont. Ezek a szabályok generális szabályként érvényesülnek, amelyekhez képest egyes *szektorális közérdekű perek elterelhetnek* a külön szabályban. Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy a pertípus szabályai csak olyan esetekben érvényesülnek, ha az anyagi jog azt kifejezetten felhívja. Maradtak tehát olyan perek, amelyek megindításánál a közérdek védelme adja az okot, s nem a (vélt) anyagi jogosult indítja a pert, de nem tartoznak a közérdekből indított perek hatálya alá.

A másik megvalósított eszköz újszerű: *a társult perek csoportja*. Ez egy ún. opt-in típusú kollektív igényérvényesítési eszköz, amely meghatározott tárgyú ügyekben vehető igénybe és azt teszi lehetővé, hogy *nagyszámú személyek egy perben* (nem egyesítéssel, nem a pertársasági szabályok szerint!) *érvényesíthessék reprezentatív jogukat* (közös jogi és ténybeli alapokon nyugvó igényeiket).

A jogalkotó által elvetett harmadik eszköz az *osztályos kereset*, amely opt-out típusú, reprezentatív tömeges igényérvényesítési eszköz lett volna. Az elvetés oka – túl a fentebb már említett alkotmányossági aggályokon – az volt, hogy a közérdekű igényérvényesítés rendelkezésre álló szabályai lehetővé teszik (ráadásul a perindításra feljogosított személy kvalifikációján keresztül egy ellenőrzöttebb perjogi környezetben) a más személy helyett és nevében, lényegében beleegyezése, ellenőrzése és érdekeinek vizsgálata nélkül folytatott perét. Másképpen: a széles körű ügyészi és más perindításra jogosultak által indítható perek lehetősége nem teszi szükségessé a jogalkotói mérlegelés szerint, hogy magánszemély indítson pert tömeges, mások nevében és helyett. A mellőzött jogérvényesítési eszköz egy későbbi jogalkotói döntéssel mindazonáltal beilleszthető a jogrendszerbe, ha arra mégis szükség mutatkozik.

II.

3. A közérdekből indított perek nehezen szoríthatók közös definíció, szabályozás alá, ezért a *Pp. nem sorolja fel a közér-*

4 UDVARY SÁNDOR: *Pro actione collectiva*, Patrocinium, Budapest, 2015. 15, 179–198.

5 Ld.: https://www.gesetze-im-internet.de/kapmug_2012/BJNR218210012.html (2018. március 31.)

6 HARSÁGI VIKTÓRIA: *A modellválasztás dilemmái a kollektív igényérvényesítés hazai szabályozásánál*, Eljárási Szemle 1. 24–29. HARSÁGI VIKTÓRIA: *Deficiencies of collective redress in Hungary and recommendations for codification*, In: Roland Fankhauser – Corinne Widmer Luchinger – Rafael Klinger – Benedikt Seiler (Hrsg.): *Das Zivilrecht und seine Durchsetzung*. Zürich: Schulthess Juristische Medien AG, 2016, 201–215.; NAGY CSONGOR ISTVÁN: *Javaslat a csoportper honi szabályozására az új Polgári Perrendtartás kodifikációjának apropóján*, Magyar Jog, 2014/4. 203–213.; UDVARY SÁNDOR: *Az állam felelőssége a tömegesen jelentkező igények érvényesítése megkönnyítésében*, In: Csehi Zoltán – Raffai Katalin (szerk.): *Állam és magánjog*, Pázmány Press, Budapest, 2014, 353–360.; UDVARY SÁNDOR: *A perbeli fő- és mellék-személyek státusának egyes kérdései – de lege ferenda*, In: Németh János – Varga István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014, 122–171.

7 Ld. a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 38–39. §§

8 MAGYARY-NIZSALOVSZKY: i. m. (3. lj.), uo.

Tanulmány

dekből indított perek körét, hanem lehetővé teszi, hogy más törvény rendelje el e fejezet alkalmazását. Ez egyik oldalról rugalmas felhatalmazást ad a jogalkotónak, hogy esetről esetre döntse el a pertípus alkalmazásának indokoltságát, másrésztől reagál arra a sokszínűsége, amely a perek anyagi jogi hátterét jellemzi.⁹

A közérdekből indított perek szabályozási modellje a *különleges perekhez hasonlít*, de a jogalkotó nem a hetedik részbe, hanem egy önálló, nyolcadik részbe helyezte el, ezzel is hangsúlyozva, hogy ez nem a tárgya alapján különös szabályokat igénylő pertípus. A kollektív, azon belül a közérdekből indított perek eljárási *sajátosságát a perindító személye adja*: a közérdekből indított per megindítására *speciális legitimációval felruházott*, a (vélt) anyagi jogosulttól elkülönülő *személy jogosult*.¹⁰ A legitimációt, összhangban a Pp. és a Ptk. viszonyának helyes felismerésével, nem az eljárási, hanem az anyagi jog adhatja meg.

A közérdekből indított perek *mögöttes szabályozási anyaga kettős*: egyrészt a Pp. általános szabályai alkalmazandók, ha a XLII. fejezet különös szabályt nem ad. De nem lehet megfélekezni az *anyagi jogi felhatalmazást adó szabályról* sem, ami pl. *erga omnes* hatályt adhat a bíróság ítéletének. Ilyen pl. a Ptk. 6:105. § (2) bekezdése, ami alapján a tisztességtelen szerződési feltétel érvénytelensége valamennyi szerződő félre ki fog terjedni, tekintet nélkül a perben állásukra. Ugyanitt van előírva közlemény közzétételének elrendelése, ami szintén az eljárásban fog történni.

4. A Pp. e fejezete *eltérő szabályainak köre meglehetősen szűk*: a bíróságokra, a felekre és a perindításra, az eljárás megszüntetésére, az egyesítésre, az ítéleti tartalomra és a jogerőhatásra terjednek ki. Érdekes az elévülés megszakítására vonatkozó szabály (Pp. 579. §), ami az anyagi jogi elévülési szabályt simítja ehhez a pertípushoz és valamennyi érintett vonatkozásában megszakításnak tekinti a közérdekű perindítást. A Pp. valamennyi további rendelkezése maradéktalanul és megfelelően alkalmazandó, így különösen az osztott perszerkezetre, a preklúzióra valamint a bizonyításra vonatkozó megújult szabályok.

A közérdekű per *törvényszéki elsőfokú hatáskörbe tartozik*, s a tanács különösen bonyolult esetben három hivatásos bíróból állhat, amelytől utóbb nem lehet eltérni, és egyesbíráskodásra visszatérni. A háromtagú tanácsra nézve egyéb különös szabály nincsen, különös szakértelmet nem kíván meg a törvény, mint pl. egyes iparjogvédelmi pereknél.

5. A per valódi *különlegességét a felek, leginkább a felperes személye adja*. Már korábbi magánjogunk is ismerte az

anyagi jogosulttól elváló perindítót, amire Magyary ekként utal: „A polgári per útján a felperes rendszerint saját magánjogi érdekét érvényesíti az alperes ellen. De ez, mint már kiemeltük, nem áll kivétel nélkül. Különösen akkor fordul elő ez a kivétel, midőn az állami érdekek képviselésében valamely hivatalos közeg lép fel felperes gyanánt.”¹¹ A más jogán való perindítás a szocialista perjog idején szélesedett¹², majd a *jogállami követelményeknek megfelelően* az Alkotmánybíróság szűkítette.¹³ Ugyanakkor a modern állam számos ponton avatkozik be a magánjogi viszonyokba a közérdek védelme érdekében, így az utóbbi években ismét emelkedni látszik¹⁴ azoknak a személyeknek a köre, akik az anyagi jogosult helyett, de rájuk kihatóan érvényesíthetnek speciális igényeket. Nem is feltétlenül a nemzeti állam beavatkozási éhsége teremti ezeket a perindítási lehetőségeket, hanem szupranacionális nyomás is lehet az alapja.¹⁵

A felek tekintetében a törvény eltér a korábbi Pp. szabályától, amely szerint a más által törvényi felhatalmazás alapján indított perben *ex lege* fél volt az, akinek érdekében az ilyen pert indították. A szabály egyébként praktikus alkalmazhatatlan is volt, mivel az ilyen „felek” hiánytalan idézése és perbe állítása ellehetetlenítette volna a pervezetést. A hatályos jogszabály kifejezett előírása szerint *az anyagi jogi érdekelt nem minősül félnek a perben*, így eljárási, fellépési jogai és kötelezettségei nincsenek. Mégis, a per eredménye rá is kihat, amit az anyagi jogerőnél később rendez a jogalkotó. A kettő rendelkezés között feszülő ellentétet azáltal oldja fel a jogalkotó, hogy *a közérdekű per felperesi legitimációját csak törvény adhatja*, az egyéni perindítási és a közérdek gondos mérlegelése alapján „Figyelemmel arra, hogy az ilyen perekben több mint az egyéni igény érvényesítése történik, e perekben az állam, a társadalom, a közérdek védelme zajlik, az anyagi jogi igényjogosult perlési jogállása nem szükségszerű, s a rendelkezési jogot sem korlátozza.”¹⁶ A rendelkezési jog korlátozásának hiányát mindazonáltal a jogerőre vonatkozó rendelkezésekkel együtt lehet kijelenteni: a Pp. 578. §-ában foglalt *kilépési (opt-out) lehetőség* az, ami legitimálja, hogy *olyan személyekre nézve is kötőerővel bíró határozatot hozzon a bíróság, akik félként nem vehettek részt az eljárásban*.

11 MAGYARY-NIZSALOVSKY: i. m. (3. lj.), 163.

12 NÉVAI LÁSZLÓ: *A szocialista polgári eljárásjog elméleti alapkérdései*, Akadémiai Kiadó Budapest, 1987, 257–259.

13 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29.

14 A közérdekben okozott sérelem mellé az uzsorás szerződés is felsorakozott az ügyész perindítási lehetőség körébe, vö.: Ptk. 6:88. § (4) bek.

15 Az Európai Parlament és a Tanács 2009. április 23-i 2009/22/EK Irányelve a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról kifejezetten előírja a fogyasztótól elkülönülő más szervezet számára a fogyasztók elvont érdeke miatt való perindítás lehetőségének megteremtését, amit a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 38–39. §-ai harmonizációjával teremtett meg a magyar jogalkotó.

16 A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény miniszteri indokolása (a továbbiakban: Miniszteri indokolás) 573. §.

9 „Egyes közérdekű pereket az ügyész indít, másokat közigazgatási szervek, sőt bizonyos esetekben egyéb (pl. civil) szervezetek is jogosultak lehetnek perindításra. Egyes közérdekű perek megállapítási vagy jogalkotási típusú jogkövetkezményeket céloznak, ismét mások – törvényi felhatalmazás alapján – akár pénzügyi követelés érvényesítésére is alkalmasak.” A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 571. §-ához fűzött miniszteri indokolás.

10 A társult pereknél ilyen legitimációra nem lesz szükség, de ott a többség fogja a per különlegességét adni.

6. A kollektív igényérvényesítésből fakadó hatékonysági előny akkor használható ki, ha annak keretében tömegesen intézhető el az összekapcsolható ügyek. Nem az egyesítendő, hanem a *lényegüket tekintve azonos ügyek* tartoznak ide, olyanok, amelyek tömegesen létrejött jogviszonyokból fakadnak és amelyekben megtalálható az azonosság szükséges mértéke. Ennek megfelelően a közérdekű per kulcsfogalma a jogosultak érintettségének azonossága. Az azonos érintettség azonos jellegű érvényesített jogot feltételez, továbbá a jogot megalapozó tények lényegi azonosságát.¹⁷ Ez ugyanakkor nem jelent teljes tényazonosságot (mert a szerződés tartalmának lényegi azonossága ellenére eltérhet pl. a szerződési összeg, az ügyletkötés napja, helye stb.) és szükségképpen nem áll fenn tökéletes jogazonosság sem (mert a kötelelem azonossága eleve csak azonos személyek között lenne teljes). Elegendő, s persze a helyes perindításhoz szükséges is a jogosultak *azonos módon való érintettségét megalapozni*: a közérdekű perben érvényesítendő jogi igénynek azonos jellegűnek, lényegét, forrását tekintve egyformának kell lennie (pl. mindegyiknek hasonló tényeken alapuló fogyasztóijog-sértésből kell erednie).

A jogosultak (vagyis a perben részvételre nem jogosult anyagi jogi érdekeltek) nem maguk igazolják érintettségüket, hanem az *eljárási legitimitációval rendelkező perindító fél igazolja* azt az egész csoportra nézve. Ennek mikéntjét a jogalkotó – helyesen – nem határozza meg, mivel a csoportképzés módja nagyban függ az érvényesítendő igénytől. Elképzelhető földrajzi (pl. egy meghatározott területen élők köre), személyi (pl. meghatározott időben születettek), tárgyi (pl. meghatározott dolgot birtokló) vagy ezek vegyes alakzata, de a nyitott fogalom alapján nem kizárt, hogy a joggyakorlat további azonosítási szempontokat is talál – mindig az anyagi jogi igényhez igazodó módon. Az *igazolás módját már a keresetlevélben meg kell határozni*, és az eljárás megszüntetésének jogkövetkezménye fűződik sikertelenségéhez (Pp. 574. §). Mivel a perindító az absztrakt közérdek védelme érdekében indítja a pert, de végső soron az egyedi igényekre is kihat az ítélet, a kapcsolódás igazolásának módja teremti meg a kapcsolatot az egyedi jogosult személye és az érvényesített igény között. Ez nem más, mint az *anyagi jogi legitimitáció*, nevezetesen hogy a per tárgya és a felek között fennáll-e a tényleges jogi kapcsolat¹⁸; ez a kérdés mindig a per érdemében dől el. Mivel itt az igény tömeges és nem a tényleges anyagi jogosultak állnak perben, ezt különös módon kell igazolni. Külföldi példák alapján az sem lett volna elképzelhetetlen, hogy a csoportra nézve egyedi azonosítás nélkül, a csoport pontos körvonalainak meghatározásával születik döntés és az csak a jogerőre emelkedést követően válik azonosítottá. A ma-

gyar jogi környezetben ez nem lett volna alkalmazható¹⁹, s a jogalkotói mérlegelés szerint az érintettség kérdését „is egységesen célszerű eldönteni, mégpedig magában a perben, és nem utólagosan, egyedileg (pl. végrehajtási eljárásban). Különösen azokban az ügyekben jelentős ez a kérdés, amikor a szerződésen alapuló igény mögött nem áll írásbeli szerződés (pl. tömegcikk vásárlása üzletben).”²⁰

A törvény két *speciális eljárásmegszüntetési esetet* teremt, melyekhez nem kapcsolódik keresetlevél-visszautasítási szabály. Mind a kettő az érintettséghez kapcsolódik, ami viszont nem minősül perelőfeltételnek annak ellenére, hogy azt a keresetlevélben már igazolni kell. Az első ok, ha a *jogosultak érintettségének azonossága nem állapítható meg*. Az érintettség megléte vagy hiánya bizonyítást is kívánhat, esetleg az érdemi vita tárgya, igazolására szükség szerint a perfelvételi szakaszban megtehető keresetváltoztatást, -pontosítást követően kerülhet sor, így a keresetlevél visszautasítására e hiányosság nem ad alapot. A másik eljárásmegszüntetési mód a csoporthoz tartozás igazolási módjára vonatkozik. E körben azt ellenőrzi a bíróság, hogy az eljárásjogi felperes által felkínált *igazolási mód egyáltalán alkalmazható-e* a csoporthoz tartozás tényleges igazolására. Ez az igazolás a közérdekű perben szükségképpen absztrakt, mivel a jogosult a perben ténylegesen nem vesz részt. Konkrétan akkor válik, amikor a perben ítélet születik és annak jogereje kiterjesztése során a megfelelő rendben a tényleges érintetteket az itt meghatározott ismérvek szerint azonosítják, nyilatkoztatják.

7. A csoportképzés kérdése köszön vissza az *ítéletre és a jogerőre vonatkozó rendelkezésekben* is (Pp. 577–578. §§). Az érintett jogosultak meghatározása – nem név szerint, hanem az 574. § szerinti egzakt körülírással²¹ – az ítélet kötelező tartalmi kelléke, csakúgy mint a fentebb említett igazolási mód leírása. Előfordulhat – és a törvény nem zárja ki –, hogy *név szerinti azonosítás* történik, de ez *nem szükséges*. Az ítélethez kapcsolódó másik szabály a perköltségre vonatkozik: amíg az anyagi jogi követelés tekintetében az anyagi jogi jogosultakat kell feljogosítani, addig a *perköltség tekintetében viszont a ténylegesen pert indító felperest kell jogosítani, illetve kötelezni*, mert a költségek nála merültek fel, illetve a kockázatot neki kell viselnie, mivel a jogosultak felhatalmazása nélkül indította a közérdekű pert. Fontos kiemelni, hogy ez a szabály meglehetősen kockázatosá teszi a perindítást az eljárásjogi felperes számára, hiszen a per eredményéből nem részesedhet, de a költségviselés kockázata terheli. Mindazonáltal a szabály indokoltságát az a félelem adta, hogy *a fogadatlan prókátor* – még ha

17 Miniszteri indokolás 574. §

18 Vö.: NÉMETH JÁNOS (szerk.): *Magyar polgári perjog*, Ligatura kiadó, Budapest, 1994, 153.

19 A felek azonosítottasága, ill. meghatározatlansága problémakörét járja körül: UDVÁRY SÁNDOR: *Pro Actione Collectiva*, Patrocinium, Budapest, 2015, 201–204.

20 Miniszteri indokolás 574. §.

21 WALLACHER LAJOS: *A közérdekből indított per*, In: Wopera Zsuzsa (szerk.): *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata*, Wolters Kluwer, Budapest, 2017, 636.

Tanulmány

nem is az amerikai típusú class actionból ismert fél – *ne élhessen vissza* és ne vonhassa el saját javára az anyagi jogosultakat megillető marasztalást.

8. Az anyagi jogerő fél-, tény- és jogazonosság esetén áll fenn – az általános perviszonnyal szabályoz a törvény, ráadásul az anyagi jogi jogosultak a perben *ex lege* nem vesznek részt, különleges rendelkezéseket kell hozni az ítélet joghatálya rájuk való kiterjesztésre. Ennek egyik oldala a pozitív, másik a negatív *res iudicata* hatás. A pozitív *res iudicata* hatás, ti. hogy az ítélet irányadó és marasztalás esetén végrehajtás alapja lehet az 577. §-ból következik. A későbbi perindítás meggátolását a törvény külön szabályozza, azt ti., hogy a *per eredménye mikor zárja ki* mégis az anyagi jogosult számára, *hogy az egyébként meglévő egyéni perindítási jogát mégis gyakorolja*. Ki kell emelni, hogy ezek a szabályok valójában az alperes védelmét is szolgálják. Az a korábbi logika, amely szerint a közérdekű per egyáltalán nem gátolta az egyedi perindítást, nem tette lehetővé, hogy az alperes a perből fakadó kockázatokat egyedileg és véglegesen lezárja. De ugyanígy a bírósági erőforrásokkal való észszerű gazdálkodás is azt kívánja, hogy az egyedi perindítás lehetőségét jogállami módon, de korlátozzuk a közérdekű per lezárulta után.

A közérdekű per lényegében *opt-out rendszerű* kollektív igényérvényesítés, mivel a saját jogon történő keresetindítás lehetősége akkor marad meg, ha a jogosult úgy nyilatkozik, hogy e jogát fenn kívánja tartani. Ahhoz viszont, hogy ezt a nyilatkozatukat megtehessek, értesíteni kell őket a jogerős ítéletről. Ennek az *értesítésnek a terhét az alperesre telepíti* a jogalkotó, mert egyrészt ő ismeri a jogosultakat (mert pl. regisztrálta a szerződő partnereit, vevőit), másrészt az ő érdeke meg tudni azt, hogy számíthat-e még igényérvényesítésre. Mindazonáltal nem kötelező így eljárnia, csak ha ez érdekében áll. A jogosultat pedig nem indokolt rögtönös perindításra kötelezni, erre a rendes elévülési időben marad lehetősége, itt csak annyit kell tennie, hogy jogfenntartással él. Ráadásul a rendelkezés általános szabályként éppen a jogfenntartást adja meg: *ha az anyagi jogosult nem nyilatkozik, úgy kell tekinteni, mintha egyénileg kívánná pert indítani* – ami persze később köteles nem lesz.

Okkal merül fel a kérdés, hogy egy vesztes közérdekű per után *miért áll érdekében az alperesnek*, hogy az azonosítható jogosultak körét értesítse és mintegy felhívja őket arra, hogy az egyedi igényeiket – amelyek az azonos jellegű közérdekű peren, mint jogalapon alapulnak – érvényesítsék. Azonban ha nem így tesznek, a jogosultak szintén felhasználhatják a közérdekű pernek az anyagát bizonyítási anyagként és hivatalos tudomásként, elősegítve és gyorsítva perüket – és hatékony jogi képviselőknél keresztül meg is fogják ezt tenni. Egy ilyen kimenetel megsokszorozná az alperes perköltségi és járulékból megnyilvánuló kitettségét. Ha ez a gazdasági számítás indokolja, az alperes élni fog a törvényi szabállyal, ha nem: a felperesi oldal tömegesen meghatalmazott ügyvéd(ei) egyedi perekkel fogják ugyanerre az eredményre szorítani az alperest.

A törvény nem tartalmaz különös szabályozást az egyezségkötésre, ez a hallgatás azonban nem tiltás, hanem az általános szabályok érvényesülésén keresztül lehetőség. Erre a helyzetre is az előbb bemutatott anyagi jogerő-szabályok lesznek irányadók és az adja a jogosultak számára a kellő védelmet, hogy utólag, az eredmény ismeretében egy egyszerű nyilatkozattal kivonhatják magukat a közérdekű perben hozott ítélet anyagi jogerőhatása alól.²²

III.

9. A közérdekű igényérvényesítés mellé, amely lényegében speciális perindításra jogosult által megindított opt-out rendszerű eszköz, egy másik lehetőséget is ad a jogalkotó az azonos töről fakadó követelések aggregálására. A *társult per ún. opt-in*, vagyis olyan kollektív igényérvényesítési forma, ahol már a per megindításához *szükséges az anyagi jogi érdekeltek beleegyezése*. Az opt-in modell megvalósítása azért volt fontos, mert komoly aggályok fűződtek ahhoz, hogy a *rendelkezési jogot sérthetné*, ha a perindításra jogosultak beleegyezése nélkül is indulhatott volna rájuk kiható per – mégpedig nem közérdekből, speciális perindító által, hanem egy hasonló helyzetben lévő anyagi érdekeltektől.²³

A társult perben a *felperesek személyükben ismertek, azonosítottak*, ami összhangban áll a korábban már idézett hagyományos magyar eljárási felfogással.²⁴ A perben mindazonáltal nem az egyedi igényeket egyesével, hanem egyetlen tipikus igényt, azaz egy absztrahált, konstruált érvényesített jogot és egy hozzá tartozó tényalapot bírál el a bíróság. Enélkül nem volna hatékonysági előnye a társult pernek az egyéni perhez képest.²⁵ Az is megszüntetné a társult per hatékonysági előnyeit, ha valamennyi jogosult teljes értékű felperesként vehetne részt az eljárásban. A perbeli jogok elvonása és felperesre ruházása viszont nem olyan egyszerű, mint a közérdekű per kvalifikált felperese esetében: ott a perindításra való törvényi felhatalmazás magában foglalja azt a jogalkotói vélelmet, hogy annak a pernek a felperese a közérdeken felül a részt nem vevő felperesek érdekeit is megfelelően képviselni fogja. Mivel a *társult per felperese maga is pusztán egy az anyagi jogi jogosultak közül*, a távol lévő felperesek eljárási jogait bár korlátozni kell, erre csak *komoly garanciákkal* kerülhet sor. Ezt a jogalkotó egy *innovatív megoldással* valósította meg: a *társult perlési szerződés* bevezetésével, ami egyszerre azonosítja a perindítást kívánó és bekapcsolódó felpereseket és egyszerre valósítja meg azt a követelményt is, hogy szabad akaratukból vessék

22 Vö. Miniszteri indoklás 578. §

23 Vö.: WALLACHER: i. m. (21. lj.), 644, ahol a szerző utal arra, hogy a közérdekű per már lehetőséget ad egy kvalifikált felperesi kör számára a más helyett való perlésre és a jogalkotói döntés ezt – egyelőre – kielégítő megoldásnak tekinti.

24 Vö.: MAGYARY–NIZSALOVSKY: i. m. (3. lj.) 164.

25 WALLACHER: i. m. (21. lj.), 645.

alá magukat a reprezentatív felperes által vezetett eljárásnak. Azt is ki kell emelni továbbá, hogy a bíróság is gyakran bizonyos kontrollt a pervitel felett.

10. Csakúgy, mint a közérdekű pereknél, a különleges perekhez teszi hasonlatossá a szabályozás szerkezetét általános szabályok mögöttes alkalmazása. Minden olyan kérdésben, amelyről nem rendelkezik e fejezet külön, az általános szabályokat kell alkalmazni. Különös rendelkezés híján megfelelően alkalmazandó az osztott perszerkezet és annak minden következménye, a bizonyítás vonatkozó szabályai. A perorvoslatok tekintetében igen csekély az eltérés, a felülvizsgálat tekintetében pedig nincs is. Szintén általános szabály érvényesül a hatáskörre, amiből az következik, hogy *társult per* – a pertárgy értékétől függően, amelyet aggregálni kell – akár *járásbíróági hatáskörben is indulhat*. Emiatt viszont külön mondja ki a jogalkotó a pertípusban mindkét perbeli oldalon általánosan érvényesülő *kötelező jogi képviselést* (ami a járásbíróági eljárásokban egyébként nem lenne kötelező).²⁶ Mindezekből az következik, hogy a járásbíróság előtt induló társult perre bár első pillantásra a Pp. XV. fejezetének rendelkezései lennének alkalmazandók, közelebről szemlélve az előírásokat az ilyen ügyben is az általános (törvényszéki) perrend lesz irányadó. Ennek oka, hogy a Pp. 245. §-a szerint „Ha e törvény másként nem rendelkezik, a járásbíróság hatáskörébe tartozó perben jogi képviselő nélkül eljáró félre a XI–XIV. Fejezet rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.” Mivel csak akkor kell a XI–XIV. fejezettől eltérő rendelkezéseket alkalmazni, ha nincsen jogi képviselő, itt viszont kifejezett előírás miatt az kötelező, a törvényszéki perrendtől nem lehet eltérni. Háromtagú tanács elé viszont csak akkor utalható a társult per – annak bonyolultsága folytán –, ha a per törvényszék előtt indult.

11. A *társult per formában való eljárás nem „alanyi jog”*, mivel ezek a perek egyedi perként is bíróság elé vihetők – bár vélhetően komoly költséghátránnyal. Ezzel összhangban a *tárgyi köre* is jogalkotói mérlegelés alá esik, *korlátozott*. A törvény eredeti javaslata csak a *fogyasztói szerződésekkkel*²⁷ kapcsolatos jogvitákban, illetve a *munkaügyi perekben*²⁸ tette volna lehetővé a perlést, majd a parlamenti vita során ezt kiterjesztették a *környezetvédelem körében felme-*

rült károokra is.²⁹ A szűkítés indoka az, hogy jellemzően a fogyasztói, munkaügyi és a viták eredményeképpen: a környezetvédelmi jogviták azok, melyekben a kollektív jogérvényesítés által biztosított hatékonysági előnyök nélkül a jogvédelem meghiúsulhatna, mivel egyéni perindításra valószínűleg nem vagy csak igen kevés esetben kerülne sor. Ennek oka egyik oldalról, hogy az elszenvedett egyéni kár (más igény) sokszor csekély; másik oldalról nagyértékű igény esetén is gátat szabhat az egyéni perindításnak a károsult és károkozó közötti relatív erőkülönbség: a nagy szennyezővel szemben egyedül fellépő igényérvényesítő erőforrásait könnyebb kimeríteni. Mindezek miatt tette lehetővé, de csak ebben a tárgyilag korlátozott körben a jogalkotó a társult per indítását. Nem kizárt, hogy a jövőben a pertípus sikere esetén a hatály bővíthető.

12. A szabályok *legkevesebb tíz felperes* társulását írják elő a performa igénybevételéhez, amely létszámnak a per folyamán mindvégig fenn kell állnia, de a keresetlevélben is már a megengedhetőség egyik előfeltételként szerepel. A társult per alapfeltétele továbbá az elbírálandó igények azonossága (jog- és tényazonosság). Az azonosság jelentése tekintetében a közérdekű pereknél kifejtettek itt is irányadók.

A törvény az azonos érvényesített jogot *reprezentatív jognak* nevezi, míg az ezt megalapozó tényeket *reprezentatív tényeknek*. Fontos kiemelni, hogy a reprezentatív jog olyan anyagi jogszabályban garantált – és a felperes állítása szerint megsértett – jog lehet, amely a tárgyi hatály alá tartozó engedélyezhető jogviszony lehet. A törvényi tényállás jelentős elemeit képező külső tényeknek kell reprezentatívnak, lényegüket tekintve azonosnak lenni valamennyi társult felperes tekintetében. A *felpereseknek egyedileg azonosítotttnak kell lenniük* már a keresetlevélben, a bíróság ügydöntő határozata pedig közvetlenül őket jogosítja vagy kötelezi majd. Az egyedi felperesek és az érvényesített reprezentatív jog közötti kapcsolatot az *összekapcsolás módszerével* kell megteremteni. Az összekapcsolást az engedélyezés iránti kérelemben kell előadni és azt a bíróság az előfeltételek között bírálja el.

13. Jelentős részben emiatt a társult per keresetlevelének egy addicionális kötelező kelléke az *engedélyezés iránti kérelem*. A kérelemnek már a kezdőiratban meg kell jelennie, mert csak akkor folytatható le sikerrel ez az eljárás, ha már a perelőkészítő szakaszban eldőlnek a társult per engedélyezésre szoruló kérdései. A kérelem tartalmazza legalább 10 felperes társulását az erre vonatkozó nyilatkozattal és a vonatkozó társulási szerződéssel alátámasztva; megjelöli a reprezentatív felperes személyét, aki egyben a keresetlevél aláírója is, pontosabban a meghatalmazója a jogi képviselőnek. Meg kell továbbá jelölni a kiesése esetére jelölt helyet-

26 Ami egyébként összhangban áll a professzionalitás elvárt szintjének növekedésével. Erről ld.: SZABÓ IMRE: *Szakértelem és felelősség*, Jogtudományi Közlöny, 2017/9. 373–385.

27 A Ptk. 8:1. § (1) bek. 3. pontja szerinti fogyasztó (a szakmája, önálló foglalkozása vagy üzleti tevékenysége körén kívül eljáró természetes személy) vállalkozással kötött szerződése, abból fakadó igény.

28 A munkaügyi perek közé nemcsak a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény alapján létesített, de a közalkalmazotti, bizonyos törvényben foglalt kivételekkel a szolgálati, a közfoglalkoztatási, a sporttörvény alapján kötött munkaszerződéses, a szakképzés során kötött tanulószerveződésből eredő, a nemzeti felsőoktatási törvény szerinti hallgatói munkaszerződésből eredő, a szociális szövetkezettel és foglalkoztatási szövetkezettel létesített tagi munkavégzési jogviszony is lehet a per alapja.

29 Az emberi magatartáson vagy mulasztáson alapuló (utóbbi akkor áll fenn, ha törvényi kötelezettsége van az adott személynek tartózkodnia a magatartástól), előre nem látható környezetterhelés által közvetlenül okozott egészségkárosodásból fakadó igény vagy vagyoni kár.

Tanulmány

test is, a szerződés tartalma szerint. A kötelező jogi képviselőség miatt a meghatalmazás kötelező kellék, s azt csatolni kell. A per szempontjából legjelentősebb kérdés pedig a reprezentatív jogra – amely marasztalás esetén egyediesítendő –, tényekre és azok összekapcsolásának módjára való utalás. Végül utalni kell rá és csatolni kell a társult perlési szerződést is a törvényes tartalommal.

Az engedélyezés feltételei részben objektívek, részben pedig mérlegelésen alapulnak. A tízfős létszám folyamatos megléte objektív körülmény, csakúgy, mint a tárgyi hatály elvétele. A reprezentatív jog, tény és ezek összekapcsolásának módszere egységes mérlegelést kíván a bíróságtól. Figyelemre méltó, hogy valamennyi egyéb feltétel fennállása esetén is megtagadhatja a bíróság az eljárás társult perként való folytatását, amennyiben nem tartja azt hatékonynak – ez a célszerűségi mérlegelés. A hatékonyságot idő- és költségdimenziók alapján kell megítélni: ha a reprezentativitás feletti döntés az egyedi perrel szembeállítva sokkal költség- és időigényesebb lenne, akkor elutasítja a bíróság a kérelmet.

A bíróság a keresetlevél benyújtásától számított *hatvan nap után, de legkésőbb a perfelvételt lezáró végzés meghozatalával egy időben* – külön végzésben – dönt az engedélyezésről. Amíg a perfelvétel tárgyában nincsen helye fellebbezésnek, a társulás tekintetében igen –e végzését a bíróságnak tehát indokolni kell –, s 30 napon belül bírálja el a másodfokú bíróság. A társult per engedélyezése iránti kérelem elutasítása egyben az eljárás megszüntetését jelenti, amely esetben a felek egyedi perindítási joga „feléled”.

14. A csoport kompozíciója fontos szabályozási tárgykör, az opt-in rendszer választása önmagában még nem oldja meg azt a kérdést, hogy milyenek a *társulás belső viszonyai*. A jogalkotó rendhagyó módszert választott és előírta a *társult perlési szerződés* megkötését a feleknek. A miniszteri indoklás is utal arra, hogy a szerződés ugyan a felek belső, magánjogi viszonya, mégis átszövik a közjogias, perjogi elemek: kötelező tartalmát a társult per lefolytatásához szükséges elemek képezik. Az írásbeli formához kötött szerződés megkötésének előírását az is indokolja, hogy a bíróság így jobban biztosítva láthatja a távol lévő felperesek érdekeinek megfelelő védelmét, ezt ugyanis alapvetően nem a bíróság, hanem a reprezentatív felperes biztosítja. Másként megfogalmazva: az adekvát képviseletként³⁰ ismert eleme a csoport létrehozásának a reprezentatív felperes magánjogon alapuló kötelezettsége, a bíróságot a Pp. általános rendelkezésein túl *nem köti olyan kötelezettség, hogy a távol lévő felperesek érdekeit védelmezze*. Sőt! A Pp. 586. § (4) bekezdése kifejezetten kimondja, hogy a bíróság a társult perlési szerződésnek megfelelőiséget nem feladata ellenőrizni. A jogalkotó ezzel a megoldással nemcsak a felperes

reszi társulat belső viszonyait tette világossá, hanem a bíróságot is mentesítette az alól a kötelezettség alól, ami a pártatlansága látszatát hátrányosan befolyásolhatta volna. A szabály rációját egy hasonlaltal is lehet érzékeltetni: a bíróság az egyedileg meghatalmazott ügyvéd esetén sem ellenőrzi azt, hogy az egyezségkötés vagy más anyagi jogi rendelkezés a fél érdekében állt-e, s ha a meghatalmazás nem korlátozott, a cselekmény hatályosul. Az ellenkező gyakorlat a bíróságot *abszurd módon a megbízó-meghatalmazó pozíciójába, a fél érdekvédőjévé tenné*. A bíróság mentesítése e felelősség alól a másik oldalról azt is jelenti, hogy a társult felpereseknek a szerződésen keresztül észszerű kontrollt kell gyakorolni saját reprezentánsuk felett és szükség esetén a szerződésben foglalt kontrolleszközökkel, akár pedig per útján kell kényszeríteni saját képviselőjüket, hogy tartsa be a szerződést és megfelelően képviselje érdekeiket.

15. A törvény az érvényesség alaki kellékeként szabályozza az írásbeliséget, de az ügyvédi ellenjegyzés nem kötelező kellék. Az ügyvédi közreműködés mindazonáltal a későbbi kötelező jogi képviselet miatt is célszerű. A társult perlési szerződés kötelező elemeit három nagyobb csoportba sorolhatjuk: (a) a felek perindítási konszenzusa és a társult per alapításához, vitéléhez szükséges költségekről, egyes eljárási cselekményekről való rendelkezés; (b) a reprezentatív felperes és jogi képviselője megnevezése, valamint a pervitelét korlátozó és ellenőrzésére szolgáló szabály; (c) pernyertesség vagy egyezségkötés esetén a 'bevétel', vagyis a marasztalási összeg felosztása.

Mivel a magyar perjogi hagyományokkal nem férhet össze az azonosítatlan személyek részvétele az eljárásban, még kevésbé a marasztalásuk, a felek megjelölése alapfeltétel, ami által a rendelkezési jogot tiszteletben tartó szabály alkotmányossága is biztosított. A felperesek társulása lehet zárt vagy nyílt (a per folyamán csatlakozást engedő). A személyeket megfelelő – a Pp. 7. §-ában értelmezett – azonosító adataikkal kell megjelölni, álláspontunk szerint már a szerződésben, éppen mert ők a perben személyesen nem fognak fellépni. Az azonosító adatok helyességéért és meglétéért, a későbbi keresetlevélben és engedélyezés iránti kérelemben történő helyes szerepeltetéséért a reprezentatív felperest terheli a felelősség.

16. A *reprezentatív felperes* és helyettese kijelölése szintén kötelező tartalmi eleme a szerződésnek. A személynek magának is felperesnek, *anyagi jogosultnak kell lennie*, tehát fenn kell állnia az azonosságnak, és az összekapcsolás később elemzett módszere szerint magának is kapcsolhatóknak kell lennie a per tárgyához. Ezenfelül azonban nincsen olyan előírás, amely a választható személyek körét, vagy akár a választás módját korlátozná. Így pl. nincsen kizárva, hogy a legalább 10 fő közül a legkisebb érdekeltséggel rendelkező személy legyen reprezentatív; az sincsen meghatározva, hogy milyen módon kell kiválasztani a személyt. Viszont *teljes konszenzusnak kell lennie a személy tekintetében*, figyelemmel arra, hogy minden jogosultnak alá kell írnia a szerződést. Szerepel a szerződésben a jogi képviselő, de ő

30 UDVARY SÁNDOR: Az amerikai class action elméleti háttér és jogszabályi konstrukciója, in: VARGA ISTVÁN (szerk.): *Codificatio processualis civilis, Studia in Honorem Németh János II.*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013, 469–471.

nem részese a szerződésnek, az ő reprezentatív felperes általi megbízása külön szerződés. A jogi képviselő tekintetében – bár a jogalkotási folyamat során felmerült a lehetséges – nem szerepel korlátozó rendelkezés: bármely jogi képviselő, lényegében ügyvéd. A magyar szabályok nem tartalmaznak szakmai, finansziális korlátokat, feltételeket.³¹

17. A szerződési, előkészítési és perköltségek előlegezésére és viselésére vonatkozó megállapodás szintén kötelező kellék. A törvény nem tartalmaz korlátozást ennek mikéntjére nézve, amiből az következik, hogy a megállapodás szabad, elteríthet az érdekelttség arányától, egyik oldalra (bármilyen okból) terhesebb, másik oldalra kedvezőbb lehet anélkül, hogy a költségkedvezményi szabályokkal való visszaélésre vezetne. A megállapodásnak ki kell terjednie a költségek előlegezésére (itt előfordulhat az érdekelttség szerinti előlegbekérés, de az egyszemélyi előlegezés megoldása is), valamint a viselésére (pervesztesség esetén a költség megosztására, ismét lehetséges a proporcionális megosztás, de az ettől való eltérés is). Mivel a távol lévő felek tekintetében perköltség csak korlátozottan fog felmerülni, így annak megtérítése is ehhez igazodik majd.

A peranyag szolgáltatása és az azzal kapcsolatos kötelezettség a Pp. szabályainak hatálya alatt különös jelentőségű lesz. A perelőkészítő szakhoz kapcsolódó igen szigorú előadási és bizonyítékjelölési kötelezettség miatt csak a jól előkészített keresetlevelek, eljárások lesznek esélyesek a sikeres érdemi szakra, ami miatt világosan kell arról rendelkezni, hogy a reprezentatív felperes milyen tényeket fog állítani és ahhoz milyen bizonyítékokat rendel. Mivel a bizonyítási érdek a reprezentatív felperest nemcsak személyesen, hanem a távol lévő felek tekintetében is terheli, az előkészítő tárgyaláson a jogi képviselőnek (és szükség esetén a reprezentatív felperesnek) oly módon kell majd a tárgyaláson megjelennie, hogy a távol lévő személyek helyett és nevén is a megfelelő tényállításokat és bizonyítási indítványokat tudja előterjeszteni. Véleményem szerint e kötelezettsége elmulasztásáért a pervitel szakszerű(tlen)sége miatti felelősség terheli, amit a társult perlési szerződés megszégésével kapcsolatos perben lehet érvényesíteni. A szakszerű pervitelért való felelősség szabályozása – a Ptk. szabályait inkább konkretizálva, nem azt felülírva – a szerződés kötelező kelléke. Rendelkezhetnek a felek pl. a perek felelősségbiztosítás kötéséről és az esetleges kötelezettség biztosítási felső értékhatárban való korlátozásáról.

18. A szerződésben kifejezetten nyilatkozni kell továbbá az egyezségkötés tárgyában. Ha az tilalmazott vagy kizárt, a szerződés csak ezt tartalmazza kifejezetten. Amennyiben engedélyezni kívánják a felek, úgy felhatalmazást kell adni, mégpedig egy üzleti tárgyalás alapját képezhető alapon. Mivel a távol lévő felek nem fognak szerepelni az eljárásban

és még kevésbé az egyezségi tárgyalásokon, már előre meg kell határozni azt az egyezségi tűréshatárt, amin belül a reprezentatív felperesnek tárgyalási és mindenre kötelező egyezségkötési mandátuma van.³² Mivel a szerződés módosítása igen nehézkes lesz, már az eredeti szerződés megkötésénél igen gondosan kell ezeket az üzleti számokat mérlegelni. A törvény e számok célszerűségéről nem mond semmit, a feleknek a magánjogi szabadságuk fennáll arra is, hogy rendkívül alacsony mértékben állapítsák meg ezt a tűréshatárt. A reprezentatív felperes számára ez a mandátum kötelező – de annak betartását a bíróság, mivel a reprezentatív felperesi magatartás szabályszerűségét általában nem ellenőrzi, itt különös esetben sem vizsgálja.³³ Ha a felek így rendelkeznek, előzetes tájékoztatásukat³⁴ kérhetik az egyezség tartalmáról és hozzájárulásukhoz köthetik azt, ha azonban nem tartják ezt indokoltnak, a szerződésből mellőzhető. Ha külön hozzájáruláshoz kötik az egyezséget, akkor célszerű a hozzájárulás szabályait (pl. többségi arány, nyilatkozat megadásának időhatára, elmulasztott nyilatkozat esetén követendő eljárás) meghatározni, elkerülendő a gyakorlati nehézségeket.

Az egyezséghez képest általános rendelkezés, hogy bármely cselekményre (pl. elállás stb.) megkívánják-e a felek az előzetes jóváhagyásukat. Fontos kiemelni, hogy mivel a bíróság nem ellenőrzi a reprezentatív felperes cselekményeinek a társulás belső jogviszonyai felől való szabályszerűségét, ezért azt sem köteles álláspontunk szerint ellenőrizni, hogy ilyen előzetes jóváhagyás kikötése esetén az ténylegesen megtörtént-e és az adott cselekmény előfeltételei megvannak-e. Mivel a reprezentatív felperes, illetve az ő jogi képviselője teljes hatállyal képviseli a társult tagokat, a bíróság a cselekményeiket – hacsak külső körülmény, mint pl. a meghatalmazás szabályszerűtlensége, vagy a reprezentatív felperes jogképessége (amely körülményeket általános rendelkezések alapján vizsgálnia kell), nem indokolja a hatálytalanságot – külön vizsgálat nélkül fogadja el hatályosnak.

A társulási szerződés eltérést nem engedő kötelező tartalmi eleme a megítélt igény felosztása, azt proporcionálisan kell felosztani és nem lehet átcsoportosítani a felek között. Röviden összefoglalva: a törvény e rendelkezései a *societas leonina* tilalmát valósítják meg és szavatolják, az ezzel ellentétes szerződési rendelkezés semmis.

31 Federal Rules of Civil Procedure Rule 23(g). Megjegyzendő, hogy ezek jogfejlődés eredményeképpen, a visszaélések kiszűrésére kerültek a szabályba, így szükség esetén egy későbbi módosításhoz mintául szolgálhatnak.

32 Többek között ez a lehetőség indokolja a társult perlési szerződés bizalmas voltát, amely miatt kizárt, hogy az ellenérdekű fél vagy a beavatkozó abba betekintszen. Vö.: Pp. 588. §

33 UDVÁRY SÁNDOR: *Társult perek*, In: Wopera Zsuzsa (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2017, 900.

34 Ez a tájékoztatás a bíróság által nem ellenőrizendő, a reprezentatív felperes felelőssége annak megfelelőisége. Lehet egyedi tájékoztatás és ellenőrzés vagy pl. valamilyen biztonságos elérést lehetővé tévő internetes fórum, ami egyszerre biztosítana tájékoztatást a tagoknak és tenne lehetővé visszajelzést (feedback), amelyet a szerződési rendelkezések perjogi formakényszer híján panaszként fogadhatnának el és intézkedési kötelezettséget róhatnak a reprezentatív felperesre, jogi képviselőjére. Ld. UDVÁRY SÁNDOR: *Társult perek*, i. m. (33. lj.), uo.

Tanulmány

19. Tájékoztatni kell még a szerződésben a feleket arról, hogy a perben hozott ítélet jogereje miként terjed ki egyedi jogviszonyukra. Ennek keretében nemcsak a jogerőre vonatkozó általános tájékoztatást kell adni, hanem ki kell terjedni arra, hogy a keresettel érvényesített jog milyen alapon és milyen tények alapján nyer majd elbírálást (reprezentatív jog és tények), valamint ehhez kapcsolódóan mely konkrét kereseti kérelmet fog a bíróság elbírálni: ezekre terjed ki a jogerő, függetlenül attól, hogy helyt adó vagy elutasító tartalmú-e a kereset szempontjából. A tájékoztatásnak ki kell terjednie a jogerő negatív hatására is, nevezetesen, hogy a kereset elutasítása esetén az adott jog (a respektív jogalapon és tények tekintetében) többé vitássá már nem tehető.

A törvény nem tartalmaz speciális rendelkezéseket a társult perlési szerződés megszűnésére, ennek feltételeire. Figyelemmel arra, hogy ez a szerződés magánjogi szempontból atipikus, a Ptk. sem tartalmaz konkrét rendelkezéseket erre vonatkozóan. Azt egyáltalán nem írja elő jelen §, hogy melyek legyenek a megszűnési esetek, de azt a felek szabályozni kötelesek, hogy a megszűnésnek milyen eseteit kívánják a jogviszonyukra.

A perbíróság nem a szerződés érvényesülését fogja ellenőrizni, hanem az előzetes megengedhetőségi vizsgálat körében annak meglétét és a törvénnyel való összhangját, hiánya vagy törvénytelenége visszautasítási ok. Megléte esetén immár a távol lévő felek azok, akik kifogásolhatják, hogy saját képviselőjük nem jár el megfelelően. A gyakorlat fogja megmutatni, hogyan lehet feloldani azt a problémát, hogy a távol lévő felek éppen távollétük miatt a pervitelről sem rendelkeznek információval.

20. Amennyiben a csoport nyitott, alanyi köre változhat, bővíülhet vagy szűkülhet az eljárás folyamán (de tíz fő alá nem csökkenhet). Itt védeni kell az igényérvényesítőket, de a másik oldalról az alperesnek is méltányolható érdeke fűződik ahhoz, hogy meghatározott időben kiderüljön a perbeli kitettség. A csatlakozásra csak az eredeti társult perlési szerződés aláírásával van lehetőség, ami egyébként mutatja az eredeti felek jelentős befolyását a per vitelére. Ha valaki hasonló igényt érvényesítene, de nem felelnek meg neki a meglévő társulás szabályai, akár egyénileg, akár más társulás létesítése útján is érvényesítheti igényét. Mivel a sorozatos belépések adminisztrálása jelentős terhet róna a bíróságra, a törvény szerint „a belépéseket és kilépéseket egy ízben, összegyűjtve lehet bejelenteni”. Itt kell megjegyezni, hogy a törvényalkotó a rendelkezési jogot duplán védi, mert az eleve opt-in rendszert még egyszeri kilépési lehetőséggel is gazdagította. Bár a perbelépésről nem kell külön végzést hozni a miniszteri indoklás szerint, a bíróságnak azt jóvá kell hagynia, ami – mivel nem kizárt, csak nem kötelező – akár végzés is lehet.³⁵ E végzés ellen külön fellebbezésnek amúgy sem volna helye, figyelemmel a végzés elleni fellebbezés kizártságának főszabályára.

35 UDVARY SÁNDOR: *Társult perek*, i. m. (33. lj.), 903.

A kilépés és belépés speciális szabályai nem perbeli jogutódlásnak minősülnek, így nem érintik a jogutódlás általános szabályainak érvényesülését.³⁶ Amennyiben a társult felperesek közül bármelyik meghal vagy megszűnik, ekkor viszont érvényesülnek a peres felek személyében bekövetkező változás általános szabályai, s ilyenkor a szabályok szerint az eredeti társult felperesek személye kicserélődhet.

21. A társulással járó költségelőny elveszne, ha a felperesi társulás nem egy hangon szólalna meg. „A társult per csak úgy működőképes, ha kizárólag egy felperes gyakorolja a felpereseket megillető eljárási jogokat. Ennek érdekében indokolt, hogy a harmadik személyek irányában tett cselekmények hatálya ne legyen megkérdőjelezhető. [...] A társult perlési szerződésben tett bármilyen megkötés nem írhatja felül azt az eljárási szabályt, amely szerint a társult per reprezentatív felperesének cselekményei – önmagában e pozíciójánál fogva – teljes hatályúak.”³⁷ Természetesen ettől a magánjogi korlátozást megsértő cselekmény lehet felelősség alapja (pl. a reprezentatív felperes csalárdul alacsonyabb értéken köt egyezséget – ez esetben kártérítéssel tartozhat), de ez a perbeli cselekményei hatályát nem érintik. Fontos még arra utalni, hogy ha az általa meghatalmazott jogi képviselő teszi meg a megfelelő nyilatkozatot, és ő tisztában van a cselekmény szerződésbe ütköző voltával, akkor az ő szakmai felelősségét is megalapozhatja ez a cselekmény.³⁸

A távol lévő felperesek nem tehetnek nyilatkozatokat, de nem is terheli őket perköltség közvetlenül (bár arról a szerződésben lehet úgy rendelkezni, hogy megoszoljon a társak között). Eljárási jogaikat a reprezentatív felperes gyakorolja és védi, kötelezettségszegése esetén a társaknak közvetlenül fog felelni a szerződés megszegésével okozott kárért, amelyet külön perben érvényesíthetnek. A Pp. nem teszi kötelezővé az ilyen potenciális károk fedezetének biztosítását, pl. felelősségbiztosítás előírásával, ez azonban a jövőben – ha a folyamatok indokolják – előírható. A távol lévő felperesek ellenőrzési jogot gyakorolhatnak a reprezentatív felperes felett, amelynek eszköze a tárgyaláson való jelenlét vagy az iratokba való betekintés – ez a joguk korlátlan.

22. A perben hozott ítélet az egész társulásra egységesen érvényes, a perbe vitt igényeket teljes egészében dönti el. Bár a bíróság a reprezentatív jogról dönt, ez a döntés nem absztrakt: valódi jogvita zajlik a felek között, csak a konstruált reprezentatív jog és a tényállás olyan módon van meghatározva, hogy az valamennyi felperes tekintetében azonosnak tekinthető – és ez igazolt is. Az ügy lényegét nem

36 A perbeli jogutódlás új Pp. alatti szabályairól, különös tekintettel is a preklúzióra, ami az osztott perszerkezet miatt vált szükségessé, ld.: HERÉDI ERIKA: *A preklúzió jelentősége a megújult polgári perben*, Jogtudományi Közlöny 2018/3.

37 Miniszteri indoklás 589. §.

38 Vö.: az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény rendelkezéseivel, amely az ügyfél érdekében való eljárást teszi az ügyvéd kötelezettségévé – egybehangzóan a korábbi szabályokkal.

érintő kivételek, mint pl. összecszerű eltérések a marasztalásban, fennmaradhatnak. Bár a társulást lehetővé tévő alapvető szabály nem említi az alcsoporthoz képzését³⁹, azt a reprezentativitás értelmezésébe bele kell érteni, ha a felperes igényt tart ilyen értelmezésre. Ennek feltétele, hogy a tények reprezentativitása és a jogalap reprezentativitása (közössége) még fennálljon, és a kettő összekapcsolása se okozzon túl nagy nehézségeket.⁴⁰

Amennyiben marasztalási keresetet terjeszt elő a társult csoport, úgy felmerül a kérdés, hogy a reprezentatív jog tárgyában hozott döntés mennyiben terjed ki az egyedi igényekre. Figyelemmel arra, hogy a keresetlevél kellékeinél a kereseti kérelem határozottsága alól nem tesz kivételt a jogalkotó e fejezetben, már a keresetben határozottan kérni kell az alperes marasztalását valamennyi társult felperes tekintetében – kizárt tehát az egyösszegű marasztalási kérelem.⁴¹ Bár ez a megoldás egyszerűsítette volna a reprezentatív felperes dolgát, hiszen az egyösszegű marasztalást neki kellett volna így felosztania, valamint biztos lehetett volna a munkadíja, esetleges sikerdíja megtérülése felől, de ez a visszaéléseket is megkönnyítette volna. „Ezért a jogalkotó azt a megoldást választotta, hogy a bíróság a társult perben is megismeri a jogosultakat a pereszes alperes marasztalása esetén és a határozottság követelményének megfelelően a marasztalási összeget is személyekre lebontva határozza meg. Ennek természetesen előfeltétele, hogy a keresetlevél is kellően határozott legyen – így a társult perben a bíróságnak nem szabad a társult perlés feltételei vizsgálatának rovására a keresetlevél általános kellékeinek vizsgálatát, így különösen a határozottsági követelmény meglétének vizsgálatát elmulasztania.”⁴² Ezek alapján a végrehajtási lap kiállítására iránti kérelem benyújtására az egyes pernyertes felperesek önállóan lesznek jogosultak, bár arra a jogi képviselő meghatalmazásának hatálya kiterjed. Praktikusan tehát a jogi képviselő immár megismerésénél tudja előterjeszteni a végrehajtási lap kibocsátása iránti kérelmet.

39 Alcsoporthozról a class action jogintézménye tekintetében ld.: UDVÁRY SÁNDOR: *Az amerikai class action elméleti háttere és jogszabályi konstrukciója*, In: Varga István (szerk.): *Codificatio Processualis Civilis*, Studia in honorem Németh János II., ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013, 449–488, 471–473.

40 Ebben az esetben ugyanis a bíróság célszerűségi mérlegelés körében megtagadhatná a társult per engedélyezését, vö.: Pp. 585. § (1) bek. f) pont.

41 Ellentétben pl. az USA class action eljárásával.

42 Miniszteri indoklás 590. §.

23. A perköltség ki van emelve az egységes döntés főszabálya alól. A peresztesség kockázata a reprezentatív felperest terheli, s mivel ő volt az eljáró személy, ő is jogosult a teljes perköltség megtérítésére pernyertes esetén. Másikféleképpen megfogalmazva: a távol lévő felperesek számára az eljárás nem jár felmérhetetlen perköltségviselési kockázattal, de nem is részesülhetnek olyan költség megtérítésében, amely fel sem merült náluk. Álláspontunk szerint ez a szabály helyes, mert könnyíti a csoportképzést: nem írja alá a társult perlési szerződést a távol lévő fél, ha őt is marasztalhatnák olyan perköltségért, amit jelenléte híján számoltak fel a perben. Ugyanakkor nem szabad elfeledkezni a társult perlési szerződés egyik kötelező eleméről, amely megállapodás tárgyává teszi a perköltségek előlegezését, viselését, megosztását [Pp. 586. § (1) bek. e) pont]. A felek rendelkezhetnek tehát úgy, hogy végső soron megosztják ezeket a költségeket. Meglátásom szerint azonban az olyan szerződések vezetnek majd sikerre, ahol a reprezentatív felperes ezeket magára vállalja peresztesség esetére – nyilván a kockázatok kellő mérlegelését követően.

IV.

24. A kollektív igényérvényesítés új rendje nem felvált valamilyen korábbi szabályozást, hanem radikális újdonságként jelentkezik. Akkor is radikális, ha a jogalkotó a megvalósítás módjánál – helyeselhető módon – nem rugaszkodott el a hagyományos magyar dogmatikai talajról pl. a felek azonosíthatósága tekintetében. Szokatlan viszont a távol lévő felek speciális, korlátozott státusza, a társult perlési szerződés anyagi joginak tűnő szabályozása a perjogban, a res iudicata hatás megoldása a közérdekű pereknél. Ezeket az innovatív megoldásokat a jogalkotó annak az aprólékos mérlegelésnek az eredményeképpen vezette be, ami szerint a szinguláris per valamennyi vagy legtöbb garanciájának megtartása esetén a kollektív döntés nem hatékony, ugyanakkor a más által képviselt fél érdekeit rendszerszinten is védeni kell. Védelemre szorulnak továbbá az alapvető jogok is, még akkor is, ha a rendelkezési jog e körben eddig negatívan érvényesült és az ilyen igényérvényesítések egyszerűen nem is indultak meg – a potenciális jogsértő pedig internalizálhatta az azzal elért jövedelmet. A perjogi jogalkotás megtette a maga lépését, immár a perindítók és jogi képviselők következnek, hogy a gyakorlatban is próbára tegyék ezt az intézményt.

Tanulmány

Sipka Péter adjunktus, Debreceni Egyetem

Zaccaria Márton Leó adjunktus, Debreceni Egyetem

Aktuális jogvédelmi anomáliák az öregedéssel és az egyenlő foglalkoztatással összefüggésben*

A munkajogi szabályozásnak szükségképpen követnie kell a társadalmi és gazdasági trendeket, optimális esetben pedig előbbi hatást is gyakorolhat utóbbiakra. Az Európában egyre látványosabb előregedés a munkavállalói korcsoportok átstrukturálódását vetíti előre, ami változó munkahelyi, munkajogi igényeket vázol fel a közeljövőre nézve. Két alapvető, az uniós és magyar jogban egyaránt meghatározó alapkövetelmény, az egyenlő bánásmód és a munkahelyi egészségvédelem és biztonság munkajogi paradigmáiból kiindulva szükséges feltárni az ezekre a változó körülményekre adható munkajogi válaszokat. Tekintettel kell lenni az életkori diszkrimináció aktuális európai bírósági esetjogára is, ugyanis a jogértelmezés újabb irányvonalai lehetséges megoldásokra és további ellentmondásokra hívják fel a figyelmet.

I. Áttekintő gondolatok

Napjaink egyik legnagyobb munkaerőpiaci kihívása *olyan megoldást találni, amely a jelenlegi változó társadalmi struktúra mellett lehetővé teszi a gazdasági növekedés és a finansziális jólét fenntartását*. E cél eléréséhez a munkaerőpiac aktuális szerkezetét mindenképpen át kell gondolni, és kiszélesíteni azt a személyi kört, amely produktív tud lenni, és növelni lenne szükséges a munkahatékonyt és a munkaviszonyok rugalmasságát, átjárhatóságát. Lehetséges megoldás az Európai Unió munkaerőpiacának harmadik országokból érkező munkaerővel történő feltöltése, azonban e lehetőséggel jelen tanulmányban nem foglalkozunk.

A jogirodalomban számos elképzelést találunk a fenti problémával kapcsolatban¹, illetve az EU is megalkotta a maga stratégiáját ebben a témakörben az Európa 2020 stratégia formájában. E dokumentumban a Bizottság irányvonalakat fogalmazott meg a tagállamok számára a foglalkoztatáspolitikai területén a következő kérdésekben: a munkaerő iránti igény növelése, a munkaerő-utánpótlás fejlesztése, munkavállalói képességek és kompetenciák fejlesztése, a munkaerőpiacok működésének hatékonyabbá tétele, a szociális in-

tegráció előmozdítása, hatékony küzdelem a szegénységgel szemben és az egyenlő bánásmód előmozdítása.²

A probléma vizsgálata során lényeges adottság a társadalomban hasznosítható munkaerő erős korlátozottsága, erre tekintettel célként jelenik meg *a munkavégzés szempontjából aktív népesség aktív periódusának kitolása; konkrétan olyan jogi környezet megalkotása is a célok közé tartozik, amelyben az idősebb emberek könnyen és rugalmas körülmények között dolgozhatnak hosszabb ideig*. Ez a jelenség a korábbi évtizedek megközelítését némileg átformálja³, ugyanis a munkajognak kifejezetten feladatává vált kezelni a munkaerő megváltozott összetételét, különös tekintettel az életkori permutáció eltolódására. Ennek következményeként pedig a tagállamoknak felül kell vizsgálniuk a nyugdíjrendszerek szabályozó elveit és fenntarthatóságát egyaránt, ami a munkajogi kérdésekben is újabb nézőpontot kívánhat meg.⁴

Ha kiindulópontként elfogadjuk azt a paradigmát, miszerint a gazdasági fenntarthatóság szempontjából az EU érdeke az, *hogy minél több embert készítsen minél hosszabb időn át tartó munkavégzésre*, úgy meg kell vizsgálni azt, hogy vajon a tagállami és az uniós jogi környezet alkalmas-e ezen elvárások teljesítésére; azaz arra, hogy a dolgozó egyéneket a foglalkoztatás során az elérhető legmagasabb szintű jogvédelemben részesítse, enélkül ugyanis le-

* A tanulmány a K117009, „Az egyenlő foglalkoztatás követelménye a változó munkajogi elvárásokat tükröző HR tendenciák keretei között” című kutatás keretében készült, Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal – NKFIH, szerződés nyilvántartási száma: K 117009.

1 JAKAB NÓRA – RAB HENRIETT: *A munkajogi szabályozás foglalkoztatási viszonyokra gyakorolt hatása a szociális jogok és a munkaerőpiac kapcsolatának függvényében*. Pro Futuro. 2017. 1. sz. 26–29.

2 A bizottság közleménye – Európa 2020. Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája. Brüsszel, 2010.3.3., COM(2010)

3 MONIKA SCHLACHTER: *Mandatory Retirement and Age Discrimination under EU Law*. International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. 2011. 3. sz. 287–299.

4 RAB HENRIETT: *A nyugdíjbiztosítási ellátások fenntarthatóságának jogi garanciái*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2012, 252–270.

hetetlen az embereket a munkaerőpiacon aktívak körébe csábítani. Más kérdés, hogy napjaink gazdasági és munkajogi, társadalmi viszonyai között ez a jogvédelem milyen mértékben és milyen módon formulázott szabályozással képzelhető el.⁵ Több államban – így például Magyarországon is⁶ – azzal szembesülhetünk, hogy a jogilag szabályozott munkavégzésnek több, egymással akár parallel módon fenntartható formája létezik, ami inter alia eltérő szabályozást vagy éppen munkáltatói magatartást kíván meg.⁷ A magyar példánál maradva e jogviszonyok döntő többsége a klasszikus munkajogviszonyok változataiként definiálhatók, vagyis a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) tárgyi hatálya alatt állnak, de hasonló jelentőséget kell tulajdonítanunk a polgári jog által szabályozott munkavégzési formáknak is.⁸ Ez az alapvető különbségtétel a munkavégzésre irányuló jogviszonytípusok között⁹ eltérő alkalmazandó szabályokhoz, jogokhoz és kötelezettségekhez vezet, miközben a „munkavállalói”¹⁰ jogvédelem változó szintje ellenére végeredményben mindegyik ilyen jellegű jogviszonyban ellenérték fejében történik munkavégzés.¹¹ Tehát a „munkavállaló” fogalmának koncepcionális extenzifikációjával a jogállás – státusz – és személyes jogvédelem egyaránt garantálandó a munkavégzésre irányuló jogviszony jogi minősítésére tekintet nélkül.¹² Ugyanakkor e regulatív természetű felosztás a munkát végző személyek jogi alárendeltségén, függőségének fokán

alapszik¹³, ami bár nem feltétlenül jelenti a munkajogi védelem kizárását e körből, mégis, a felek státuszbeli szabadsága alapján legalább parciálisan eltérő jogvédelmi mechanizmusokat indukálhat.¹⁴

Közös nevezőként fogadják el a munkajog e témában alkotó tudósai, hogy *bizonyos olyan alapvető munkavállalói jogokat, amelyek azok természeténél fogva a munkajogi szabályozásból eredeztethetők, mutatis mutandis valamennyi olyan jogviszonyban alkalmazni kell, amelyekben ellenérték fejében munkavégzés történik, függetlenül a munkavállalói függőség fokától.*¹⁵ Ezzel összefüggésben azt a kérdést is fel kell tenni, hogy a munkához való jogból levezethető-e a munkavállalók számára egyfajta egész életen át tartó garanciális indikátor, vagyis, vajon idősebb korban ugyanúgy kell-e figyelembe venni eme alapjogot, mint fiatalabb korban?¹⁶ Márpedig ha e kérdésre igen a válasz, úgy az is felmerül további problémaként, hogy ez a kötött, alapjogi természetű jogi státuszbiztonság összhangban lehet-e a rugalmas és hatékony munkaerőpiaccal szembeni elvárásokkal és a jogfejlődéssel.¹⁷ A következőkben e főbb kérdésekre keresünk a választ.

A következő néhány oldalon koncepcionálisan vizsgáljuk azon új és – feltételezhetően – hatékony munkajogi megközelítések lehetőségeit, amelyek a fentebb részletezett munkaerőpiaci problémákat eredményesen kezelhetik. Így az *egyenlő bánásmód elvének és a munkahelyi egészség- és biztonságvédelem szabályozásának metszéspontján tárnunk fel néhány új jogértelmezési és jogalkotási lehetőséget*, amelyek az elmélet és a gyakorlat szintjén egyaránt kezelhetik az életkori alapú foglalkozási diszkrimináció és az „előregedő munkavállalás” kettős problematikáját. A tanulmány második felében hipotéziseink és következtetéseink alátámasztására az Európai Unió Bíróságának (Bíróság) releváns aktuális ítélezési gyakorlatából merítünk.

5 A lehetséges szabályozási módokkal, különös tekintettel annak alapjogi oldalára lásd részletesen: EDIT KAJTÁR – FRANZ MARHOLD: *The Principle of Equality in the Charter of Fundamental Rights and Age Discrimination*. European Labour Law Journal. 2016. 4. sz. 321–342.

6 GYULAVÁRI TAMÁS: *Út a rugalmasságba*. In: Kun Attila (szerk.): *Az új Munka Törvénykönyve dilemmái* című tudományos konferencia utókiadványa. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2013, 91–94.

7 KISS GYÖRGY: *Új foglalkoztatási módszerek a munkajog határán – az atipikus foglalkoztatástól a szerződési típusválasztási kényszer versus típusválasztási szabadság problematikájáig*. Magyar Jog. 2007. 1. sz. 1–14.

8 KISS GYÖRGY: *Foglalkoztatás gazdasági válság idején – a munkajogban rejlő lehetőségek a munkajogviszony tartalmának alakítására (jogdogmatikai alapok és jogpolitikai indokok)*. Állam- és Jogtudomány. 2014. 1. sz. 38–45. A gazdaságilag függő munkavégzés sajátosságaival kapcsolatosan lásd részletesen: GYULAVÁRI TAMÁS: *Trap of the Past: Why Economically Dependent Work is not Regulated in the Member States of Eastern Europe*. European Labour Law Journal. 2014. 3. sz. 267–278.

9 E különbségtétel azon alapszik, hogy az Mt. tárgyi hatálya lefedi a díjazás ellenében szervezett keretek között és munkáltatói irányítás és utasítás alatt munkát végző személyek jogviszonyait, de a polgári jog által szabályozott jogviszonyoktól való éles elhatárolás a 2012. évi munkajogi reform után is jelen van a szabályozás és a bírói gyakorlat tekintetében. E körben a hatályban már nem lévő, de a joggyakorlatban továbbra is irányadónak tekintett 170. számú munkaügyi kollégiumi állásfoglalást (7001/2005. FMM–PM együttes irányelv) kell kiemelni.

10 Azért indokolt az időzjel, mert éppen a korábban kifejtetteknek megfelelően nem minden díjazás ellenében munkát végző személy minősül munkavállalónak.

11 PRUGBERGER TAMÁS – NÁDAS GYÖRGY: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 68. és 115–117.

12 GYULAVÁRI TAMÁS: *A gazdaságilag függő munkavégzés szabályozása: kényszer vagy lehetőség?* Magyar Munkajog. 2014. 1. sz. 10–13.

13 Ugyanakkor a díjazás ellenében munkát végző személyek jogi státuszának kategorizálása vitatott kérdés, lásd: GYULAVÁRI: *A gazdaságilag függő...* 7–13; GYULAVÁRI TAMÁS: *A szürke állomány. Gazdaságilag függő munkavégzés és a munkaviszony és az önfoglalkoztatás határán*. Budapest, Pázmány Press, 2014, 143–198; TACO VAN PEIJPE: *EU Limits for the Personal Scope of Employment Law*. European Labour Law Journal. 2012. 1. sz. 31–53. és BERND WAAS: *The Legal Definition of the Employment Relationship*. European Labour Law Journal. 2010. 1. sz. 45–57.

14 KISS GYÖRGY: *A munkajog szabályozási dilemmái*. Miskolci Jogi Szemle. 2017. 2. különszám, 272–275.

15 Lásd a C-270/13. Iraklis Haralambidis kontra Calogero Casilli ítélet 26–41. pontját, illetőleg az ott hivatkozott következetes európai bírósági esetjogot.

16 Lásd például: NUNA ZEKIC: *Job security or employment security: What's in a name?* European Labour Law Journal. 2016. 4. sz. 567–569.

17 ARVO KUDDO: *Labor Laws in Eastern European and Central Asian Countries: Minimum Norms and Practices*, The World Bank Human Development Network Social Protection & Labor Team, Washington D.C., 2009, 9.

Tanulmány

II. Alapvető jogvédelmi elvárások a munkaviszonyban, életkorra való tekintet nélkül

A munkavégzésre irányuló jogviszonyok komplexitása és sokfélesége a munkavállalói jogok háttérbe szorulásához vezethet, illetőleg bizonyos jogok az egyes munkaviszonytípusokban hangsúlyosabban jelenhetnek meg, mint mások. Ebből adódóan a munkavégzésre irányuló jogviszony felek általi megválasztása egyfajta értékválasztás, elköteleződés is az egyes jogvédelmi konstrukciók mellett. Mindemellett ki kell emelni olyan jogokat is, amelyek minden ilyen jellegű jogviszonyban, függetlenül azok munkajogi vagy polgári jogi hangsúlyától, érvényre kell hogy jussanak. Ezeket összefoglalóan a munkavállalói jogok magjának nevezhetjük, és a szakirodalmi álláspontok többségében el is fogadják ezt, illetőleg a munkajog tudományában általánosan is elterjedt álláspontnak számít az, hogy bizonyos, munkavégzéshez kötődő alapjogokat valamennyi munkavégzésre irányuló jogviszonyban tiszteletben kell tartani, függetlenül az adott személy jogi státuszától.¹⁸

Kézenfekvő megoldás lenne e vonatkozásban az EU Alapjogi Kartájában felsorolt munkavállalói és szociális jogokat e mag összetevőinek titulálni, hiszen ezek elsődleges jogi rendelkezésekként valamennyi tagállamban egyformán tiszteletben tartandó jogosultságok¹⁹, illetőleg a Karta maga sem határoz meg különbséget munkavállalók és más személyek munkavégzése mint jogi tény között.

A Kartában foglalt alapjogok tekintetében ezt a rendező elvet a Bíróság esetjoga is reprezentálja²⁰, kifejtve többek között: „Az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy a 2000/78/EK irányelv hatálya alá tartozó, magánszemélyek közötti jogvitában eljáró nemzeti bíróság feladata, hogy a saját nemzeti joga rendelkezéseinek alkalmazása során olyan módon értelmezze azokat, hogy e rendelkezések alkalmazására ezen irányelvnek megfelelően kerüljön sor, vagy ha ilyen, az irányelvvel összhangban álló értelmezés nem lehetséges, szükség esetén mellőzze e nemzeti jog minden, az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának általános elvével ellentétes rendelkezésének alkalmazását. E kötelezettséget nem vonhatja kétségbe sem a jogbiztonság, sem a bízalomvédelem elve, sem pedig az érintett tagállamnak az uniós jog megsértése miatti felelősségre vonására vonatkozó lehetőség, amely azt a magánszemélyt illeti meg, aki úgy véli, hogy az uniós joggal contra legem nemzeti rendelkezés alkalmazása miatt sérelem érte.” E döntés alapján úgy tűnik, hogy bizonyos, a Kartá-

ban rögzített munkavállalói jogok kivétel nélkül alkalmazandók a tagállamokban, sőt bizonyos esetekben akár a nemzeti jogi rendelkezésekkel ellentétesen is. Ugyanakkor a Karta 54. cikke és a Bíróság következetes joggyakorlata²¹ szerint a Karta alapján ab ovo nem keletkezhetnek új munkavállalói jogok, vagyis az nem ró többletkötelezettségeket a tagállamokra a szociális természetű alapjogvédelem területén sem²², így a fentebb említett jogvédelmi mag meghatározása tekintetében a Bíróság esetjoga még mindig bizonytalannak mondható.²³

III. Az egyenlő foglalkoztatás kívánalmáról az öregedés és a munkavédelem metszéspontján

A fenti nézőpontot elfogadva érdemes megvizsgálni e garanciális elvek és jogok gyakorlati megjelenését is, ugyanis eltérések és ellentmondások egyaránt adódhatnak a jogértelmezés és a szabályozás alapvető differenciáiból. Nem vitatott az az alapvető elvárás, amely szerint a munkáltatónak biztosítania kell a munkavállaló legalapvetőbb jogainak érvényesülését, és eme alapértékek között a legfontosabbak körében említendő meg az egyenlő bánásmód elve. Utóbbi kapcsán megjegyzendő, hogy az EU szociálpolitikájában több ponton is kiemelésre kerül, hogy a munkavállalói alapjogok közül az egyenlő foglalkoztatáshoz való jog és a biztonságos és egészséget nem veszélyeztető foglalkoztatáshoz való jog éppen a jogilag leginkább körülbástyázott elvek²⁴, erre tekintettel ezeknek valamennyi munkavégzésre irányuló jogviszonyban érvényesülniük kell.²⁵ Ugyanakkor jelenleg nem ismert olyan egységes „munkajogi” koordináta-rendszer, amelyben ezek valóban az összes – azaz nem felétlenül tradicionális értelemben vett munkajogi – jogviszonyban alkalmazhatók, így ezt a munkajog egyik legnagyobb jelenkori – egyúttal vélhetően jövőbeli – szabályozási kihívásának tartjuk. Ha ugyanis ezek fontosságát valóban olyan mértékben hangsúlyozzuk, ahogyan az uniós szociálpolitikában szokásos²⁶, akkor ezek garanciális mivolta nem sikadhatna el szimplán a jogi konstrukciók alapvető differen-

18 JOHN D. R. CRAIG – S. MICHAEL LYNK: *Globalisation and the Future of Labour Law*. Cambridge, Cambridge University Press, 2006, 274.

19 VÁRNAY ERNŐ – PAPP MÓNKA: *Az Európai Unió joga*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016, 177.

20 C-441/14. Dansk Industri (DI), agissant pour Ajos A/S kontra Sucsektion Karsten Eigil Rasmussen.

21 C-176/12. Association de médiation sociale kontra Union locale des syndicats CGT és társai ítélet 47–51. pontja és végkövetkeztetései.

22 E terület aktuális változásaival kapcsolatosan lásd: RAB HENRIETT: *A szociális jogok megítélése a változó munkajogi környezetben*. Miskolci Jogi Szemle. 2017. 2. különszám, 438–448.

23 Lásd részletesen: SARA IGLESIAS SÁNCHEZ: *The Court and the Charter: The Impact of the Entry into Force of the Lisbon Treaty on the ECJ's Approach to Fundamental Rights*. Common Market Law Review. 2012. 5. sz. 2565–2611.

24 CHRISTINE CANAZZA: *Improving working conditions for ageing workers in the European Union: New Approaches*. European Labour Law Journal. 2016. 2. sz., 277.

25 BRIAN BERCUSSON: *European Labour Law (2nd edition)*. Cambridge, Cambridge University Press, 2009, 80.

26 Lásd tipikusan: EUMSZ 157. cikk.

ciái miatt. Megjegyezzük azonban, hogy például a magyar jogban nehezen tartunk elképzelhetőnek egy ilyen egységes megoldást, tekintettel elsősorban a munkajogi és polgári jogi jogviszonyok szigorú dogmatikai elhatárolására.²⁷ E két elv kiemelt fontosságát és tényleges, szoros összefüggését a Római Szerződés is bizonyítja, amelyben éppen e két szociális indíttatású jogosultság kapott helyet²⁸ a munkavállalói jogok nyilvánvaló mellőzése ellenére.²⁹ Ilyen módon e két alapvető jog már akkor is az uniós szociálpolitika szerves részét képezte, amikor szabályozási szinten e kérdéskör még háttérbe szorult, tekintettel a belső piac – ebben a kontextusban – kevésbé fontos szociális oldalára.

1. Újabb diszkriminációs kockázatok a munkaerőpiacon

Ahogy fentebb már említettük, a következő évtizedekben a népesség dolgozó részének összetétele változni fog Európában, ami abból is következik, hogy az elöregedés valamennyi európai társadalom egyik legfőbb gazdasági és szociális kihívása a 21. században.³⁰ Az elöregedés valamennyi tagállamra hatással van, egyúttal az EU számos politikájának revízióját is sürgeti; így a szociálpolitika területén a változó és sokféle munkavállalói érdek kiélezheti a fiatalabb és idősebb munkavállalói generációk elvárásai, igényei közötti disszonanciát. Ilyen módon változnak és változni fognak a munkavégzési formák és a felek elvárásai is³¹, így jogalkotási szinten szükséges egy hatékonyan, de jogi szempontból biztonságosan alakítható differenciált konstrukciót kidolgozni, hiszen ennek hiányában a munkavállalói jogvédelem szintje drasztikusan csökkenhet.³² Mindebből az is következik, hogy az idősebb személyek tömeges foglalkoztatása két szignifikáns megoldandó problémához vezet: egyik oldalról a jogalkotónak garantálnia kell a munkavégzés hatékony jogi környezetét – benne tipikusan a felmondással szembeni védelemmel, a szociális biztonság alapintézmé-

nyeivel, a nyugdíjrendszer fenntarthatóságával és az egyenlő bánásmód követelményével –, másik oldalról pedig a munkahelyi biztonság és egészségvédelem jogi alaptételeit is újra kell gondolnia a jogalkotónak a változó munkahelyi kockázatok fényében.³³

Fentebb citált ítéletében a Bíróság a tagállami bíróság által feltett kérdésekre³⁴ egy potenciális, összefoglaló jellegű megoldással állt elő, miszerint a közvetlen hatály kiterjesztésével elérhető az, hogy a munkát végző személy jogi státuszától függetlenül az alapvető munkavállalói és szociális természetű jogok garantálásra kerüljenek. A problémát nézetünk szerint e megközelítés gyakorlati dimenziója jelenti, ugyanis eme extenzív jogértelmezéssel az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 288. cikkéből eredő közvetlen hatály ki nem mondása lényegében fölöslegessé és alkalmazhatatlanná válhat.³⁵ Ha ez az álláspont széles körben elfogadottá válna, úgy a Bíróság ezen ítélete áttörést jelentene az európai bírósági joggyakorlatban arra tekintettel, hogy a nagy jelentőségű és világos alapelvek – a mi esetünkben tehát a szociálpolitika terén – a jogviszonyok szélesebb spektrumán nyerhetne alkalmazást külön tagállami jogi aktus nélkül. Márpedig ez jelentős előrelépés lenne a szociálpolitikai jogalkotási és jogértelmezési folyamatok szövevényességét figyelembe véve.³⁶ Munkajogi szempontból ezáltal a nem kifejezetten munkaviszony típusú jogviszonyok esetében sem lenne eme jogok és elvek alkalmazása mellőzhető, vagyis ezáltal az egyenlő bánásmód (és a későbbiekben taglalt munkahelyi biztonság) elve egy újabb jelentésbeli réteggel gazdagodna, hiszen a jelenleginél több jogviszonytípusban és szerződéses viszonyban kellene alkalmazni a munkaerőpiaci folyamatok során.

2. Regulatív és garanciális megfontolások az életkori diszkrimináció tilalma kapcsán

Az egyenlő bánásmód elve az EU-jog általános elvei közé tartozik³⁷, amely elv – fontosságára is tekintettel – több aspektusból is szabályozásra került az elsődleges és a másodlagos jog szintjén, így alapszerződési, alapjogi és irány-

27 Ugyanakkor a Prugberger–Szalma szerzőpáros álláspontja szerint a Ptk. (a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény) rendszerében, a kötelmi jog különös részében lenne szabályozható a munkaszerződés joga, amely hipotetikus konstrukció kihatással lenne a munkaviszony fogalmára is. Lásd: PRUGBERGER TAMÁS – SZALMA JÓZSEF: *A munkaviszonyra irányuló szerződés és az új Ptk.* Gazdaság és Jog. 2012. 10. sz. 14–17.

28 Római Szerződés (1957. március 25.) 48. cikk (1) bekezdés, 118. és 119. cikk.

29 STEFANO GIUBBONI: *Social Rights and Market Freedom in the European Constitution: A Re-Appraisal.* European Labour Law Journal. 2010. 2. sz. 241–262.

30 Population structure and ageing, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_ageing (2017. 10. 24.).

31 Lásd például a sharing („gig”) economy vagy a human cloud munkaviszonyt érintő új kihívásait, amelyek a jogvédelmet tovább fragmentálhatják.

32 A jelenleg reformelképzelésként leírható Szociális Jogok Európai Pillére éppen e folyamatokkal ellentétben, új irányt jelöl a munkavállalói jogvédelem kapcsán. Lásd: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hu&catId=1226> (2017. október 14.).

33 A szociális biztonság megteremtésének eltérő megközelítéseivel kapcsolatosan lásd: RAB HENRIETT: *A szociális jogok alkotmányos védelmének szerepe a megváltozott munkaerőpiaci keretei között.* In HOMO-KI-NAGY MÁRIA – HAJDÚ JÓZSEF (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Czucz Ottó egyetemi tanár 70. születésnapjára.* Szeged, SZTE ÁJK, 527–531.

34 Amelyekben tehát a munkavállaló választásától függetlenül bekövetkező végkielégítésből való kizárás az egyik fő kérdés, abban az esetben, ha a munkavállaló 50 éves kora előtt lépett be az adott nyugdíjrendszerbe, és jogosultságát megszerzi e munkáltató által fizetett nyugellátásra.

35 Az EUMSZ 288. cikke szerint „Az irányelv az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja.”

36 ANTOINE JACOBS: *Labour Law, Social Security Law and Social Policy After the Entering Into Force of the Treaty of Lisbon.* European Labour Law Journal. 2011. 2. sz. 131–137.

37 CHRISTA TOBLER: *A Case Study into the Development of the Concept of Indirect Discrimination Under EC Law.* Antwerpen – Oxford, Intersentia, 2005, 32–35.

Tanulmány

elvi szinten egyaránt. Ki kell emelni EUMSZ 157. cikkét és a Kartát, hiszen ezek hangsúlyozzák az egyenlő foglalkoztatás követelményének fontosságát, utalva egyúttal arra, hogy a munkavállalás szabadságának egyik előfeltétele éppen az egyenlő munkajogi esélyek garantálása, még akkor is, ha az egyes jogok és elvek szabályozása inkább sporadikus, mint egységes képet mutató.

Fontos megjegyezni, hogy a Karta több védett tulajdonságra tekintettel rendelkezik erről az elvről; a 21. cikk általánosságban, több védett tulajdonságra tekintettel, a 23. cikk a nők és férfiak vonatkozásában, a 24. cikk a fiatalokéakra, a 25. cikk az időskorúakra, míg a 26. cikk a fogyatékkal élő személyekre nézve garantálja az egyenlőséget. Az egyenlő megítélés követelménye alapvető szociális jogként kihat a munkaviszony statikájára és dinamikájára is, hiszen egyfajta korlátozásként jelentkezik a gazdasági érdekek, a szerződési szabadság tekintetében. Az EUMSZ pedig az egyenlő munkáért egyenlő bér elv felől közelít ehhez a kérdéshez, kimondva egyúttal az egyenlő foglalkoztatás generális fontosságát is az EU céljai között. Az egyenlő bánásmód elve által védett alapvető emberi és jogi értékekre tekintettel annak alapjogi jellege nem megkérdőjelezhető, ugyanakkor az EU jogában a szabályozás komoly változásokon ment át ez elmúlt évtizedekben.³⁸ A szabályozás arculatának változása nyilvánvalóan nem áll feltétlenül egyenes arányban annak hatékonyságával, de annak a jelentősége, hogy az EU-jogban az elsődleges és a másodlagos jog szintjén egyaránt számolnunk kell az elvvel, kiemeli annak fontosságát.

Az egyenlő bánásmód elve a munkavállalók emberi méltóságának védelmét, a munkakörülményeket és magát a munkavállalói státuszt egyaránt védi a saját eszközeivel, így annak alapvető jelentősége szemmel látható. Jól látszik azonban, hogy az egyes munkajogi problémák tekintetében az egyenlő bánásmód elve szigorú korlátozásként jelentkezik, azonban más elvekkel, szabályokkal együtt értelmezve nyerheti el valódi jelentőségét. Ez utóbbira az alábbiakban több példát is látni fogunk.

Röviden meg kell említeni, hogy az elv jelentőségére a magyar jogalkotó is megfelelően rámutat ugyan³⁹, de a joggyakorlatban tapasztalható bizonytalanságok megnehezítik a hatékony alkalmazást. További fontos körülmény, hogy az alább részletesebben szóba kerülő életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma – amely kérdéskör az egész kutatásban kiemelt szerephez jut – a magyar jogban nem a 2000/78/EK irányelvvel összhangban került szabályozásra, ami alapvetően további jogértelmezési nehézségeket ge-

nerálhat.⁴⁰ Mindennek azért lehet nagy jelentősége, mert a Bíróság által vizsgált kérdések kapcsán felmerülő társadalmi és munkaerőpiaci kihívások Magyarországot sem kerülik el, az egyenlő foglalkoztatás újragondolt koncepciójának különös jelentősége lehet a magyar munkajog relevanciájában is.⁴¹

Fontos továbbá, hogy az egyenlő bánásmód követelményét a munkavállalók és a munkavállalók csoportjai között kell érvényre juttatni és garantálni, ami azt is jelenti, hogy sem a munkáltató, sem a jogalkotó, tágabb értelemben pedig a jogalkalmazó sem alkalmazhat igazolatlan, aránytalan, jogszerű indokot nélkülöző vagy önkényes megkülönböztetést.⁴² Az életkor mint védett tulajdonság⁴³ kapcsán el kell fogadnunk azt, hogy az eltérő korú munkavállalók eltérő igényekkel bírnak a munkahelyen, amiből következik, hogy a munkáltató akkor tud megfelelni az egyenlő bánásmód követelményének, ha az eltérő korú munkavállalókkal szemben igazolt eltérő bánásmódot alkalmaz, legalábbis figyelembe veszi eltérő körülményeiket.⁴⁴ Az utóbbi évtizedet megelőző időszakig ez a fajta diszkrimináció nem okozott olyan nagy problémát, mint például a nemi alapú hátrányos megkülönböztetés, mivel a munkavállalóknak általában viszonylag fiatalon nyílt lehetőségük nyugdíjassá válni, vagyis nem volt realizálható szignifikáns különbség a munkavállalók egészségi állapota között életkorukra tekintettel. Figyelemmel azonban a fentebb felvázolt előregedési és ebből következő gazdasági és társadalmi folyamatokra úgy véljük, hogy a nyugdíjkorhatár jövőbeli kitolódásával a munkajogi szabályozókat úgy kell kialakítani, hogy azok alkalmasak legyenek idősebb személyek munkahelyi integrálására, velük szemben az egyenlőség elvének megőrzésére és a munkahelyi biztonság és egészségvédelem magas szintű uniós követelményeinek való megfelelésre is. Természetesen más körülmények is indokolják az idősebb személyekkel szembeni megfelelő bánásmód gyakorlását, de munkajogi szempontból a fentebb felvázolt munkahelyi veszélyek a leginkább relevánsak (például munkaviszony „idő előtti” megszüntetése). A Bíróság néhány újabb ítéletében

40 C-286/12. Európai Bizottság kontra Magyarország.

41 A III.2. alfejezet kapcsán lásd részletesen: ZACCARIA MÁRTON LEÓ: Szociálisan védett vagy gazdaságilag veszélyeztetett? Munkavállalói alapjogok az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatában. Állam- és Jogtudomány. 2017 (megjelenés alatt).

42 ROMÁN LÁSZLÓ: A jogegyenlőség és a diszkrimináció tilalma. In: Ádám Antal (szerk.): Az emberi jogok szabályozása az Alkotmányban. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 1996, 195.

43 Ennek specialitásaival kapcsolatosan lásd: MALCOLM SARGEANT: *For Diversity, Against Discrimination: the Contradictory Approach to Age Discrimination in Employment*. International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. 2005. 4. sz. 631–634.

44 A diszkrimináció mint nem igazolt eltérő bánásmód a legkézenfekvőbb módon úgy írható le, mint az eltérő helyzetek azonos módon, és az azonos helyzetek eltérő módon történő kezelése. Lásd: KARDOS GÁBOR: A nemi diszkrimináció egyes kérdései az EU Bíróság esetjogában. In: Gyulavári Tamás (szerk.), Egyenlő esélyek és jogharmonizáció. A nemek közötti megkülönböztetés tilalma a nemzetközi kötelezettségek tükrében. Budapest, Munkaügyi Minisztérium Egyenlő Esélyek Titkársága – Integrációs Stratégiai Munkacsoport, 1997, 45.

38 CATHERINE BARNARD: *The Future of Equality Law: Equality and Beyond*. In: CATHERINE BARNARD – SIMON DEAKIN – GILLIAN S. MORRIS, (eds.): *The Future of Labour Law*. Liber Amicorum Sir Bob Hepple QC. Oxford – Portland Oregon, Hart Publishing, 2004, 213–215. és 227–228.

39 GYULAVÁRI TAMÁS. *Három évvel az antidiszkriminációs szabályozás reformja után*. Esély. 2007. 3. sz. 3–35.

eltávolodni látszik az életkori alapú diszkrimináció tilalmának szigorú értelmezésétől, ezzel megteremtve egy, a jelenleginél is szélesebb esetkört a munkáltató kimentésének.⁴⁵

Az uniós jogon alapuló tagállami szabályozások a munkahelyi biztonság és egészségvédelem területén közös standardokat kívánnak meg, amelyek középpontjában a munkáltató az irányú felelőssége áll, hogy a munkát úgy alakítsa ki és szervezze meg, hogy az egyénileg ne legyen káros vagy aránytalanul megterhelő a munkavállalóra nézve.⁴⁶ E tekintetben a munkavégzés helyének kialakítása, a munkaeszközök, a munka- és termelési módszerek állnak a középpontban azzal a céllal, hogy minél inkább elkerülhető legyen a munka monotonitása és előre meghatározottsága – állandósága – ahhoz, hogy az egészségre gyakorolt káros hatás csökkenthető legyen.⁴⁷ Ez a követelmény azt jelenti, hogy a munkavégzés során a munkáltatónak minden munkavállaló igényét figyelembe kell vennie arra nézve, hogy a 89/391/EGK munkavédelmi keretirányelv releváns előírásait egyénileg alkalmazhassa. E folyamat során számításba kell vennie a munkavállaló egyéni körülményeit, így inter alia életkorát vagy egészségi állapotát. Ez a fajta megkülönböztetés azonban közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetéshez⁴⁸ vezethet, ami alól a munkáltatónak kell kimentenie magát speciális kimentési bizonyítással egy esetleges jogvita során.⁴⁹ E kockázatok meglehetősen bonyolult folyamatot eredményezhetnek jellemzően munkahelyi konfliktus, munkáltató és munkavállaló közötti vita során, márpedig ezek a helyzetek a munkáltató részéről nehezen kezelhetők.

A korábban is jelzett szabályozási ellentmondásokkal összefüggésben felhívjuk a figyelmet arra, hogy *napjainkban komoly viták folynak az állam befolyásáról, szabályozó szerepéről a munka világában*⁵⁰, ugyanis kérdés lehet, hogy a munkajogi eszköztár mint állami beavatkozás mennyiben harmonizál a magánjog vagy a közjog szabályozásával. Mindent egybevetve persze nehéz elképzelni, hogy a munkahelyi biztonság és egészségvédelem szabályai inkorporálhatók lennének magánjogi szerződésekbe, kivéve persze azon eseteket, amelyekben a munkáltató működési körében saját szabályozását kívánja adni e kérdésnek abból a célból, hogy az előírások és garanciák jobban illeszkedje-

nek az adott munkavállalói csoport igényeihez.⁵¹ Ekképpen az állam szabályozó szerepére szükség van a munkahelyi egészségvédelem és biztonság tekintetében arra is tekintettel, hogy egy megfelelően kialakított és hatékony kikényszerítési móddal bíró szabályanyagnak kifejezetten pozitív hatása lehet a munka és munkahelyek fenntarthatóságára.⁵²

A jelenlegi jogi környezetet és a fentebb részletezett munkaerőpiaci kihívásokat alapul véve az állam szerepe nem lehet más, mint az alapvető munkavédelmi szabályok megfelelő szintű garantálása, illetőleg biztosítani azt, hogy a dolgozni akaró személyeknek legyen lehetőségük idősebb korukban is minél tovább a munkaerőpiacon maradni a diszkrimináció veszélye nélkül. Az állam ebbéli kötelezettsége levezethető a munkához való jogból, hiszen az államnak biztosítania kell a lehetőséget arra a munkát végző személyeknek, hogy a szabadon létesített munkaviszonyában a megélhetéséhez szükséges javakat megteremtse⁵³, márpedig ez jelentheti akár a fokozott státuszvédelmet, akár az egyenlő bánásmód elvének hatékony biztosítását is a mindenkori igények és elvárások szerint. Természetesen ez az állami kötelezettség nem keletkeztet egyedi követelés alapjául szolgáló anyagi jogot⁵⁴, de a társadalom oldaláról jogos elvárást keletkeztet arra nézve, hogy az állam tegye meg a szükséges intézkedéseket e cél elérése érdekében.⁵⁵ Nézetünk szerint ebből az is következik, hogy az idősebb munkavállalók számára a munkához való jognak magasabb szintű jogi garanciákat kell biztosítania abban az esetben, ha a védelmi normák a jelenkori – azaz például szerződéskötéskori – életkorhoz és egészségi állapothoz képest megváltoznak. Ez alapján a munkáltatónak kötelezettsége keletkezik arra nézve, hogy a munkaviszony fennállása alatt folyamatosan monitorozza a munkavállaló szellemi és fizikai alkalmasságát a betöltött munkapozícióra nézve, különösen idősebb korban, ami persze a mindennapi gyakorlatban komoly többletterhet jelenthet a munkaviszony alanyai számára.

E folyamat során ugyanakkor az egyenlő foglalkoztatás elvének klasszikus felfogását adott esetben át kell törni, mivel az idősebb munkavállalók több, akár más jellegű figyelmet igényelnek a munkáltató részéről, márpedig ezzel éppen a fiatalabb korosztályok egyenlőséghez való alapvető joga sérülhet.⁵⁶ Álláspontunk szerint ez igazolt eltérő

45 Lásd tipikusan a később részletezendő C-258/15. Gorka Salaberria Sorondo kontra Academia Vasca de Policía y Emergencias ítéletet.

46 A Tanács irányelve (1989. június 12.) a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről, 5. és 6. cikk.

47 89/391/EGK irányelv 6. cikk (2) bekezdés d) pont.

48 A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról, 2. cikk (2) bekezdés a) és b) pont.

49 FIONA PALMER: *Re-dressing the Balance of Power in Discrimination Cases: The Shift in the Burden of Proof*. European Anti-Discrimination Law Review. 2006. 4. sz. 23–27.

50 JAKAB–RAB: i. m. 27–34.

51 Ilyen például az Mt. 17. § szerinti munkáltatói szabályzat. Lásd: GYULAVÁRI TAMÁS – KUN ATTILA: *A munkáltatói szabályzat az új Munka Törvénykönyvében*. Magyar Jog. 2013. 9. sz. 556–566.

52 Eurofund (2015), *Sustainable work over the life course: Concept paper*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 10.

53 BOB HEPPLE: *A Right to work?* Industrial Law Journal. 1981. 1. sz. 69.

54 HUGH COLLINS: *Is there a Human Right to Work?* In: VIRGINIA MANTOUVALOU (ed.): *The Right to Work, Legal and Philosophical Perspectives*. Oxford – Portland Oregon, Hart Publishing, 2015, 25.

55 JARJABKA TÜNDE: *Az állam regulatív funkcióinak változása az új Mt.-ben*. Magyar Munkajog. 2015. 1. sz. 92–93.

56 HELEN MEENAN: *Age discrimination – of Cinderella and The Golden Bough*. In: Helen Meenan (ed.): *Equality Law in an Enlarged Europe*.

Tanulmány

bánásmódként is realizálódhat, de a jogalkotó, a jogalkalmazó és a munkáltatóval szemben is elvárás az egyenlő bánásmód követelményeinek betartása és betartatása, azaz egy ilyen fajta rugalmasabb jogértelmezés nem vezethet az alapvető egyenlőségi normák fontosságának devalválódáshoz. *A munkához való jog ebben a vonatkozásban szoros összefüggést mutat a tisztességes és igazságos munkafeltételekhez való joggal*⁵⁷, hiszen nézetünk szerint utóbbi jogcsoport megfelelő szintű garantálása nélkül a munkához való jog sem biztosítható hatékonyan, ráadásul az egyenlő bánásmód elve ebben a kontextusban mindkét munkavállalói alapjogot áthatja. Megoldást jelenthet persze a Karta alapjogi megközelítésének előtérbe helyezése, éppen a változó társadalmi és munkaerőpiaci körülmények között a munkavállalók szociális motivációjú jogainak garantálása körében. Következtetésünk szerint a Bíróságnak e tekintetben bátrabban kellene alkalmaznia a Karta 15. és 31. cikkét, ezzel biztosítva a fenti elvárások alapjogi fundamentumát.

A korábban feltett kérdés alapján az állam szabályozó és ellenőrző funkciójának ki kell terjednie a munkahelyi biztonság és egészség védelmére, méghozzá a munkavégzésre irányuló jogviszonyok lehető legszélesebb palettáján. Ezen túlmenően véleményünk szerint a fent megnevezett munkavállalói célcsoport vonatkozásában speciális garanciális rendelkezések kidolgozása és alkalmazása indokolt lehetne, különös tekintettel a fentebb megemlített újabb munkaerőpiaci kihívásokra. E folyamatok során azonban szem előtt kell tartani az idős munkavállalók vonatkozásában az egyenlő bánásmód követelményének korábban érintett különös szempontjait, amelyek nagyrészt arra fókuszálnak, hogy e csoport kvázi előnyben részesítésével⁵⁸ minél tovább aktív státuszban lehessen tartani az idősebb munkavállalókat a munkaerőpiacon.

Utóbbi cél vélhetően a munkajogi aspektuson túlmutatóan is előtérbe fog kerülni a nem túl távoli jövőben, mivel az *előregedő társadalmakban az idősebb személyek jelenléte a munka világában egyre gyakoribb jelenség lesz*.⁵⁹ Számos személy marad a munkaerőpiacon aktív, vagy éppen munkakereső státuszban, de legalábbis élni próbálnak majd a nyugdíj helyetti vagy melletti munkavégzés lehetőségével, amennyiben ennek egyáltalán adottnak vesszük a jogi feltételeit.⁶⁰ Persze nehéz definiálni, hogy kit tekinthetünk

idősnek e vonatkozásban⁶¹, de ez alatt a jogi szempontból mesterséges gyűjtőfogalom alatt egyik oldalról az életkori alapú diszkrimináció „tipikus” áldozatait, azaz, az 50 év felettieket, illetőleg egy olyan tendencia áldozatait értjük, amelyben egy bizonyos kor fölött a munkavállaló munkaerőpiaci értéke és keresettség csökkenni kezd a munkaerőpiacon.⁶² Ez már középtávon is egy olyan új munkáltatói kockázatértékelési rendszer kialakításának szükségességét vetheti fel, amely tekintettel van a munkavállalók életkorának általános emelkedésére a változó egészségügyi és az életkorral járó körülményeikre egyaránt.

Összességében úgy látjuk, hogy a bár fent részletezett folyamatok egyre sűrűsödő konfliktusokat eredményeznek, de az általunk felvázolthoz hasonlóan egyértelműen és határozottan jogi szempontból ezek az igények még nem fogalmazódtak meg, legfeljebb implicit módon identifikálhatjuk ezeket a Bíróság esetjogában.⁶³ Hozzáteszük, hogy az *Egészségügyi Világszervezet (WHO) már megfogalmazta egy „új paradigma” gondolatát, amely alapján a munkaerőpiacra való belépés és az arról való kilépés minden életkorban lehetséges, így megteremtve az idősebb személyekről való „gondoskodás” lehetőségét*. Ez a megközelítés a generációk közötti szolidaritást kívánja erősíteni, egyúttal növelni a gyermekek, a szülők és az idősek védelmét.⁶⁴

Utóbbival összefüggésben az *előregedő munkaerő problematikája fontos szegmense az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség (European Agency for Safety and Health at Work) kutatási céljainak*. Ennek keretei között rögzítésre került, hogy a munkaképesség a munkavégzés első követelménye, de amennyiben a munkavállaló valamilyen egészségügyi problémával küzd, az nem jelentheti azt, hogy munkaerejére már nincs szükség.⁶⁵ Ebben a helyzetben a munkáltatónak meg kell találnia azt a megoldást, amely a leginkább megfelelő mindkét fél számára a munkaviszony fenntartásának céljával. Ebből pedig annak kell következnie, hogy a munkáltató egyfajta kényszert érez arra, hogy olyan munkavégzési feltételeket biztosítson, amelyek megfelelnek a munkavállaló egészségi állapotának, figyelembe veszik esetleges egészségügyi kockázatait. Ezzel egyidejűleg pedig a munkaerejének lehető leghatékonyabb munkáltató általi kihasználása is célként fogalmazódik

an Union – Understanding the Article 13 Directives. Cambridge, Cambridge University Press, 2007, 283–287.

57 Karta 31. cikk (1) és (2) bekezdés.

58 Előnyben részesítés alatt nem az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebkvt.) 11. §-a szerinti fogalmat, hanem, egyfajta általános „esélykompenzálást” értünk.

59 FRANK HENDRICKX: *Age and European Employment Discrimination Law*. In: Frank Hendrickx (ed.): *Active Ageing and Labour Law*. Cambridge, Intersentia, 2012, 3–30.

60 *Active ageing – A policy framework*. http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/67215/1/WHO_NMH_NPH_02.8.pdf (2017. október 21.), Geneva, World Health Organization, 2002, 43.

61 MEENAN: i. m. 283–287.

62 Lásd részletesen e jelenség munkajogi összefüggéseit: MARIA DO ROSÁRIO PALMA RANALHO: *Age Discrimination, Retirement Conditions and Specific Labour Arrangements: The Main Trend in the Application of Directive 2000/78/EC in the Field of Age Discrimination*. *European Labour Law Journal*. 2013. 2. sz. 109–118.

63 Lásd a IV. fejezet keretei között elemzett ítéleteket.

64 *Active ageing – A policy framework*. http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/67215/1/WHO_NMH_NPH_02.8.pdf (2017. október 21.), Geneva, World Health Organization, 2002, 4.

65 <https://osha.europa.eu/hu/themes/osh-management-context-ageing-workforce> (2017. október 12.).

meg. Ehhez kapcsolódóan a munkahelyi egészségvédelemmel és biztonsággal kapcsolatos uniós stratégiai keret (2014–2020) a következőt rögzíti: „A változó technológiák, új termékek és az új vegyszerek elterjedése szükségessé teszi valódi tudományos bizonyítékok gyűjtését és értékelését arra nézve, hogy hogyan lehet újonnan felszínre kerülő kockázatokat azonosítani. Az EU intézményei, elsősorban a Bizottság szükséges, hogy mozgósítsa a legkiválóbb szakembereket azért, hogy ezen dolgozzanak. Továbbá a bizonyos korcsoportokat érintő kockázatok, a fogyatékkal élő munkavállalók és a nők különös figyelmet és célzott lépéseket igényelnek. Az idős munkavállalókra koncentráló, munkavédelmet érintő pilot project azonosítani fog olyan módszereket, amelyek javítják az idős munkavállalók fizikai és pszichológiai egészségét. Ezen kívül jó gyakorlatokat is fel fog tárni és megkönnyíti az információcserét.”⁶⁶ Ez alapján is úgy véljük, hogy az egyenlő bánásmód elve újragondolásra szorul az általános előregedési tendenciák fényében a következők szerint.

Véleményünk szerint a korábban részletezett – feltételezhetően – negatív munkaerőpiaci következmények elkerülése érdekében szükséges újragondolni az egyenlő bánásmód elvét, legalább részlegesen. A *jogalkotónak célszerű lenne differenciálnia az egyenlő foglalkoztatás „általános” diszkriminációs vonatkozásait és a munkahelyi biztonságot és egészséget az idős korral vegyítő esetkörére, amely persze az egészségügyi kérdésekre is tekintettel lenne.* Utóbbi speciális esetkör⁶⁷ lehetővé tehetné a munkáltató számára a munkaszerződés egyoldalú módosítását az egyenlőség alapelveinek jogellenes áttörése nélkül. Egy ilyen típusú „modernizált” egyenlőségi klauzulával elérhető lenne, hogy a munkáltató a munkavállaló valódi igényeihez igazítsa a munkavégzés feltételeit és a munkavédelmi előírásokat, ami persze alapjaiban jelentene beavatkozást magába a munkaviszony tartalmába is, ami szintén problémássá teheti ezen elgondolás gyakorlati kivitelezését. Egy ilyen típusú jogi konstrukció hatékonyabb együttműködést kívánná meg a felek részéről, mivel különös jelentőségre tenne szert a munkaviszonyban alapkövetelmények számító tájékoztatási kötelezettség⁶⁸ is, hiszen a munkáltató nem tudná a munkavégzés feltételeit kialakítani enélkül a jelzett speciális és változó igényeknek megfelelően. Hosszabb távon mindez természetesen a munkáltató érdekében is állna,

hiszen több ideig és – talán – konfliktusmentesen tudna már bevált munkaerőt alkalmazni. Így ezen elképzelésünk esszenciája inter alia az, hogy a munkáltató dinamikusan tudná a munkavállaló változó körülményeihez igazítani a munkaviszony alapelemeit, vagyis ez egy alapvetően folyamatos változást feltételező (dinamikus) kontraktuális klauzulaként is megjelenhetne, ami összhangban lenne az I. fejezetben felvázolt azon újszerű kockázatokkal, amelyek a jövőben az előregedő társadalmak munkavégzési struktúráját jellemezhetik. Ugyanakkor ebben a tekintetben a szerződéses szabadság munkaviszonyban is irányadó alapeszméjét⁶⁹ felülírná a munkaviszony fenntartásának konszenzusos igénye, így nézetünk szerint erre a lehetséges jogi konstrukcióra egyfajta kivételként tekinthetnénk a szabályozás szintjén.

Továbbá az alkalmazási kört ki kellene terjeszteni valamennyi munkavégzési formára a nyilvánvaló dogmatikai nehézségek ellenére.⁷⁰ Mindenesetre ennek a megoldásnak előnye lehetne, hogy az ellenérték fejében munkát végzők jogi értelemben vett biztonságát újabb munkaerőpiaci nyomás nélkül lehetne elérni, ezáltal pedig a munkajogi szabályozás eme szegmense is elérhetné célját, vagyis dinamikusan működtetni a munkaerőpiacot és egyidejűleg munkavállalói jogvédelmet biztosítani.

IV.

Az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés újabb európai bírósági gyakorlata

A következőkben röviden áttekintjük azon legfontosabb európai bírósági ítéleteket, amelyek jellemzően a 2000/78/EK irányelv és a Karta 21. cikke kapcsán fogalmaznak meg szignifikáns következtetéseket az életkori diszkrimináció tilalma kapcsán. Az ítéletek az elmúlt 4-5 év joggyakorlatából kerültek ki, ezzel is érzékeltetve az újabb munkaerőpiaci tendenciák nyomán felszínre kerülő jogi problémákat, azonban utalás szintjén korábbi, jelentős hatású döntések is megemlíthetnek. Nézetünk szerint ezáltal egyik oldalról kirajzolódhat az, hogy az előző oldalakon felvázolt munkajogi problémák hogyan jelennek meg a Bíróság esetjogában, másik oldalról pedig ezek áttekintése nyomán a megoldásokhoz is közelebb kerülhetünk. Az ítéleteket az egyenlő foglalkoztatáshoz való jog alapjogi oldalából kiindulva, a széleskörűen értelmezett munkaerőpiaci szempontok mint az igazolt eltérő bánásmód alapja és a munkáltató rugalmas kimentési lehetőségei felől közelítve vizsgáljuk.

66 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on an EU Strategic Framework on Health and Safety at Work 2014–2020. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0332> (2017. október 21.), 10.

67 Az egyenlő bánásmód elve a jelenlegi jogi környezetben is felhasználható általános és különös – ágazati – területekre, illetőleg a generális szabályozás mellett védett tulajdonságokként is eltérő szabályokat is ismerünk (például éppen az életkori diszkrimináció körében). Erre tekintettel a fenti elképzelés strukturálisan nem különbözne drasztikusan a most követett jogi megoldásoktól.

68 Hiszen az kiterjed minden, a munkaviszony szempontjából jelentős tényre, körülményre. Lásd: Mt. 6. § (4) bekezdés.

69 Kiss: Foglalkoztatás... 45–47.

70 Értve ez alatt a korábban már érintett jogelméleti és joggyakorlati elhatárolást a munkaviszony és a polgári jogi jogviszonyok között.

Tanulmány

1. Az életkori diszkrimináció tilalmának alapjogi megközelítése

Az életkor szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmának általános uniós jogelvét a Mangold-ítélet⁷¹ alakította ki, az elvet pedig a Karta „kodifikálta”. Az ítélet hangsúlyozza az ilyen típusú diszkriminációval szembeni jogvédelem jelentőségét, azonban a döntésből még nem derül ki, hogy ez az elméleti tétel mennyiben mozdítja elő a munkavállalók jogegyenlőségét. A Bíróság – fontos esetjogi előzményeket felidézve⁷² – az életkori diszkrimináció tilalmát az uniós jog általános elvét a C-416/13. számú ítéletben erősítette meg⁷³, mely döntés értelmezésében a 2000/78/EK irányelv és a Karta 21. cikke szorosan együtt jelenik meg a 23–25. pontban. Az ítélet szerint a Karta általános alapjogvédelmet biztosít, mivel az abban foglaltakat jellemzően irányelvek részletezik.

A fentiek mellett szót kell ejteni a C-441/14. számú döntésről⁷⁴ is, amelyben a Bíróság alapjogi szempontból is elemzi a 2000/78/EK irányelv rendelkezéseit a Kartával együtt. Ez alapján a munkavállaló végkielégítéshez való joga nem függhet attól, hogy nyugdíjjogosult-e, illetőleg attól a döntéstől sem, hogy aktív kíván-e maradni a munkaerőpiacon a nyugdíjjogosultság megszerzése után is. Ez alapján egyik oldalról élesen el kell választani egymástól a nyugdíjjogosulttá válás tényét és a végkielégítést mint munkajogi eszközt, ugyanis a kettő nem felcserélhető, a végkielégítésre való jogosultság nem vesztethet el ilyen módon. Másik oldalról pedig az életkoron alapuló diszkrimináció tilalmának alapjogi jellegét vizsgálva arra a következtetésre jut a Bíróság, hogy azt az uniós jog általános elvének kell tekinteni az ítélet 22. pontja alapján, és a Karta 21. cikke is arról tanúskodik, hogy alapjogi jellege kiemelkedően fontos. A Bíróság a „gazdasági észszerűségre” történő hivatkozást nem látta beilleszthetőnek az irányelvi kimentési szabályok körébe, habár álláspontom szerint extenzív interpretációval magyarázható lenne e körülmény munkaerőpiaci vagy foglalkoztatási feltételkénti minősítése, de ez valószínűleg a munkavállalók jogvédelmének újabb gyengítéséhez vezetne.

A C-546/11. számú ítéletben⁷⁵ – az előzőekben leírtakhoz hasonlóan – a Bíróság hangsúlyozza, hogy az alapszerződésekkel azonos jogi kötőerővel bírnak a Karta rendelkezései 2009. december 1-je óta. Továbbá az életkori alapú diszkrimináció tilalma az uniós jog általános elve, amit a 2000/78/EK irányelv konkretizál, de a diszkriminációval szembeni védelmet segíti elő a Karta is erre tekintettel. Fontos megjegyezni, hogy a főtanácsnoki indítvány 70. pontjában

megemlítsre kerül a munkavállalók azon alapvető érdeke, amely szerint nyugdíjjogosulttá válásukkor meg kell adni nekik a lehetőséget arra, hogy válasszanak a további munkavégzés és az aktív munkavállalói létből való visszavonulás között. Ilyen módon azt látjuk, hogy az életkori alapú hátrányos megkülönböztetés tilalmának ezen aspektusa gyakorlatilag tartózkodik a felek jogviszonyába való beavatkozástól egészen addig, amíg a munkáltató és a munkavállaló között e tekintetben konszenzus van. Erre tekintettel úgy véljük, hogy a Bíróság ebben az esetben kiterjesztően értelmezi az egyenlő foglalkoztatás elvét, amit az elv generális jellege tehet indokolttá.

Az életkori alapú hátrányos megkülönböztetés és a foglalkozás szabad megválasztása jogának összefüggéseivel kapcsolatosan tartalmaz fontos következtetéseket a C-190/16. számú ítélet.⁷⁶ A korábbiakban már szó esett arról, hogy az idősebb személyekkel szembeni diszkrimináció, illetőleg a velük szembeni bármilyen hátrányos bánásmód e csoport munkához való jogának érvényesülését veszélyezteti, hiszen lényegében eltérő feltételek mellett szerepelhetnek csak a munkaerőpiaci folyamatokban, akár egy munkaviszonyban, mint fiatalabb kollégáik. Jelen ítéletben a Bíróság arra a kérdésre keresi a választ, hogy igazolt eltérő bánásmódnak minősül-e a 65. életévét betöltött munkavállalókat kizárni abból, hogy a kereskedelmi célú légi fuvarozásban pilótaként dolgozzanak, azaz egy ilyen tartalmú előírás nem valósít-e meg életkor szerinti közvetlen hátrányos megkülönböztetést. Az egyenlő foglalkoztatáshoz való munkavállalói jog alapjogi oldala⁷⁷ a Karta 15. és 21. cikkének felidézésével is hangsúlyt kap, vagyis a munkaviszony életkor szerinti kényszerű megszüntetése felveti két alapvető jog sérelmét is. Az ítélet 42. pontja utal a Prigge-ítéletre, amely alapján a 2000/78/EK irányelv 6. cikk (1) bekezdése szerinti jogszerű célnak minősül az a közbiztonsági megkötés, amely életkori határt szab meg a légi fuvarozási tevékenység folytatásához. Így az ilyen típusú életkori megkülönböztetés kimenthető. Az ítélet 79–80. pontja pedig szerint az ilyen típusú korlátozás nem ellentétes sem a Karta 15., sem annak 21. cikkével, ugyanis a Karta nem zárja ki azt, hogy a tagállamok korlátozzák e jogokat⁷⁸, még ha csak szűk körben és szigorú feltételek fennállása esetén tehetik csak meg ezt.⁷⁹ Vagyis összességében

71 C-144/04. Werner Mangold kontra Rüdiger Helm.

72 C-555/07. Seda Küçükdeveci kontra Swedex GmbH & Co. KG.

73 C-416/13. Mario Vital Pérez kontra Ayuntamiento de Oviedo.

74 C-441/14. Dansk Industri (DI), agissant pour Ajos A/S kontra Susekion Karsten Eigil Rasmussen.

75 C-546/11. Dansk Jurist og Økonomforbund kontra Indenrigs og Sundhedsministeriet.

76 C-190/16. Werner Fries kontra Lufthansa CityLine GmbH.

77 BRUNO VENEZIANI: 8. Non-discrimination (Article 21). In: Brian Ber-cusson (ed.): European Labour Law and the EU Charter of Fundamental Rights. Baden-Baden, Nomos, 2006, 203–208.

78 C-190/16. Werner Fries kontra Lufthansa CityLine GmbH ítélet 72. pontja.

79 A Karta 52. cikk (2) bekezdése szerint „A Charta által elismert, a Szerződések egyes rendelkezéseiben szabályozott jogok csak az ott meghatározott feltételek és korlátozások mellett gyakorolhatók”, (2) bekezdése szerint pedig „Az ebben a Chartában foglalt, alapelveket megállapító rendelkezések a saját hatásköreik gyakorlása során az Unió intézményei, szervei és hivatalai által elfogadott jogalkotási és végrehajtási aktusok, illetve a tagállamok által elfogadott, az uniós jog végrehajtására irányuló jogi aktusok útján hajthatók végre. E rendelkezésekre bi-

megállapítható, hogy az életkor szerinti diszkrimináció esetében egyfajta rugalmasabb, megengedőbb jogértelmezéssel találkozhatunk a diszkrimináció kimentése kapcsán, ami természetesen negatívan hathat az idősebb korosztályok munkahelyi jogvédelmére és általában munkaerőpiaci pozícióikra. A munkához való jog esetleges megsértése ez alapján nézetünk szerint nem kap valódi jelentőséget, ugyanis az irányelv szerint kimenthető az ilyen típusú eltérő bánásmód, illetőleg gyakorlatilag maga a Karta enged eltérést eme alapjogi garanciáktól.

A Karta 21. cikke és a 2000/78/EK irányelv összefüggésével kapcsolatosan szólni kell végezetül a C-143/16. számú ítéletről⁸⁰ is, amely az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés kapcsán nem a „megszokott” módon, az idősebb munkavállalókat érintő hátrányok kapcsán rendelkezik, hanem a 25. életévüket betöltött munkavállalókat érő esetleges munkaerőpiaci hátrányokról. Az irányadó tagállami szabályozás szerint a 25. életévét be nem töltött munkavállalókkal idénymunkára szóló munkaszerződés létesíthető⁸¹, és a munkáltatónak joga van ezt a szerződést egyoldalúan megszüntetni a 25. életév betöltésekor. Ez a tagállami rendelkezés alapvetően sérti az egyenlő bánásmód elvét, hiszen a 25. életévüket betöltött személyeket életkorukra tekintettel hátrány éri, még ha a létesítés elmaradásával nem is, hiszen a munkáltatónak lehetősége van fiatalabb munkavállalókat alkalmazni általában is, ha ez áll érdekében, de az életkorra való tekintettel történő munkaviszony-megszüntetés felveti a diszkrimináció megvalósulásának veszélyét. Nézetünk szerint ebben az esetben azt kell vizsgálni, hogy az ilyen típusú hátrány kimenthető-e az irányelv speciális kimentési szabályai alapján⁸², és a Bíróság is arra a következtetésre jut, hogy jogszerű munkaerőpiaci célt szolgál ez az előírás, így kimenthető.⁸³ Érdemes megjegyezni, hogy egy ilyen szabályozás alapvetően a fiatalok munkába lépését segíti elő⁸⁴, ami azonban nem jelenthet a contrario diszkriminációt az adott korhatárt elérőkkel szemben, ugyanis objektív módon megindokolható. Álláspontunk szerint a fent felvázolt életkori különbségekből adódó foglalkoztatási sajátosságok éppen ilyen intézkedéseket tehetnek szükségessé, ugyanis a fiatalok munkához segítése alapvető szempont az uniós szociálpolitikában. A kérdés alapjogi oldala pedig ismét távoli, de egyértelműen beazonosítható kapcsolatot je-

lez a Karta 15. cikkével, ugyanis egy ilyen típusú rendelkezés lényegében a fiatalabb korosztályok munkához való jogát juttatja érvényre, és mivel 25 évesen fennáll a jogviszony megszüntetésének veszélye, ezért hosszú távon nem kerülnek indokolatlan versenyelőnybe ezen munkavállalók idősebb társaikkal szemben.⁸⁵

2. Munkaerőpiaci szempontok megjelenése és érvényesülése az életkor szerinti igazolt eltérő bánásmód körében

A C-530/13. számú ítéletben⁸⁶ a Bíróság kimondja, hogy az életkori alapú hátrányos megkülönböztetés tilalmának a szolgálati idő tekintetében is érvényesülnie kell, azaz közvetlen hátrányos megkülönböztetés az, ha egy adott állami alkalmazotti személyi kör tekintetében valamennyi szolgálati időt beszámítja a tagállami szabályozás, de az ő tekintetükben évekkel meg is hosszabbítja az előmenetelhez szükséges időtartamot. Így a Bíróság azt a munkaerőpiaci szempontot méltányolja, hogy nem számít indokolatlan előnynek az, ha valaki már tizennyolc éves kora előtt munkát végzett, illetőleg ebben az esetben nem különül el egymástól a két veszélyeztetett csoport – azaz a fiatalok és az idősek – jogi védelme, hiszen a szolgálati idő számítása nem életkortól függ (lásd még: C-417/13. ÖBB Personenverkehr AG kontra Gottward Starjakob).

A C-529/13. számú ítélet⁸⁷ jogszerű munkaerőpiaci cél elérésére alkalmas és arányos eszköznek tekinti az olyan eltérő bánásmódot, ami a tizennyolcadik év előtt megszerzett tanulmányi időket kizárja a nyugdíjjogosultságra alapot adó időtartamokból. Jogszerű cél lehet tehát az, ha a tagállam méltányolni kívánja azon foglalkoztatottak – e vonatkozásban – hátrányos helyzetét, akik társaikkal szemben hosszabb ideig folytattak tanulmányokat. Az ítélet 30. pontja megerősíti, hogy az életkori kimentési szabályok alkalmazása tekintetében a tagállamoknak széles körben van mérlegelési lehetőségük, amiből arra következtethetünk, hogy a tagállamoknak lehetősége van a munkaerőpiaci és gazdasági szempontokat lényegében előtérbe helyezni az egyenlőség védelméhez fűződő alapvető munkavállalói érdekekkel szemben. Ebben a körben elsősorban irányadó a C-501/12. Thomas Specht (C-501/12), Jens Schombera (C-502/12), Alexander Wieland (C-503/12), Uwe Schönefeld (C-504/12), Antje Wilke (C-505/12) és Gerd Schini (C-506/12) kontra Land Berlin és Rena Schmeel (C-540/12) és Ralf Schuster (C-541/12) kontra Bundesrepublik Deutschland ítéletek.

róság előtt kizárólag az ilyen jogi aktusok értelmezése, illetve jogszerűségének megítélése tekintetében lehet hivatkozni.” Vagyis önmagában a Karta idézett rendelkezései nem keletkeztetnek magasabb szintű jogvédelmet az életkori diszkrimináció potenciális áldozatai számára.

80 C-143/16. Abercrombie & Fitch Italia Srl kontra Antonino Bordonaro.

81 Ennek részleteit lásd: C-143/16. Abercrombie & Fitch Italia Srl kontra Antonino Bordonaro ítélet 21., 26., 28., 33., 45. és 47. pontját.

82 2000/78/EK irányelv 6. cikk.

83 A 2000/78/EK irányelv 6. cikk (1) bekezdése szerinti konjunktív feltételek fennállása esetén; vagyis a különbségtétel törvényes cél által objektíven és észszerűen igazolt és a cél eléréshez szükséges és megfelelő.

84 C-143/16. Abercrombie & Fitch Italia Srl kontra Antonino Bordonaro ítélet 33–39. pontját.

85 CHRISTOPHE VIGNEAU: 7. Freedom to Choose an Occupation and Right to Engage in Work (Article 15). In: Bercusson: European Labour Law... 177–178. és 181–183.

86 C-530/13. Leopold Schmitzer kontra Bundesministerin für Inneres.

87 C-529/13. Georg Felber kontra Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur.

Tanulmány

A C-515/13. ítélet⁸⁸ értelmében szintén jogszerű foglalkoztatáspolitikai célnak tekinti a Bíróság azt a körülményt, hogy a munkavállaló munkaviszonya annak megszűnésekor – amennyiben hosszabb ideig az adott munkáltatónál dolgozott – végkielégítésre jogosult, de amennyiben lehetősége van teljes értékű öregségi nyugdíjat szereznie, úgy ez a jogosultság kizárható. A Bíróság álláspontja szerint a végkielégítés egyik funkciója az idősebb munkavállalókat szolgálja, hiszen megkönnyíti azt az időszakot, amikor új munkahelyet keresnek, másik oldalról pedig általános megfigyelés a Bíróság szerint, hogy a többség a nyugdíjat választja a további munkavégzés helyett. Itt megint érdemes utalni arra a tendenciaszerű körülményre, hogy a Bíróság az idősebb korosztály foglalkoztatását olyan észszerű keretek közé kívánja szorítani, amely jelentős érdeket nem sért ugyan, de munkaerőpiaci szempontból akár hátrányos is lehet az érintett munkavállalók számára.

Jogszerű foglalkoztatáspolitikai cél a rendőrré válás felső korhatárát meghatározni, azonban azt kivételt nem engedő módon harminc évben előírni nem megfelelő eszköz a cél eléréséhez.⁸⁹ Az ilyen jellegű életkori diszkrimináció tilalmát szigorúan kezeli a Bíróság, így a Bizottság kontra Magyarország⁹⁰ és a Wolf-ítéletben⁹¹ is megjelenik ez az elv. Az ilyen típusú célok azért jogszerűek, mert a munkavállaló idősebbé válásával akár fizikai, akár szellemi hiányosságok keletkezhetnek, amelyek elkerülése igazolt munkaerőpiaci cél lehet.⁹² Megjegyzendő, hogy az arányossági teszt ebben az értelemben rugalmas is lehet, hiszen a cél kapcsán talán nem olyan nehéz dönteni egy ilyen kérdésben, de a foglalkoztatáspolitikai cél és az arányosan korlátozó eszköz kapcsolata már nem ilyen egyértelmű.

Szintén a jogszerű, igazolt foglalkoztatáspolitikai cél értelmezésével összefüggésben említendő meg a C-548/15. számú ítélet⁹³, amelyben a 30. életévüket betöltött munkavállalókkal szemben merült fel az életkori alapú hátrányos megkülönböztetés bizonyos adójogi rendelkezések okán. Érdekesképpén megjegyezzük, hogy ez az eset azt mutatja, hogy nem feltétlenül a szó köznapi értelmében vett „idős” munkavállalók – azaz például 50 év felettiiek – lehetnek „időskori” diszkrimináció potenciális áldozatai, hanem az életkori összehasonlításban gyakorlatilag bármilyen korosztály kerülhet ilyen helyzetbe. A tagállami rendelkezés a 30. életévüket be nem töltött munkavállalók esetében lehetővé tette a szakképzési költségek adóköteles jövedelemből történő levonását, míg a 30. életévüket betöltöttök esetében ezt kizárta. A Bíróság szerint ez a fajta megkülönböz-

tetés a 2000/78/EK irányelv tárgyi hatálya alá esik⁹⁴, ugyanis lényegében foglalkoztatáspolitikai tartalmú rendelkezés vezet életkori megkülönböztetéshez. Ezzel ugyanis a pályakezdő fiatalokat támogatja a tagállam, ami fontos munkaerőpiaci célként jelentkezik, így az a hátrány tehát, ami a 30. életévüket betöltött személyeket éri, kimenthető. Az intézkedés arányos és objektíve igazolható is, a cél eléréshez pedig szükséges, ugyanis a munkaerőpiaci folyamatok között – éppen jelen tanulmány fő mondanivalóját is alapul véve – fontos, hogy ne kizárólag az idősebb személyek minél hosszabb ideig aktív státuszban tartása legyen munkaerőpiaci cél, hanem a fiatalok támogatása is, különösen pályájuk elején. Ebből az is látszik, hogy a korábban kifejtetteknek megfelelően az életkor szerinti eltérő bánásmód a munkajogi normák szintjén egyik irányban sem indokolatlan megoldás.⁹⁵

3. Széles körű munkáltatói kimentés

A nyugdíjkorhatár meghatározásával, illetőleg az egységes közszolgálati nyugdíjrendszer kialakításával kapcsolatban született meg a C-159/15. számú ítélet⁹⁶, amely szerint nem minősül életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetésnek az a tagállami szabályozás, amely kizárja a köztisztviselők esetében a 18. életév betöltése előtt teljesített szolgálati időket a nyugdíjjogosultság szempontjából. Ezzel lényegében több korosztály is hátrányos helyzetbe kerül az adott foglalkozási csoporton belül, de mivel az, hogy rendelkezik-e ilyen jogviszonnyal valaki, gyakorlatilag nem kizárólag az életkortól függ, ezért objektív foglalkoztatási indokkal kimenthető ez a fajta eltérő bánásmód. A munkavállalók által elszenvedett hátrány és életkoruk között nincs közvetlen összefüggés, de alapvetően a 2000/78/EK irányelv speciális életkori kimentési szabályai szerint igazolt eltérő bánásmódot valósít meg a szabályozás abban az esetben, ha az adott rendelkezés valamely foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerbe történő belépésre vonatkozik. Az ítélet 21. pontja szerint a szakmai tapasztalat megszerzésének időpontja szerint tesz különbséget a jogosultak között a szabályozás, vagyis eltérő bánásmódot valósít meg az alapján, hogy a munkavállaló hány évesen szerzi meg a szükséges szolgálati időt. Nézetem szerint azonban ebből a lehetőségből nincsenek kizárva a hátrányt elszenvedő munkavállalók sem, így az életkor és a szakmai tapasztalat nem függ össze feltétlenül egymással, legalábbis utóbbi nem feltételezi az előbbi. Alapvető joga ugyanis a tagállamoknak, hogy munkaerőpiaci helyzetükre és foglalkoztatási korösszetételükre tekintettel meghatározzák az egyes szociális

88 C-515/13. Ingeniørforeningen i Danmark kontra Tekniq.

89 C-416/13. Mario Vital Pérez kontra Ayuntamiento de Oviedo.

90 C-286/12. Európai Bizottság kontra Magyarország.

91 C-229/08. Colin Wolf kontra Stadt Frankfurt am Main.

92 C-447/09. Reinhard Prigge és társai kontra Deutsche Lufthansa AG.

93 C-548/15. J. J. de Lange kontra Staatssecretaris van Financiën.

94 C-548/15. J. J. de Lange kontra Staatssecretaris van Financiën ítélet 22. pont.

95 Lásd a 67. sz. Ij.-t, a hivatkozás szöveggörnyezetével együtt.

96 C-159/15. Franz Lesar kontra Beim Vorstand der Telekom Austria AG eingerichtetes Personalamt.

biztonsági rendszerekhez való hozzáférés feltételeit a munkavállalók számára, és ebből a rendszerből ki is zárhatnak bizonyos személyeket, legalábbis abban az értelemben, hogy nem számítják be az olyan jogosultsági időket, amelyek ellentétesek az egységes nyugdíjrendszer kialakításának elvével. Véleményem szerint az ilyen megkülönböztetés objektíve igazolható, és munkaerőpiaci szempontból indokolt még akkor is, ha ezzel munkavállalók veszítenek szolgálati idejükből.

Munkaerőpiaci szempontból szintén *igazolt eltérő bánásmódot jelent az olyan kollektív szerződéses szabályozás, amely meghosszabbítja a munkavállalók várakozási idejét a fizetési fokozatok közötti előmenetel tekintetében, amennyiben az előmeneteli időbe ezen munkavállalók tanulmányi idejét is beszámították.*⁹⁷ Vagyis bár közvetett módon bizonyos életkorú munkavállalókat hátrányosan érint az adott rendelkezés, de mivel a rendelkezés célja az, hogy érvényre juttassa a munkavállalók közötti méltányolható differenciákat, ezért ez a megkülönböztetés az említett irányelv kimentési szabályai szerint jogszerű célon alapszik, és objektíve igazolható az ítélet 20. és 29. pontja alapján. Ez pedig olyan munkaerőpiaci érdeket jelent, amely a munkavállalók érdekeivel akár ellentétes is lehet, de a munkavállalók korösszetételére nézve akár jövőbeli előnyökkel is járhat.

A C-258/15. számú döntés⁹⁸ szerint *az olyan tagállami szabályozás, amely a 35. életévet betöltött személyeket kizár abból a lehetőségből, hogy tényleges, fizikailag megterhelő rendőri munkát végezzenek, nem ellentétes az életkori alapú hátrányos megkülönböztetés tilalmával.* Az ítélet 33–40. pontjaiból kiderül, hogy az említett korlátozás lényege az, hogy olyan fizikai elvárások társulnak a rendőri feladatok ellátásához, amelyek szükségképpen életkori kötődésűek még akkor is, ha ezt az életkor pontosan nagyon nehéz meghatározni. Az ítélet ez alapján alapos és jogfejlesztő értékű elemzését adja a „lényeges és meghatározó szakmai követelmény” koncepciójának, hiszen a Bíróság maga is utal arra több helyen, hogy a vitatott intézkedés idősebb koron alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetéshez vezet, de amennyiben olyan foglalkoztatási, szakmai vagy munkaerőpiaci elvárásról beszélünk, amely objektíve igazolhatóan életkorhoz kötődik, úgy ez a fajta korlátozás nem vezet diszkriminációhoz. Alapos ugyanis a kimentés akkor, ha a tagállam tudja bizonyítani, hogy az említett szakmai feltétel egyértelműen életkori eredetű, úgy az az eset nem tartozik sem a közvetlen, sem pedig a közvetett hátrányos megkülönböztetés fogalmába. Nézetünk szerint az ilyen szigorú életkori feltételek azért veszélyesek a munkaerőpiac egyensúlya és az előregedő munkavállalók kontextusában, mert nem feltétlenül lehet az ilyen szakmai követelményeket egy adott életkorhoz társítani, sokkal in-

kább egy periódushoz (például 25 és 35 év közöttiek). Persze a társadalmi tapasztalatok megalapozhatják az ilyen fajta – jogszerű – prekonceptiókat, de a munkáltatói vagy éppen tagállami érdekek érdemben alakíthatják az ilyen elvárásokat. Vagyis azt, hogy bizonyos fizikai elvárások életkorhoz kötöttek, látszólag könnyen el lehet fogadtatni, akár a jogi szabályozás szintjén is, még akkor is, ha az objektív igazolhatóság mint irányelvi kimentési fogalmi elem meglete vitatható ilyen esetekben.⁹⁹

A munkaerőpiac dinamizmusának fenntarthatósága szempontjából szintén *indokolt, objektív és arányos az az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés, amely egyik oldalról az adott vállalatnál létesített munkaviszony időpontjával arányosítja a foglalkoztatói nyugdíjat, másik oldalról pedig korlátozza – maximalizálja – a szolgálati időbe beszámítható éveket.*¹⁰⁰ Ez a fajta eltérő bánásmód véleményünk szerint egyértelműen életkoron alapszik, hiszen – bár nem feltétlenül egyenes arányossággal, de – az idősebb munkavállalók jó eséllyel régebben létesítettek munkaviszonyt a munkáltatónál, azaz rájuk nézve kell megvizsgálni az említett korlátozásokat, hiszen ilyen értelemben a vállalatnál eltöltött hosszabb időtartam nem jelent feltétlenül – arányosan – szignifikánsan több szolgálati időt is. Ugyanakkor ez a megkülönböztetés nem kizárólag a munkavállalók életkorán alapszik, mint ahogyan ezáltal a munkáltató lényegében differenciálni tud munkavállalói között, aminek nyilvánvalóan a munkáltató működését érintő oka van.¹⁰¹ Ez a fajta széles körű kimentés is azt mutatja, hogy önmagában nem az életkori sajátosságok formulázzák a differenciált munkafeltételeket akár egy vállalaton belül sem, ugyanakkor a munkavállalók életkora szerinti különbségtétel az egyes korcsoportok eltérő körülményei okán elkerülhetetlen. Mindez persze nem feltétlenül vezet diszkriminációhoz, de a fentebb részletezett munkaerőpiaci és munkajogi folyamatokba egyértelműen illeszkedik, hiszen ezáltal az adott munkáltató vonatkozásában egyensúly teremthető az eltérő korcsoportok között. Bár az idézett szabályozás valóban eltérően – látszólag akár indokolatlanul – kezeli az egyes korcsoportokat, de az irányelv szerinti törvényes célnak minősíthető ez a rendelkezés annak foglalkoztatáspolitikai, munkaerőpiaci természeté okán.¹⁰²

99 Az V.1., V.2. és V.3. alfejezet kapcsán lásd: ZACCARIA Márton Leó: *Szociálisan védett vagy gazdaságilag veszélyeztetett? Munkavállalói alapjogok az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatában.* Állam- és Jogtudomány. 2017 (megjelenés alatt).

100 C-354/16. Ute Kleinsteuber kontra Mars GmbH.

101 C-354/16. Ute Kleinsteuber kontra Mars GmbH ítélet 64–65. pont.

102 Más kérdés, hogy ez a fajta jogértelmezés akár túlságosan szélesre is tárhatja a kaput a munkáltatói kimentéssel kapcsolatos jogértelmezés előtt.

97 C-539/15. Daniel Bowman kontra Pensionsversicherungsanstalt.

98 C-258/15. Gorka Salaberria Sorondo kontra Academia Vasca de Policía y Emergencias.

Tanulmány

V.
Következtetések

Összefoglalva a leírtakat megállapítható, hogy a *munkaerőpiac és a munkajog újabb kihívásai és újkori változásai okán a munkaviszony tradicionális felfogása, és az elmúlt évtizedekben kialakított alapvető elvek fenntarthatatlanná válhatnak a jövőben*, amely probléma intenzívebben jelentkezik bizonyos munkavállalói csoportokat illetően. A gazdasági és szociális devianciák oda vezetnek, hogy a munkajognak urgens és egyértelmű választ kell adnia az idősebb személyek jövőbeli foglalkoztatására nézve, és ezekből a válaszokból nem hiányozhatnak a munkajog klasszikus felfogását fémjelző alapvető jogvédelmi eszközök.

Az európai bírósági gyakorlatból kiolvasható, hogy az *életkori alapú diszkrimináció tilalma* – tekintettel elsősorban a tagállamok változó munkaerőpiaci körülményeire – *kvázi rugalmas értelmezést kap*, ami azt jelenti, hogy mind szabályozási, mind munkáltatói szinten adotttnak kell vennünk a széles körű mérlegelés lehetőségét. Ez alapvetően a 2000/78/EK irányelv speciális kimentési

rendelkezéseiből vezethető le, de azzal is számolnunk kell, hogy a Bíróság a jövőben még inkább háttérbe szoríthatja a munkavállalói jogvédelmet a munkaerőpiaci, társadalmi presszió hatására. Mindez érintheti a fiatalabb generációkat is, így erre tekintettel is indokoltan találjuk az *egyenlőség* elvének differenciált munkajogi megközelítését, szoros összefüggésben a *munkavédelmi* előírások dinamikusabbá tételével.

A változó munkaerőpiaci folyamatok miatt a munkahelyi egészség és biztonság védelmének alapját is felül kell vizsgálni az egyenlő bánásmód fényében, ezáltal pedig elérhető lenne, hogy ezen szabályok teljesítsék azok valódi feladatát. Ebből az is levonható konzekvenciaként véleményünk szerint, hogy a *potenciálisan kidolgozható új nézőpont a munkavégzésre irányuló jogviszonyok legszélesebb spektrumán lehetne kurrens*, de minimálisan a munkaviszony-jellegű szerződések teljes skáláján. Végezetül megjegyezzük, hogy egy ilyen típusú újragondolással a munkajog érdeme és lényege, de egyáltalán, a jövője nem lenne megkérdőjelezhető, ugyanakkor a munkaerőpiaci racionalitás szignifikáns mértékben kaphatna abban szerepet.


www.munkajogilap.hu

MUNKAJOG

A 2018/1. LAPSZÁM TARTALMÁBÓL:

ÉRTEKEZÉSEK

- ▶ Dr. Horváth István: Közszolgálat: komparatív előnyök – hátrányokkal? (2. rész)
- ▶ Dr. Kiss Bettina Boglárka: A versenytilalmi klauzula komparatív bemutatása a nemzetközi gyakorlatban

A MUNKA VILÁGA

- ▶ Dr. Bérces Kamilla: A munka törvénykönyvét érintő módosítások 2018 januárjától
- ▶ Dr. Arany-Tóth Mariann: A foglalkoztatással összefüggő adatkezelés szabályozásának lehetőségei az Általános Adatvédelmi Rendelet (GDPR) alapján (1. rész)

ÍTÉLKEZÉSI GYAKORLAT

- ▶ Dr. Lőrincz György: A foglalkoztatási kötelezettség elmulasztása, avagy a kritikai kritika kritikája
- ▶ Dr. Bitskey Botond: Alaptörvény-ellenes a közfoglalkoztatási jogviszony létesítésének feltételéül szabni a lakókörnyezet rendezettségét
- ▶ Dr. Rózsavölgyi Bálint: Mikor lehet jogszerű a munkáltató ellenőrzése? – az Emberi Jogok Európai Bírósága Nagykararaja Bárbulescu kontra Románia ügyben hozott ítéletének iránymutatásai

JOGMAGYARÁZAT

- ▶ Dr. Cséffán József: A munkaügyi perek elbírálására vonatkozó speciális perrendi szabályok
- ▶ Dr. Tanczos Rita: Az egyenlő bánásmód megsértésével kapcsolatos munkaügyi ítélezési gyakorlat

ELŐFIZETHETŐ
NYOMTATOTT ÉS ONLINE*
KIADÁSBAN IS!
www.hvgorac.hu/munkajog

* Az online előfizetéssel 1 évig hozzáférhet a munkajogilap.hu teljes tartalmához. Elérheti az aktuális évfolyam megjelenő lapszámainak teljes tartalmán kívül az archív lapszámokban publikált írásokat is.



Gábris Angéla doktorandusz, Debreceni Egyetem, Marton Géza Doktori Iskola

A bírói döntéshozatalt befolyásoló szubjektív tényezők viselkedéstudományi perspektívából*

A magyar büntető eljárásjogi szabályok szerint a bíróság a meggyőződése szerint állapítja meg a bizonyítás eredményét. Nem tisztázott azonban, hogy ez a meggyőződés milyen döntéshozatali folyamat eredményeként alakul ki. A törvény természetesen korlátokat állít fel, hogy ezt a meggyőződést külső tényezők ne befolyásolhassák, azonban a befolyásoló tényezők nem feltétlen nyilvánosságra kerülő okok, azok könnyen lehetnek rejtett, akár a bíró számára észrevehetetlen tényezők is. Figyelemmel arra, hogy maga a döntéshozatal a bíró elméjében zajlik, a bizonyítékok értékelése egy logikai, valamint amellet nagy bizonyossággal pszichológiai folyamat eredménye. Ezen kérdéseket napjaink tudományai segítségével interdiszciplináris megközelítéssel célszerű megvizsgálni. Amennyiben fény derül ezekre a döntéshozatalt befolyásoló tényezőkre, értékelni lehetne eljárásjogunk eredményességét ezek kiszűrése tekintetében.

I. Bevezetés

A bírói döntéshozatal folyamatában egyre több hazai szerző tartja meghatározó jelentőségűnek a bírói meggyőződést, valamint egyre nagyobb érdeklődés övezi az ítélethozatalt befolyásoló szubjektív elemeket, mint a bíró személyiségét vagy pszichikumát.¹

A törvény szerint a bíróság és az ügyész a bizonyítékokat egyenként és összességükben szabadon értékeli, és a bizonyítás eredményét az így kialakult meggyőződése szerint állapítja meg.² Azt azonban nem határozza meg a törvény, hogy mit is jelent ez a meggyőződés.

A törvényalkotó célja szerint értelmezve a meggyőződés kifejezi, hogy a bizonyítékokról a bíró dönt, és hogy azt nem lehet törvény által előre definiálni, mikor hiteles egy bizonyíték. Ez a meggyőződés indokokkal alátámasztott, „indokolt meggyőződés” kell hogy legyen, ellentétben a teljesen szabad bizonyítási rendszer „benső meggyőződéssel”.³ A bíró személyes felelősségét is megtestesíti, azt, hogy lelkiismerete, mérlegelési képességei rendkívüli jelentőséggel bírnak, ezek szerint dönti el, mely bizonyítékokat fogad el és miért.⁴ Kérdésként merül fel azonban, hogy

lelkiismerete és mérlegelési képessége szerinti döntésében vajon mi befolyásolhatja?

A szakirodalomban találkozni lehet olyan véleménnyel, amely kritikával illeti a bírói meggyőződés szerinti ítékezés jogát és kötelezettségét a törvénnyel ellentétes döntések lehetőségére utalva.⁵ A legtöbb jogtudós azonban elveti ezt a lehetőséget, nem vezérelvként tekint a meggyőződés szerinti ítékezésre, hanem csupán a bizonyítékok értékelésében, a tényállás megállapításában és a büntetés kiszabása körében tulajdonít számára fontosabb szerepet. Ezen szerzők elvetik azt a lehetőséget, hogy a bíró a meggyőződése szerinti, egyben a bizonyítékoknak, a törvénynek ellentmondó (contra legem) ítéletet hozzon.⁶ Amennyiben a bíró szubjektíve bűnösnek gondolja a terheltet, de a rendelkezésre álló bizonyítékok ezt nem támasztják alá, felmentő ítéletet kell hoznia.⁷

Ettől a szélsőséges esettől eltekintve azonban problémás lehet, hogy nem jelenik meg a közétett bírósági határozatokban a meggyőződésre utalás, csak az annak kialakítására vezető logikai szempontok fejtegetése. A jogi logika egyik nézete szerint a bírói tevékenység *tisztán logikai, szillogizmusalkotás*. Ezzel szemben a szabadjogi mozgalom szerint a bíró feladata a *helyes* döntés meghozatala.⁸

Magát a döntéshozatali folyamatot vizsgálhatjuk *pszichológiai megközelítésből*, de jogelméleti, jogszociológiai megközelítésből is. Pszichológiai megközelítésből a tudat min-

* A tanulmány a jogászképzés színvonalának emelését célzó programok keretében jött létre.

1 HÁGER TAMÁS: *A bírói meggyőződés, szubjektív elemek a büntető ítékezésben*. Jura, 2014/2. 72.

2 A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 78. § (3) bek.

3 ELEK BALÁZS: *A bírói meggyőződés és a megalapozott tényállás összefüggései*. Jura, 2014/1. 41.

4 ELEK i. m. 41.

5 ÁDÁM GYÖRGY: *Hibák és műhibák*. De Jure, 2007/6–7. 34–35.; HÁGER i. m. 75–76.

6 HÁGER: i. m. 75–76.

7 ELEK: i. m. 42.

8 HÁGER: i. m. 73.

Tanulmány

den emberi gondolati folyamatnak meghatározó tényezője, de azokban nyilvánvalóan fontos a személyiség szerkezete is, különösen az én (ego), mely a tudatos folyamatok színtere. Háger szerint vitathatatlan, hogy az ítékezés a tudatos szférában zajlik, s bár meghatározni nem egyszerű, de az elme folyamatai mellett („neuroscience”) az ítékezésben megjelenik a bíró lelke, személyiségjegyei is. A bíró is emberi lény, viselkedését, eljárását a személyisége, hangulata, temperamentumának típusai nyilvánvalóan befolyásolják (attitűdmodell).⁹ A bírói meggyőződés és a bírói szubjektum kapcsán arra a következtetésre jut, hogy a bíró egójában, az elme tudatos szférájában zajlik a pszichológiai tényezők által is befolyásolt logikai folyamat.

A közelmúltban kérdőíves felméréssel is megerősítést nyert, hogy a bírói meggyőződés, valamint az ítékezés szubjektív elemei jelentősen befolyásolják az ítélethozatalt vezető belső bírói gondolati folyamatot.¹⁰ A későbbiekben amellet érvelek, hogy ezeknek a tényezőknek a szélesebb körű ismerete a bírói jogalkalmazást pozitív irányban befolyásolná.

II.

A bírói meggyőződés szerinti ítékezés joga és kötelezettsége

A meggyőződés folyamatát nem lehet jogilag szabályozni, a jogszabály csak arra alkalmas, hogy ellenőrzési lehetőséget biztosítson a tiltó rendelkezésekkel (mint az elfogultság vagy a bíró kizárására vonatkozó szabályok) és pozitív kötelezettségek előírásával (mint a megalapozottság követelménye, vagy az indokolási kötelezettség).¹¹

A hazánkban is érvényesülő *nem teljesen szabad*, vagy *vegyes bizonyítási rendszerben* a bírói önkény kizárásának garanciáit képezik a felhasználható bizonyítási eszközök és a bizonyítás törvényességére vonatkozó szabályok.¹² A tanúvallomási akadályok, a súlyos eljárási szabálysértéssel beszerzett bizonyítékok kizárására vonatkozó szabályok mellett a bizonyítékok teljesen szabad értékelésének korlátját képezik a logikai törvényszerűségek is.¹³

A legtöbb szerző egyetért abban, a bizonyítékértékelő tevékenység szabadságának, a mérlegelésnek, így a bírói meggyőződésnek a legerősebb korlátját az *indokolási kötelezettség* jelenti.¹⁴ Bencze Máttyás azonban problémaként

azonosítja: amellet, hogy a mérlegelésre vonatkozó szabály túl szűkszavú, egyetlen korlátját az a rövid és szintén rendkívül általános kitétel jelenti, amely szerint a határozat indokolásának tartalmaznia kell a bizonyítékok számbavételét és értékelését, ezáltal nem jelenti komoly gátját az egyoldalú értékelésnek vagy a rendelkezésre álló bizonyítékok pusztán látszólagos értékelésének.¹⁵

A meggyőződés szerinti ítékezés azonban mindezen korlátok mellett is befolyásolható és nem csak nyilvános, mindenki számára észrevehető, hanem nyilvánosságra nem kerülő tényezők által is. De vajon a meggyőződés maga milyen döntéshozatali folyamat eredményeként alakul ki? Felmerül a kérdés, hogy milyen tényezők befolyásolhatják kialakulását? Vajon milyen tudomány segítségével tudjuk ezen kérdéseket megválaszolni?

Háger Tamás úgy véli, hogy a döntés egy szillogisztikus folyamat, amelyben a pszichés tényezők is fontos szerephez jutnak, de alapvetően nem a „megérzéseknek” tulajdonít központi szerepet, hanem a logikai következtetés helyességének, melyet „természetes módon pszichés elemek öveznek”. A megismerést és a logikai következtetést a tényállás megállapításának szerves részeként azonosítja, mely áthatja az egész döntési folyamatot¹⁶, éppen ezért a *modern pszichológia* nézeteinek áttekintését elengedhetetlennek tartja a bíráskodás szubjektív elemei elemzéséhez.¹⁷

Wróblewski 1996-ban Jerome Frankre utalt, mikor azt állította, hogy a bírói döntéshozatal folyamatát a pszichológia korszerű technikáival kellene elemezni, ezzel lehetne megismerni, hogy a bíró valóban szillogisztikus érvelést használ vagy olyan megérzések, intuíciók irányítják a döntéshozatal során, amelyek a bírói tapasztalatokhoz és meggyőződéshez tapadnak. Amellet érvelt, hogy csak egy alapos empirikus vizsgálat dönthetné el, hogy milyen, melyik eljárástípussal él a bíró gyakrabban.¹⁸ 1996 óta már sok idő eltelt, és a pszichológia, egészen pontosan a *neuroscience* kutatási eredményeire támaszkodva pontosabb képet alkothatunk a bírói döntéshozatali folyamatról.

A *Be.* által követelményként meghatározott bírói meggyőződést olyan pszichológiai tényezők alakítják ki, amelyeknek az ismerete tudatosabbá teheti a bizonyítékértékelést.¹⁹ Még nagyobb jelentősége van a bírói meggyőződésnek közvetett bizonyítás esetén, ha a vád tárgyává tett cselekmény bizonyítására nincs közvetlen bizonyíték, sem beis-

9 HÁGER: i. m. 74.

10 HÁGER: i. m. 76.

11 ELEK: i. m. 42.

12 HÁGER: i. m. 72.

13 HÁGER: i. m. 72.

14 Lásd FARKAS ÁKOS: *A falra akasztott nádpálca. Avagy a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának korlátai*. Osiris Kiadó, Budapest, 2002. 94–95., vagy ELEK BALÁZS: *A bírói meggyőződés és a megalapozott tényállás összefüggései*. Jura, 2014/1., 42., vagy BENCZE MÁTYÁS: *„Nincs füst, ahol nincsen tűz”. Az ártatlanság vélelmének érvényesülése a*

magyar büntetőbíróságok gyakorlatában. Gondolat Kiadó, Budapest, 2016. 44–49.

15 BENCZE MÁTYÁS: *A bírói mérlegelésre vonatkozó szabályok értelmezésének sajátosságai*. JeMa, 2011/2. 89.

16 HÁGER: i. m. 73.

17 HÁGER: i. m. 74.

18 HÁGER: i. m. 73. és WRÓBLEWSKY, JERZY: *A jogi szillogizmus és a bírói döntés racionalitása*. In: Bódig Máttyás – Szabó Miklós (szerk.): *Logikai olvasókönyv joghallgatók számára*. Bibo Kiadó, Miskolc, 1996. 191–205.

19 ELEK: i. m. 42.

merő, sem közvetlen érzékelésen alapuló vallomás, a vádlott következetesen tagad. Ilyen esetekben különösen fontos a meggyőződés szerinti tényről tényre következtetés.²⁰ Tekintettel arra, hogy ez a folyamat logikai-pszichológiai jellegű, a pszichológiai ismeretek figyelembevétele valóban egyre nagyobb hangsúlyt kap. Ahogy az indoklási kötelezettség, mint a bizonyítékértékelés szabadságának legfontosabb korlátja jelentősége egyre kisebb hangsúlyt kap, az ítéletek írásba foglalásával kapcsolatos hatékonyság előtérbe helyezésével, a meggyőződés szerinti ítélkezési folyamat egyre nagyobb szerephez jut. Így a meggyőződés kialakításában szerepet játszó pszichológiai tényezők bírakkal való megismertetése több pozitívummal is járna. Egyrészt azt eredményezné, hogy ismeretükben körütekintőbb döntés születessen. Másrészt számos olyan törvényszerűség van a pszichológiában, amelyet egy döntéshozónak érdemes lenne ismerni, alkalmazni, esetleges hatásukat kivédeni a büntetőeljárásban!²¹ Ehhez kapcsolódóan az ítélkezés belső folyamatainak megvilágításakor szükséges a modern pszichológiának a tudati folyamatok elemzésével kapcsolatos eredményeinek megismerése is (neuroscience).²² Ugyanakkor, ha a bírói meggyőződésként a vegyes rendszerű törvényünk az ismeretek, az emberi tapasztalat és a racionális gondolkodás alapján kialakult bírói belső meggyőződést érti, teljes mértékben észszerű, hogy a pszichológiai ismereteket is bővíteni kellene, hiszen a racionális gondolkodás magában kell hogy foglalja a döntéshozatali folyamat legalapvetőbb pszichológiai aspektusainak ismeretét.

III.

A viselkedéstudományok eredményei

A bírósági rendszer és a viselkedéstudományok több ponton is összekapcsolódnak, mint pl. a törvényszéki pszichológia, vagy a rendőrségi pszichológia, kriminálpszichológia területén.²³ A legtöbb bírói döntéshozatallal foglalkozó viselkedéstani kutatás azonban a heurisztikák és torzítások tanához tartozik, így jelentős részben ezekre a kutatásokra építke az elemzés során. A jogalkalmazók fogékonyságát a kognitív pszichológia által azonosított különböző befolyásoló tényezőkre már több empirikus kutatás is bebizonyította²⁴, a témával külföldi szakirodalomból ismerkedhünk meg alaposabban. A pszichológusok szerint ugyanis

még a tapasztalt, jól képzett és erősen motivált döntéshozók is érzékenyek a *kognitív illúziókra*. Természetesen nemcsak a bírókat érintő jelenségről van szó, számos szakember, így doktorok, mérnökök, ingatlanbecslők, könyvelők, katonai vezetők és pszichológusok is szenvednek ezektől a kognitív illúzióktól.²⁵

A jogalkalmazói döntést befolyásoló tényezőknek vannak nyilvánosságra nem kerülő okai, azok közül is vannak objektív tényezők, mint például a politikai okok vagy a bírók társadalmi háttere, környezete. Ugyanakkor beszélhetünk a szubjektív tényezőkről, mint például a bíró hangulata vagy érzelmei. Azonban a jogalkalmazás szubjektív sajátosságainak a viselkedéstudományi megközelítéseit két részre lehet bontani:

a) magyarázatot nyújthat az attitűdmodell,

b) de a viselkedéstudományi perspektíva, azon belül a neuroscience módszertana is.²⁶

Az *attitűdmodell* esetében a bírák személyiségjegyei, meggyőződései, megszilárdult nézetei, már kialakult véleményei számítanak a döntéshozatal során, cselekvésvezérlő attitűdjeik befolyásolják álláspontjukat az egyes bonyolultabb kérdések felmerülése esetén.

A *második*, a viselkedéstudományi felfogás már abból az irányból közelíti meg a döntéshozatalt, hogy agyunk működése milyen jellegzetességekkel rendelkezik, ezen elméleti sajátosságok hogyan befolyásolják, torzítják a megismerést, ezáltal a döntéseinket. Ezen keresztül kísérletet tesz arra, hogy megértsük bizonyos helyzetekben miért és milyen módon viselkedünk, illetve hozunk döntéseket, mely vizsgálódások középpontjában már régóta a jogi döntéshozatal áll.²⁷ Vannak olyan döntésbefolyásoló tényezők, melyeket már az amerikai jogi realizmus is kiemelt (pl. szimpátia), de napjainkban modernebb módszertannal, tudományos alapossággal kezdték el vizsgálni ezeket a pszichikai tényezőket. A szociálpszichológusok az előítéleteség kutatása során felfedezték a szociális kategóriák és pszichológiai vonások közötti asszociációs kapcsolatokat, amelynek idegtudományi alapja van.²⁸ Így sokat építenek a *neuroscience*-re, a modern agykutatás elemzésére, mellyel több olyan pszichikai törvényszerűségre sikerült rámutatni, amellyel könnyebb megérteni a bírói döntéshozatal természetét.²⁹ Nem kérdéses, hogy milyen tudományos jelenséggel bírhat számunkra, ha a felfedezett rejtett, pszic-

20 ELEK: i. m. 46.

21 ELEK BALÁZS: *A vallomás befolyásolása a büntetőeljárásban*. TTK, Debrecen, 2008. 12.

22 HÁGER: i. m. 75.

23 A témáról bővebben lásd: PÓSCH KRISZTIÁN: *A jog és pszichológia viszonyának nemzetközi szakirodalma*. In: *A jog szociálpszichológiája. A hiányzó láncszem*. (Szerk.: Hunyadi György – Berkics Mihály). Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015. 27–73.

24 Ezek összefoglaló jellegű leírásához lásd: TEICHMAN, DORON – ZAMIR, EYAL: *Judicial Decisionmaking: A Behavioral Perspective*. In: Zamir, Eyal – Teichman, Doron (eds.): *The Oxford Handbook of Be-*

havioral Economics and the Law. Oxford, Oxford University Press, 2014.

25 GUTHRIE, CHRIS – RACHLINSKI, JEFFREY J. – WISTRICH, ANDREW J.: *Inside the Judicial Mind*. Cornell Law Review, 2001/5. 782.

26 BENCZE MÁTYÁS: *Nincs füst, ahol nincsen tűz – az ártatlanság vélelmének érvényesülése a magyar bírói gyakorlatban*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2016. 138.

27 BENCZE (2016): i. m. 138–139.

28 HUNYADI GYÖRGY: *Miért és hogyan közelít a szociálpszichológia a joghoz?* In: *A jog szociálpszichológiája. A hiányzó láncszem*. (Szerk.: Hunyadi György – Berkics Mihály). Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015. 20.

29 BENCZE (2016): i. m. 148.

Tanulmány

hológiai döntéstorzító jelenségekről tudással rendelkezünk, és rávetítjük azt a bírói döntéshozatalra. Az implikált attitűdök és sztereotípiák kutatása segített rámutatni, hogy nemcsak a közemberek, de a jogalkalmazók is ki vannak téve a bennük rejtve élő, nem tudatos, a magatartásukat mégis befolyásoló hatásoknak, mely által „szándékuktól függetlenül érvényesülhetnek bennük és révükön olyan megkülönböztetések, melyeket politikailag korrekt deklarációik, sőt legbelsőbb értékválasztásuk szerint az elvek szintjén maguk is elutasítanak.”³⁰ Ezek ismeretében olyan elemeket építhet be a jogalkotó az eljárásjogba, amivel a bírót arra ösztönzi, hogy ne dőljön be ezeknek a (még számára sem tudatosult, felismert) tényezőknek, trükköknek. Így például az indokolási kötelezettség mint jogintézmény segíthet rávenni a jogalkalmazót az alaposabb mérlegelésre, minden releváns tényező ismételt megfontolására.

A kognitív mechanizmusnak van néhány általános elmélete, melyek által a bírói döntéshozók komplex információkat dolgoznak fel és hozzák meg döntéseiket. Ezek adják meg az alapokat ahhoz, hogy megértsük az olyan bonyolultabb kognitív jelenségeket, mint a heurisztikák, torzítások.³¹

A *heurisztika* (*heuristics*) szaknyelvi megfogalmazás szerint „egy olyan egyszerű eljárás, amely segít megfelelő, bár sokszor nem tökéletes választ találni nehéz kérdésekre.”³² Ezek nem szándékosan, hanem automatikusan, intuitív módon végbemenő jelenségek. Általában észre sem vesszük, hogy már nem az eredeti kérdésre válaszolunk. Így például, ha megkérdezik: „milyen népszerű lesz a kormány három év múlva?”, nem is tudatosul bennünk, hogy ez egyébként egy bonyolult kérdés. Feltesszük magunknak a kérdést, hogy „milyen népszerű most?” és abból indulunk ki. Bár nem törvényszerű jelleggel, de általános jelenségként ez megfigyelhető: az emberi agy erre hajlamos. Ezekhez a döntésegyszerűsítő gondolkodási mechanizmusokhoz társulnak a különböző *torzítások*.

IV.

Az egyes torzításokról (*biases*)

1. A ténymegállapítás történet-összehasonlító modellje – koherenciaalapú érvelés

Ez a modell adja a vizsgálódások általános alapját: abból indul ki, hogy a tényállás megállapítása nem egy mechanikus, automatikus tevékenység, hanem sokkal inkább egy *kognitív folyamat*. Ezt tehát nem úgy kell elképzelni, hogy a

bíró értékeli a bizonyítékokat, és azok sorrendjében szépen lassan kibontakozik az ítélet alapjául szolgáló tényállás, hanem, valójában a bíró is egy történetet alkot.³³ Ennek a történetnek kerek egésznek kell lennie, és ezt nem csak a feltárt bizonyítékok alkotják, hanem a bíró korábbi, hasonló ügyeiből szerzett, már meglévő tudása, tapasztalata és az, hogy miként kell kinéznie általában egy kerek egész történetnek.³⁴ A komplex történetek gyakran több részből állnak. Előfordulhat, hogy néhány esemény – vagy azok mozzanata – nincs alátámasztva semmilyen közvetlen bizonyítékkal, így a következtetések felvázolását igényli. Ennélfogva ugyanazon bizonyíték-összeállítás gyakran több mint egy történetet idéz elő, melyekből az egyes bírók különböző történetet állapítanak meg. Azonban ha különböző kimenetele lehet a bizonyítékokból kibontakozó eseménysornak, akkor a bíró a legjobb magyarázatot fogja elfogadni. A legjobb interpretálás pedig az, amelyik egy koherens, ellentmondásmentes történetet alkot, és a legszélesebb körben lefedi a bizonyítékokat. Amennyiben valamilyen rés keletkezik a történetben, agyuk kitölti ezeket a réseket, mégpedig úgy, hogy illeszkedjen a bíró fizikai világról, emberekről, azok motivációiról és viselkedéséről alkotott képéhez.³⁵ Ezáltal könnyen lehet, hogy miután kialakult benne a történet, a döntéshozatal folyamatában, a későbbi bizonyítékok megbízhatóságát és relevanciáját már ennek fényében fogja megítélni. Így előfordulhat az, hogy egy, a másik oldalt csak gyengén támogató bizonyítékot is a saját oldalát erősítő bizonyítékként értékeli.³⁶

Ha rá akarjuk vetíteni ezt a jelenséget a *hazai büntetőeljárás* gyakorlatra, akkor hamar szembesülünk azzal a problémával, hogy – ellentétben az angolszász jogrendszerrel – nálunk, amikor megkezd a bíró a bizonyítási eljárást, akkor az ügyész vádiratban ismertetett történetet ismeri meg alaposan. Abban az esetben, ha ez a történet még koherens is, és egybevág a bíró korábbi tapasztalataival, könnyen belátható, hogy az eljárásnak már a legelején meglehetősen nehéz feladat elé néz a vádlott és védője, hogy az *alternatív* története mellett meggyőzően tudjon érvelni.³⁷ Ezenkívül a kutatások szerint a bírák magabiztossága egy történet igaz voltát illetően még hangsúlyosabb annak egyedisége miatt, ha nincs több valószínű alternatív történet, ami számításba jöhetne a bizonyítékok alapján.³⁸

30 HUNYADI: i. m. 20.

31 TEICHMAN, DORON – ZAMIR, EYAL: *Judicial Decisionmaking: A Behavioral Perspective*. In: Zamir, Eyal – Teichman, Doron (eds.): *The Oxford Handbook of Behavioral Economics and the Law*. Oxford, Oxford University Press, 2014. 4.

32 DANIEL KAHNEMAN: *Gyors és lassú gondolkodás*. HVG Könyvek, Budapest, 2013. 116.

33 Az elsődleges hozzájárulást ehhez a kutatási területhez Nancy Pennington és Reid Hastie történeti modellen, illetve Keith Holyoak, Stephen Read és Dan Simon korlátkielégítési modellen és koherenciaalapú érvelésen végzett munkája adja. Míg a történeti modell csupán magára a tényállás megállapítására koncentrált, addig a koherenciaalapú érvelés kifejezetten jogi témájú döntésekre is utal.

34 BENCZE (2016): i. m. 148.

35 TEICHMAN–ZAMIR: i. m. 5.

36 Uo.

37 BENCZE (2016): i. m. 148–149.

38 TEICHMAN–ZAMIR: i. m. 5.

2. Kompromisszumhatás

A következő hatás azon az általános pszichikai tulajdonságon alapul, hogy az olyan döntési szituációban, mikor van középutas választási lehetőség, az emberek *hajlamosabbak* a *köztes* megoldást választani, mint a skála valamelyik végén lévő, „szélsőséges” lehetőséget, még abban az esetben is, ha az egyik szélsőség választása a releváns döntési szempontok szerint az egyén számára előnyösebb lenne.³⁹ Ez azért nagyon érdekes, mert nem szabadna, hogy döntéseinket a még rendelkezésre álló lehetőségek befolyásolják. Ez felmerülhet például büntetéskiszabás esetén, amikor enyhébb – közérdekű munka – vagy szigorúbb büntetések – elítélés – közül választhat a bíró. Ilyenkor lehet, hogy csupán megérzései alapján a kiszabandó büntetést túl súlyosnak érzi, ezért kompromisszumot jelent számára az enyhe büntetéssel társuló elítélés, például ha végrehajtandó szabadságvesztés büntetés helyett csak felfüggesztett szabadságvesztést szab ki.⁴⁰ Ilyenkor korlátot jelenthet, ha indokolnia kell döntését, abban számot kell adnia arról, hogy milyen szempontok alapján jutott el azon következtetéséhez, hogy a felfüggesztett szabadságvesztés-büntetés éri el az elkövető vonatkozásában a kívánt visszatartó hatást.

3. Kontraszthatás

A másik döntésbefolyásoló torzítástípus, mely esetben a döntés szintén a kontextustól, a választási lehetőségektől függ, a kontraszthatás. Fogyasztókat próbáltak befolyásolni azzal, hogy egy jó minőségű toll és 6 \$ közötti választást ajánlottak fel nekik: ekkor körülbelül az alanyok 36%-a választotta a tollat, a többiek mind a pénzt választották. Azonban abban a döntési szituációban, amikor egy harmadik – egyébként irreleváns – opciót is bemutatnak számukra, egy rossz minőségű tollat, akkor már az alanyok 46%-a a jó minőségű tollat választotta.⁴¹

Ez a jelenség ugyanúgy befolyásolhatja a jogi döntéshozatalt is, például egy kutatásban, ha a próbára bocsátás és szabadságvesztés közötti döntésbe bevontak harmadik lehetőséggént egy olyan szankciót, ami a próbaidő előnyeit emelte ki, de egyébként irreleváns volt, akkor az több embert arra ösztönzött, hogy a próbára bocsátást válassza.⁴²

4. Irreleváns információ

A bírói figyelmet jobban megragadhatják és terelhetik a megismerési folyamat során az olyan információk is, amelyek az adott ügyben (a bűnösség kérdését illetően) irrelevánsak, mégis rendelkezésre állnak a konkrét eljárásban.

Ilyen például a terhelt *korábbi büntetéseinek* a bíróval való ismertetése, amely a kísérletek szerint „nagymértékben »tereli« a döntéshozót a bűnösség kimondása felé (már amennyiben tartalmaz elítélést a bűnügyi nyilvántartás.)”⁴³ De ilyen irreleváns bizonyíték lehet például a kizárt bizonyíték, amit nem szabadna figyelembe venni, pl. egy korábbi vallomást, vagy a nyomozó hatóság által szabálytalanul lefolytatott eljárásból származó bizonyítékok, ezeket Amerikában főleg az esküdtek körében figyelték meg, akiknek különös gondot okoz, hogy eltekintsenek ezektől az információktól, de vannak, akik professzionális bírók körében is hasonló viselkedést dokumentáltak.⁴⁴ Természetesen hibáztatni senkit sem lehet, az agy *automatikus* működési elveiről van szó, de a jogi képzésnek és az eljárási garanciáknak ezeket a hatásokat *ki kellene küszöbölnie*. Ez nem mindig valósul meg, még ha a jog erre felkészült is, akkor is lehet, hogy a bíró ilyen bizonyítékra alapítja meggyőződését, de más alapján indokolja meg a döntését. Daniel Kahneman „*Gyors és lassú gondolkodás*” című könyvében a lassú, megfontolt gondolkodás technikájával tartja kiküszöbölhetőnek a természetes pszichológiai torzításokat.

5. Utólagos bölcsesség

Némileg kapcsolódik az előző torzításhoz, az utólagos bölcsesség vagy utólagos torzítás, mely annyit tesz, hogy ha bárkit megkérünk arra, hogy utólagosan értékeljen egy döntési helyzetet, hajlamos lesz *túlbecsülni* az esemény bekövetkeztének lehetőségét, amennyiben *már tudatában van* a ténynek, hogy az bekövetkezett.⁴⁵ A kutatások alapján a hivatásos bírák is fogékonyak az ilyen torzításra, bár jobban megbirkóznak vele, mint a laikusok. Viszont problémát jelenthet, hogy amennyiben olyan szituációba kerül a bíró, hogy a jog szerint figyelmen kívül kell hagynia a feltárt információk eredményét, és minden kérdést egy korábbi perspektívából kell figyelnie, ebben az esetben a döntéshozóknak egyáltalán nincs egyszerű dolga. Erre a torzításra viszont jogalkotói úton is nehéz reagálni, ezt kiküszöbölni.⁴⁶ Az emberi agy egyszerűen nem tudja számon tartani a gondolkodási folyamat egyes állomásait.

A *gondolkodás megváltozását* már számos pszichológus vizsgálta.⁴⁷ Ha a kísérletvezető egy olyan témáról kérdezi az embereket, melyről nincs teljesen kialakult véleményük (pl. halálbüntetés), elsősorban megméri az emberek kezdeti attitűdjeit, majd egy mellette vagy ellene szóló érv elhangzása után újra megméri attitűdjeiket. A konkrét vizs-

43 BENCZE (2016) i. m. 149.

44 TEICHMAN–ZAMIR: i. m. 9.

45 TEICHMAN–ZAMIR: i. m. 10.

46 Uo.

47 Az egyes vizsgálatok kimerítő összefoglalásához, elemzéséhez lásd: NISBETT, RICHARD E. – WILSON, TIMOTHY D.: „*Telling More Than We Can Know: Verbal Reports on Mental Processes*”. *Psychological Review*, 1977/3. 231–259.

39 BENCZE (2016) i. m. 149.

40 BENCZE (2016) i. m. 149.

41 TEICHMAN–ZAMIR: i. m. 7.

42 TEICHMAN–ZAMIR: i. m. 7–8.

Tanulmány

gálat során ebből hamar kiderült, hogy az emberek általában közelebb kerülnek az éppen hallott meggyőző üzenethez. Végezetül, mikor be kellett számolniuk kezdeti véleményükről, már korábbi gondolkodásuk rekonstruálása helyett az aktuális attitűdjeiket hívták elő – megvalósult egyfajta helyettesítés – és a legtöbben azt sem hitték el, hogy valaha is másként érezték volna.⁴⁸ Ez a jelenség is érdekes lehet a kizárt bizonyítékok elfogadása, el nem fogadása tekintetében. Ez a torzító hatás egyébként súlyos következményekkel járhat a jogalkalmazók és minden döntéshozó esetében, mert a torzítás következtében a döntés minősége nem észszerűsége szerint került értékelésre, hanem csak a döntéshozó szubjektív szempontjai szerinti „jó”, vagy „rossz” eredménye alapján. Így például orvosi műhibapereknel előfordulhat, hogy egy alacsony kockázatú sebészeti beavatkozásnál bekövetkezett halálos, előre nem látható baleset esetén a bíró hajlamos azt hinni, hogy a műtét igenis kockázatos volt, és az azt elrendelő orvosnak számítnia kellett volna az ilyen eredményre. „Ez a torzítás szinte lehetetlenné teszi, hogy egy döntést helyes alapon értékeljünk” – helyes alapon pedig azt a vélekedést kell érteni, ami a döntés meghozatalakor észszerűnek tűnt.⁴⁹

6. Mulasztási torzítás

Az a tendencia, hogy az emberek inkább a nemcselekvést választják a cselekvés helyett, ha kockázatos alternatívákkal találják szembe magukat. Úgy tűnik, hogy jobban kedveljük, ha sérelmes a mulasztásunk, mint ha kevésbé káros eredménnyel, de cselekednénk.⁵⁰ Például nagyon sok szülő nem szeretné beoltatni gyermekét, mert könnyebb helyzetnek ítéli meg, ha a gyermek így betegszik meg, mintha attól lesz valamilyen egészségügyi problémája, hogy megkapta a védőoltást. Természetesen egy bíró, akinek döntenie kell egy ügyben, nem mondhatja azt, hogy nem hoz döntést, de a torzítás segíthet megérteni az olyan jelenségeket, minthogy miért *vonakodnak* a bíróságok befogadni a keresetet, vagy a fellebbviteli bíróság miért utasítja el a jogorvoslati kérelmeket.⁵¹

7. Status quo torzítás – fennálló állapot iránti elfogultság

A következő pszichológiai tényező a „fennálló állapot iránti elfogultság”, melynek lényege, hogy az emberek általában hajlamosabbak ahhoz a helyzethez ragaszkodni, amelyet ők fennállónak vélnék, mint egy másik alternatívát választani. Ennek alapján az is egyfajta torzítást jelenthet, hogy egy személy a bíróság elé kerül, és terhelti helyzete minősül

status quónak, mely elítéléssel fenntartható állapot, míg a *felmentés felborítja* a fennálló helyzetet.⁵² De magyarázatot nyújthat arra is, mikor a fellebbviteli bíróság vonakodik attól, hogy megváltoztassa az alsóbb fokú bíróság ítéletét.

8. Elköteleződési hatás

Az elköteleződési hatás azt a torzítást takarja, mikor cselekvési lehetőségek közötti választás esetén inkább úgy döntünk, hogy *folytatjuk* azt a cselekvési sort, amelybe már több energiát, több időt, anyagi ráfordítást fektettünk, vagy akár valaki más, akivel valamilyen közösséget érzünk. Ezt attól függetlenül is tehetjük, hogy egyébként a döntésünk jövőbeli haszna és költségei valamennyire mégiscsak inkább a másik lehetőség mellett szólnak.⁵³

Ez jogi szempontból azért nagyon érdekes, mert a hazai büntetőeljárásban világos a bíró számára, hogy az elé került ügyben a nyomozó hatóság és az ügyész már rengeteg erőforrást áldozott a felderítésre, a vizsgálatra és a vádemelésre. Ez rejtett módon a terhelti helyzet fenntartására, az *elítélés* felé terelheti az elmét.

9. Alapgyakoriság elhanyagolása

A szakirodalom az alapgyakoriság elhanyagolásának *kétféle* típusáról rendelkezik: a *statisztikai*, és az *oksági* alapgyakoriság elhanyagolásáról. E két mód közti különbségeket példákkal lehet a legjobban szemléltetni.

9.1. Statisztikai alapgyakoriság elhanyagolása

Ez azt jelenti, hogy egy kérdés eldöntésekor „hajlamosabbak vagyunk az eset egyedi jellemzőivel összefüggő információkra koncentrálni, mint abból a nagyobb halmazból nyerhető információkra, amelynek az eset az egyik elemét képezi.”⁵⁴

Kahneman példája nyomán tökéletesen meg lehet érteni az elsőre bonyolultnak hangzó jelenséget. Nézzük meg a következő helyzetet, és próbáljuk megfigyelni, hogy mi lenne az intuitív válaszunk.

„Egy taxi éjszaka cserbenhagyásos balesetet okozott.

A városban két taxitársaság működik, A Zöld és a Kék.

A következő adatokat ismerjük:

A városban üzemelő taxik 85%-a Zöld, 15%-a Kék.

Egy tanú azt állítja, hogy a taxi Kék volt. A bíróság a baleset éjszakájának körülményeit reprodukálva megvizsgálta, hogy milyen megbízható a tanú, és úgy találták, hogy az esetek 80%-ában a tanú mindkét szint helyesen, illetve az esetek 20%-ában sikertelenül azonosította.

48 DANIEL KAHNEMAN: i. m. 235.

49 KAHNEMAN: i. m. 236.

50 TEICHMAN–ZAMIR: i. m. 11.

51 TEICHMAN–ZAMIR: i. m. 11-12.

52 BENCZE (2016): i. m. 149-150.

53 BENCZE (2016): i. m. 150.

54 Uo.

*Mi a valószínűsége annak, hogy a balesetet okozó taxi Kék volt, és nem Zöld?*⁵⁵

A kísérleti eredmények azt mutatják, hogy az emberek kizárólag a szemtanú szavahihetőségi arányára összpontosítanak, pedig a pontos valószínűség kiszámításához figyelembe kellene venni az *alapgyakoriságot*, hogy egyáltalán a kék taxi számításba jöhet-e, és így az esély egyébként 41%. Láthatjuk, hogy nem mindegy, hogy 80% esélyt adunk a bűnösségre, vagy 41%-ot. A statisztikai alapgyakoriságot általában alábecsüljük, olykor teljesen figyelmen kívül hagyjuk, amikor rendelkezésünkre állnak az esetre vonatkozó közelebbi információk.⁵⁶

A *hazai* eljárásokat tekintve is problémát okozhat a jelenség, például, ha a vádlott bűnösségét egy olyan sajátossága támasztja alá, amely létezik az adott lakosságot tekintve, de nem igazán elterjedt. A döntéshozók ebben az esetben sokszor elsiklanak azon információk felett, hogy mekkora az az alapgyakoriság, amely ugyanúgy rendelkezik az adott sajátossággal, és így a vádlott egyedi jellemzőjének sokkal nagyobb súlyt tulajdonítanak. Így például, ha egy átlagosan megbízható tanú vallomásában azt állítja, hogy a bűncselekmény elkövetője vörös hajú, és a vádlott is vörös hajú, akkor ez a tény a bűnösség kimondásának irányába orientálja a bírót, és nem is számol azzal, hogy *hány* vörös hajú személy is él valójában Magyarországon.

Tekintettel arra, hogy az ilyen felmérésekre nem történt még kísérlet Magyarországon, nem könnyű kiszámítani, hogy ez a fajta pszichikai torzítás mennyire lehet hatással a bírák döntéseire, de „különös volna azt feltételezni, hogy az itthoni bírói munkára ne gyakorolna hatást ez a máshol már alaposan feltárt és dokumentált jelenség”⁵⁷.

9.2. Oksági alapgyakoriság elhanyagolása

Az oksági alapgyakoriságot úgy kezeljük, mint az egyedi esetről szóló információt, és könnyebben összekapcsoljuk az esetre vonatkozó egyéb információkkal.⁵⁸

Vegyük azt a példát, amikor a következő adatok állnak rendelkezésre:

„A két társaság ugyanannyi taxit üzemeltet, de a balesetek 85%-át a Zöld taxik okozzák.

*A tanúról szóló információ megegyezik az előző változatban közöltekkel.”*⁵⁹

Ebben a második változatban nem arról van szó, hogy elolvassuk, de nem tudjuk felhasználni az alapgyakoriságot és ezért könnyebb figyelmen kívül hagyni, hanem felhasználjuk az adatot, még hozzá hamar levonjuk a következtetést, hogy a Zöld sofőrök bizonyára mindannyian sebességmániások. Ilyenkor megalkotjuk a Zöld taxik sebességmániájának *sztereotípiáját*, melyet a társaság ismeretlen sofőrjeire egyénileg is al-

kalmazunk. A sztereotípiát szépen beleillik egy oksági történetbe, mivel a sebességmánia releváns oksági tényező az egyes taxisofőrökkel kapcsolatban. Ebben a változatban két oksági történet van, melyet össze kell *kapcsolni* egymással. Az első, hogy segítségnyújtás elmulasztásával történt egy baleset, mely természetes módon előhívja azt az információt, hogy egy sebességmániás Zöld taxi sofőr lehetett a tettes. A második a tanú vallomása, mely még mindig erősen azt sugallja, hogy a taxi Kék volt. Ekkor az alapgyakoriságot általánosítjuk, mely kioltja a tanú elmondását, és így közel azonos esélyeket ítélünk meg.⁶⁰ Természetesen ezt a sztereotípiát alkalmazó gondolkodásmódot nem engedheti meg a jogrendszer egy bíró esetében, az érzékeny társadalmi kontextusokban nem engedhetjük meg, hogy egy csoport statisztikájából potenciálisan téves következtetéseket vonjunk le az egyénre vonatkozóan.

10. Horgonyhatás

Ez a hatás akkor fordul elő, amikor az emberek egy bizonyos *értéket* tulajdonítanak egy adott *mennyiségnek*, mielőtt ténylegesen megbecsülnék azt. Ami itt történik, az a kísérleti pszichológia egyik legmegbízhatóbb és leglátványosabb eredménye.⁶¹

Az Oregoni Egyetemen egy kísérletben „megbüttyköltek” egy szerencsekereket. 0-tól 100-ig voltak rajta számok, de úgy állították be, hogy csak a 10-nél és 65-nél álljon meg. Megkérték a hallgatókat, hogy pörgessék meg a kereket, írják le a számot, ahol megállt – ami persze vagy 10, vagy 65 volt. Majd két kérdést tettek fel nekik:

1. „Az afrikai nemzetek aránya az ENSZ-ben a most leírt számnál nagyobb, vagy kisebb?

2. Tippelje meg az ENSZ-ben részt vevő afrikai nemzetek arányát!”

A szerencsekerek forgatása – még, ha nincs is „megbüttyköltve” – semmivel kapcsolatban nem tud hasznos információval szolgálni, és a kísérlet résztvevőinek egyszerűen figyelmen kívül kellett volna hagyniuk, csakhogy nem ez történt. Azon résztvevők becsléseinek átlaga, akik a 10-es számot látták, 25% volt, azoké pedig, akik a 65-öst, 45%.⁶²

A jelenség gyakori és nagyon fontos a mindennapi világban, érdemes rá figyelni döntéshozatal esetén. A becslések nem esnek távol azoktól a számoktól, amelyekre az alanyok gondoltak, innen ered a horgonyhatás elnevezés. Ha valaki feltenné a kérdést az olvasónak, hogy Gandhi 114 évesnél idősebb volt-e, amikor meghalt, sokkal magasabbra becsülné az életkort, mint ha a kérdésben a 35. életéből indultak volna ki.⁶³ Így befolyásol például a meghirdetett irányár. A magasabb árú lakás értékesebbnek tűnik, még akkor is, ha elhatároztuk, hogy ellenállunk a számok hatásának.⁶⁴ De

55 KAHNEMAN: i. m. 193.

56 KAHNEMAN: i. m. 195.

57 BENCZE (2016) i. m. 151.

58 KAHNEMAN: i. m. 195.

59 KAHNEMAN: i. m. 194.

60 KAHNEMAN: i. m. 194–195.

61 KAHNEMAN: i. m. 139.

62 KAHNEMAN: i. m. 139–140.

63 KAHNEMAN: i. m. 142.

64 KAHNEMAN: i. m. 144.

Tanulmány

vajon, hogyan érvényesülhet ez a bírói döntéshozatallal összefüggésben? Nagyon egyszerűen, előfordulhat, hogy a felperes megjelöli az általa igényelt kártérítési összeget, amellyel jóval a kompenzálandó veszteség fölé lö, ezáltal befolyásolva a megítélt összeget. A kiszabható összegek jogszabályban megállapított felső határa szintén drasztikusan növelheti a megítélt értéket ahhoz képest, mintha nem lett volna megállapítva ilyen felső határ.⁶⁵

11. Dicsfényhatás

Azt a hajlamot nevezzük így, hogy egy személyben mindent kedveljünk (vagy ne kedveljünk) – beleértve az általunk *nem tapasztalt* dolgokat is.⁶⁶ Ez valamiféle általános elfogultság, amellyel egy személyről alkotott kedvező vagy kedvezőtlen benyomásainkat az illető egész személyére és a vele kapcsolatos jövőendő elvárásainkra kiterjesztjük. Például aki kedveli a miniszterelnököt, az hajlamos lesz arra, hogy lényegtelennek tekintse, vagy kimagyarázza annak magatartásából mindazt, ami negatívnak tűnik, ezzel szemben túlhangsúlyozza cselekedeteinek pozitívumait. Azért nevezik dicsfényhatásnak, mert ilyenkor úgy jelenik meg a pozitívumai az illető képzetében, mint akit az angyalok dicsfénye vesz körül. Egy nem annyira kedvelt személyt viszont előszeretettel ruházunk fel negatív tulajdonságokkal, sőt teljesítményeit is leértékeljük.⁶⁷ Ilyen például az, amikor a diákok – mikor minden egyes tényező változatlan marad – az egészségesen táplálkozó, salátát ebédelő lányokat nőiesebbnek, vonzóbb külsejűnek és még inkább szeretetreméltóbbnak ítélik, mint azokat, akik csak gyorséttermi ételt fogyasztottak.⁶⁸ A dicsfényhatás tehát az emberekről és helyzetekről kialakult nézeteink formálásában hatalmas szerepet játszik és gyakori torzítás.⁶⁹ Ezáltal a hatás által a világ leképezése egyszerűbb és koherensebb lesz, mint a valóság.

V.

Konklúzió – de lege ferenda javaslatok

A heurisztikákat tehát akkor használjuk, mikor nincs elég időnk arra, hogy egy problémát gondosan mérlegeljünk; amikor annyira elárasztanak minket az információk, hogy képtelenek vagyunk teljesen feldolgozni őket; vagy amikor a szóban forgó kérdés nem annyira fontos, hogy érdemes volna sokat törni rajta a fejünket. Akkor is heurisztikákat használunk, ha egy döntéshez kevés információ vagy kevés megalapozott tudás áll rendelkezésünkre.⁷⁰

Természetesen nem szükségszerű, hogy minden döntésünk heurisztikán alapuljon, megtehetjük, hogy egy adott témát gondosan körbejárunk érvekkel, vagy alaposan mérlegre tesszük az érintett személy cselekedeteit – így kevésbé fogjuk saját attitűdjeinket egyszerűen arra használni, hogy azok révén értelmet adjunk a világnak.⁷¹ Emberek vagyunk, a bírók is emberek, nem vagyunk irracionálisak, mégis gyakran segítségre szorulunk abban, hogy pontosabb ítéleteket és jobb döntéseket hozzunk. Ez a segítség egyes esetekben a politikától, az intézményektől, akár a *jogalkotótól* is származhat. Az a feltevés, hogy erre a pontosabb és jobb döntésre rá tudják szorítani a bírót az eljárásjogi jogai és kötelezettségei és az egyes *garanciális* elemek, jogintézmények.

Zenker és Dahlman összevetették az erre irányuló vizsgálódások eredményeit, és utánaírtak, hogy a jogállamnak vajon az *eljárásjogi* vagy *anyagi* jogi biztosítékaihoz lehet torzításmentesítő (*debiasing*) funkciót rendelni. A jogállam ugyanis mindenekelőtt azt szolgálja, hogy elkerüljük az önkényes, tisztességtelen, hibás, vagy egyszerűen nem kellően indokolt jogi döntéseket. Ezenkívül elkerülhetővé teszi, vagy enyhítheti az olyan „negatív” döntéseket, melyek kognitív vagy szociális torzítások idézhetnek elő. Ezek a torzítások és heurisztikák ugyanis általában a feladatorientált viselkedésben okoznak eltéréseket, mikor fennáll a pontosság normatív követelménye is – mely utóbbi előfeltétele a releváns információk megfelelő felhasználása. A torzítások az ezen információk közötti tetszőleges választást vonják maguk után, vagy a megfelelő információk hiányos feldolgozását eredményezik.⁷² Létezik olyan kutatás, amely már konkrétan azonosított *torzításmentesítő módszereket* a jogi döntéshozatal vonatkozásában. Ilyen az elszámoltathatóság, az indokolás vagy a bizonyítékok kizárására vonatkozó szabályok. Ha figyelembe vesszük, hogy ezek az elemek már általában megtalálhatóak az eljárásjogban, nem tűnik észszerűtlennek a modern anyagi és eljárásjogi elemeket már „megszilárdult” torzításmentesítő módszerekként azonosítani. Azonban szükséges lenne ezeket a módszereket tapasztalati úton tesztelni. *De lege ferenda* javaslatként elmondható, hogy össze lehetne írni a már alaposan feltérképezett kognitív vagy szociális torzításokat, párba állítani őket egy-egy torzításmentesítő módszerrel és az utóbbit megfeleltetni egy vagy több jogállamelemnek. Például: lehorgonyzás mint torzítás; elszámoltathatóság, mint torzításmentesítő módszer; jogorvoslathoz való jog mint a jogállami garancia az elszámoltathatóságra. Azonban láthatóan empirikus tudásra van szükség ahhoz, hogy ezeket a módszereket az ismert emberi torzításokra vonatkozó hatékony megoldásokként igazolhassuk.⁷³

65 TEICHMAN–ZAMIR: i. m. 16–17.

66 KAHNEMAN: i. m. 98.

67 ELLIOT ARONSON: *A társas lény*. KJK-Kerszöv, Budapest, 2003. 146.

68 ARONSON: i. m. 147.

69 KAHNEMAN: i. m. 98.

70 ARONSON: i. m. 147.

71 Uo.

72 ZENKER, FRANK – DAHLMAN, CHRISTIAN: *Debiasing and Rule of Law*. In: Feteris, E. Kloosterhuis, H. – Plug, J. – Smith, C. (eds.): *Legal Argumentation and the Rule of Law*. The Netherlands, Eleven International Publishing, 2016. 217.

73 ZENKER–DAHLMAN: i. m. 222.

Nagy Marianna egyetemi tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest)

Dogmatikai alibi megoldások – a közigazgatási szankciós törvényről

Az Országgyűlés 2017. október 17-én fogadta el a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvényt, amely 2019. január 1-jén lép hatályba. A törvény olyan szabályozási tárgyakat érint, amelyek szabályozása mind a közigazgatási szankciókkal foglalkozó elméleti, mind jogalkalmazói gyakorlatban dolgozó szakemberek körében régóta és egyre sürgetőbben merült fel. A közigazgatási jog szankciórendszere rendkívül összetett, széttagolt, többségében ágazati jogszabályokban, önkormányzati rendeletekben nagyon eltérő szemlélettel szabályozott szankciótömeget jelent, s ez szükségessé teszi a közigazgatási jogi szankció mint jogintézmény alapvető jellemzőinek, a szankcióalkalmazással szemben támasztott jogállami követelményeknek az egységes törvényi szabályozását. A tanulmány a törvény rendelkezései alapján azt vizsgálja, hogy az mennyiben felel meg a vele szemben támasztott szakmai várakozásoknak.

I. Bevezetés

1. A 2017. évi CXXV. tv. a közigazgatási szabályszegések szankcióiról (továbbiakban: Szanc. tv.) szinte észrevétlen maradt a jogalkotási dömpingben, pedig számos olyan kérdést felvet, amiről eddig azt hittük, hogy mindenki tudja rá a választ, csak kodifikálni kellene ezeket, a törvényt elolvasván azonban rájöhettünk, hogy nem hogy a válaszokat nem tudjuk, de már a kérdést sem értjük. Az értetlenséget tovább fokozta a 2017. évi CLXXIX. tv. a közigazgatási szabályszegések szankcióinak átmeneti szabályairól szóló törvény (a továbbiakban: Átmeneti tv.). Az értetlenségnél talán csak a szankcióval foglalkozó kevés elméleti, és számos gyakorlati szakember csalódottsága nagyobb: a régen várt jogszabály tovább növelte az amúgy sem kismértékű káoszt. A csalódottság annál is indokoltabb, mert égetően nagy szükség lenne egy olyan átfogó törvényre, amely a közigazgatási jogi szankcionálás legalapvetőbb peremfeltételeit rögzíti, mind az elméletben, mind a gyakorlatban számtalanszor megfogalmazódott, hogy közös nevezőre kellene jutni a közigazgatási jogi felelősség alapjairól.

A szakirodalomban ma már nem vitatott, hogy az önálló közigazgatási jogi szankció jogintézménye ugyan a büntetőjogból eredeztethető, de a 20. században viharosan emancipálódott, és – bár sok közös vonása van a büntetőjo-

gi szankcióval –, a jogág mára már önálló, sui generis szankciórendszerrel rendelkezik.¹ Mivel a közigazgatási jog által szabályozott életviszonyok rendkívül heterogének és nem taxálhatók, a közigazgatási jog által előírt kötelezettségek kikényszerítése is csak differenciált szankciórendszerrel érvényesíthető. Hosszú ideig úgy tűnt, hogy a közigazgatási jog általános szankciója a kihágásból kinőtt szabálysértés lesz², de ennek már a szabálysértési jog kialakulásakor sem volt realitása, később pedig egyre csökkent szabálysértési jogterület súlya a közigazgatási jogi szankciók között. Az 1960-as évektől indulva, majd a rendszerváltozást követően robbanásszerű fejlődésnek indultak az ún. objektív közigazgatási bírságok, amelyek ma már dominálják a közigazgatási jogi szankciórendszert. Anélkül, hogy a folyamatot

1 NAGY MARIANNA: *Az államigazgatási jogi szankció szabályozásának története*, Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 1990., NAGY MARIANNA: *A közigazgatási jogi szankciórendszer*, Budapest, Osiris, 2000., ÁRVA ZSUZSANNA: *Fejezetek a közigazgatási büntetőbíráskodás elméleti története köréből*, Debrecen, DE Jog- és Államtudományi Intézet – Liceum Art, 2008., MÁTHÉ GÁBOR: *A kihágás intézménye I–II.*, Állam és Igazgatás 1980. 8–9. sz., PAPP LÁSZLÓ: *A dekriminalizáció és a szabálysértési jog*, Állam és Igazgatás, 1983. 10. sz., MADARÁSZ TIBOR: *Az államigazgatási jogi szankció fogalma és fajtái*, Budapest, ELTE ÁJK, 1989.,

2 SZATMÁRI LAJOS: *A bírság a magyar államigazgatásban* kandidátusi értekezés 1961., Budapest: ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 1990.

Jogalkotásunk nyomában

részletesen bemutatnánk, a 2010-es évekre legalább négy nagy csoportja alakult ki a közigazgatási jogi szankcióknak.

- a) A legnagyobb csoportot az *objektív közigazgatási bírságok* alkotják, melyekre jellemző volt, hogy spontán, dogmatika nélkül fejlődtek, és az ágazatok előszere-ttel alkalmazták nemcsak a szervezetekkel szemben, hanem a természetes személyekkel szemben is.
- b) A második csoportba hagyományosan a *szabálysértések* tartoznak, melyeknek a közigazgatási jogi és büntetőjogi kapcsolódásairól több évtizede vitatkozott a dogmatika.
- c) A harmadik csoportba az ún. *egyéb szankciók* tartoznak, amelyek nem nyílt végű katalógusba foglalhatók, de újabb és újabb elemekkel bővültek.
- d) Végül a negyedik csoportba az ún. *szabálytalanságok*³ kerültek, amelyek a horizontális uniós közigazgatási jogi szankciórendszer hazai jogba való implementációjával kerültek be a rendszerbe.

2. Ez a látszólag kaotikus szankció-tömeg nem csupán az elméleti szakembereknek okoz gondot, hanem rendkívül megnehezíti a jogalkalmazást is. Először 2007-ben merült fel az a jogalkotási igény, amely a közigazgatási jogi szankciót mint jogintézményt törvényben szabályozta volna, és rögzítette volna azokat az alapvető kereteket, amelyek más a tételesjog szintjén is elkülönítették volna a közigazgatási jogi szankciót a más jogági szankcióktól, s leginkább a büntetőjogi szankciótól. Másrészt korlátozta volna a sokszor eléggé felkészületlen ágazati jogalkotókat azzal, hogy törvényben rögzíti az alapvető jellemzőket és a szankcióalkalmazással szemben támasztott jogállami követelményeket. 2007-ben a Kilényi Géza professzor által vezetett munkacsoport még nem önálló törvényben, hanem a maitól teljesen eltérő koncepciójú közigazgatási szervezeti törvény egyik fejezeteként kívánta szabályozni a kérdést. A közigazgatási szervezeti törvényt⁴ végül más koncepció alapján fogadták el, az első lehetőség tehát kihasználatlanul maradt. Azok az okok azonban, amelyek szükségessé tették a szankciós törvény elfogadását, 2010 után sem szűntek meg, sőt egyre több, és egyre súlyosabb probléma merült fel a közigazgatási szankcionálásban. Nemcsak a gyakorlat kérdéseire nem adott semmi választ, de a jogalkotásban 2012. évi II. tv. a szabálysértésekről tovább mélyítette a dogmatikai válságot.

3 2988/95/EK EURATOM rendelet az Európai Közösség pénzügyi érdekeinek védelméről, NAGY MARIANNA: *Új jogellenességi forma a láthatáron? A szabálytalanság a közigazgatási jogban*. In: Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010., NAGY MARIANNA: *Az állami ellenőrzés kérdőjelei, szabályos és szabálytalan a közigazgatásban*, Pénzügyi Szemle 2012. 1. sz.

4 2010. évi XLIII. tv. a központi államigazgatási szervek irányításáról, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról

II.
Rések a pajzson

3. Mindeközben sorra jelentek meg azok a törvények, amelyek egyenként és együtt is hatalmas rést ütöttek a korábbi elméleti communis oppiniókra és/vagy a címzettek tűrőképességén. Az egyik ilyen ágyúlövés a közúti közlekedés rendjéről szóló 1988. évi I. tv. 21/A. §-ának bevezetése volt, amely *a gépjárművek üzembentartóinak ún. objektív felelősségét alapozta meg*, vagyis az a törvénymódosítás, mely szerint egyes közlekedési szabályok súlyos megsértése esetén, ha nem sikerül megállapítani a jogsértő személyt, az üzemben tartó felel. A szabályozás indokál a jogalkotó a közlekedési morál drámai romlását, illetve azt a joggal való visszaélést hozta fel, mely szerint senki nem köteles vallo-mást tenni, ha saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekménnyel vagy szabálysértéssel vádolná, ezért a jogsértők erre hivatkozva mentesülnek a szankciók alól. Bár az objektív közigazgatási bírság 1937 óta aktívan jelen van a magyar közigazgatási jogban, ez a törvénymódosítás nagyon élénk vitát váltott ki a sajtóban, valószínűleg azért, mert tömegesen érintette a lakosságot, a közlekedési jogsértések körében a korábbi szubjektív alapú szabálysértési szankciónál átranzszformálta a felelősséget az objektív felelősség területére. Ugyan a rendszerváltozást követően már számos ágazatban működtek természetes személyekkel szemben alkalmazható objektív szankciók, az objektív közlekedési bírságot többen (szokatlanul sok, mintegy 15 indítvány érkezett a taláros testülethez) *Alkotmánybíróság előtt* támadták meg. Az Alkotmánybíróság korábbi, hasonló típusú bírságkonstrukciók felülvizsgálatakor sem emelt alkotmányossági kifogást önmagában az objektív alapú szankciók ellen.⁵

A Kkt. megtámadására irányuló indítványokról döntő 60/2009. (V. 28.) AB határozatban az AB hatályon kívül helyezett két rendelkezést, és az alkotmányellenességet két tényezőre alapította: részben *a tisztességes eljárás*hoz való jog sérelmére (vagyis eljárásjog okra), illetve – mivel erre irányuló indítvány nem volt – hivatalból vizsgálta a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányosságsértést, és megállapította, hogy vizsgált jogalkotói megoldás – a törvényi mentesülési okok szűkítése – *megakadályozza a közigazgatási eljárás alanyát abban, hogy további észszerű indokokkal a vele szemben fennálló felelősségi vélelmet megdöntse*. Ezeknek a követelményeknek a Kkt. vizsgált rendelkezései nem feleltek meg, mivel a jogalkotó elmulasztotta megalkotni azokat a szabályokat, melyek a támadott jogi konstrukció alkotmányos működéséhez elengedhetetlenek. A Kkt. nem biztosította a felelősség alóli észszerű mentesülést minden olyan esetben, amikor az üzemben tartó a közigazgatási eljárás során – a Kkt. 21/A. § (1) és (2) bekezdéseinek esetein ki-

5 A 29/1998. (VI. 17.) AB határozat a munkaügyi bírságot érintette, a 387/B/2007. AB határozat az erdőgazdálkodási bírságot, a 498/D/2000. AB határozat az építésügyi bírságot.

vül is – minden kétséget kizáró módon bizonyítja, hogy a szabálysértést nem ő követte el. A fentiek szerint az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet megállapította, és határidő tűzésével felhívta a törvényhozót jogalkotási kötelezettségének teljesítésére. Az AB nyomatékosan utalt arra, hogy *a jogalkotó feladata és alkotmányos kötelessége, hogy – a kimentési okok megfelelő bővítésével – a jogbiztonság követelményének megfelelő normát alkosson*. Az AB ugyancsak alkotmányellenesnek találta a szabályozási megoldást, amiért nem rendezte az objektív közigazgatási bírság és a szubjektív szabálysértési szankció egymáshoz való viszonyát. Bár az AB az alkotmányellenességet kizárólag a vita tárgyává tett üzembentartóra vonatkozó objektív bírságra állapította meg, az érvelése alapján joggal mondható, hogy a határozatban megfogalmazott eljárásjogi és anyagi jogi követelmények a többi objektív bírsággal szemben is alkotmányossági követelményként jelentek meg.

4. A második, a korábbi dogmatikai megoldásokkal reparálhatatlan rést a hatályos *szabálysértési törvény* ütötte a korábban viszonylag koherens szankciórendszeren. A 2012. évi II. tv. a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről (III. Sztv.) felborította a szubjektív alapú szankciótípusra vonatkozóan a II. Sztv.-ben korábban kialakult szintetizáló álláspontot, amely a szabálysértést a közigazgatási jog és a büntetőjog határán álló szankciótípusnak tekintette, amely egyaránt kötődik a közigazgatási joghoz és a büntetőjoghoz, de lényegében a közigazgatási jogérvényesítés eszközeként határozta meg a jogintézményt. A III. Sztv. egyértelműen *kriminális cselekményeknek* minősíti az összes szabálysértést, és megszüntette az önkormányzatok szabálysértés statuálójogkörét. Szabálysértési tényállást kizárólag törvényben lehet statuálni, amely, ha kiindulópontnak tekintjük, hogy a tényállások kriminális jellegűek – tehát a büntetőjog térrénumába tartoznak –, akkor logikus és alkotmányos rendelkezés. A III. Sztv. a fogalmi és a jogforrási rendelkezések módosításával a szabálysértési jogból egy látens kihágási jogot teremtett.⁶

5. Ezzel egyidejűleg megjelent egy harmadik rés is, hiszen a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. tv. (Mötv.) is új alapokra helyezte az önkormányzatok szankcionálási jogkörét. Hagyományosan az önkormányzatok a helyi közösség életét zavaró magatartásokat önkormányzati rendeletben megállapított szabálysértésként szankcionálták, az Mötv. az 51. § (4) és a 143. § (4) bekezdésben felhatalmazást adott számukra, hogy a „helyi önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben meghatározhat tiltott, kirívóan közösségellenes magatartásokat. A helyi önkormányzat képviselő-tes-

tülete e magatartás elkövetőjével szemben önkormányzati rendeletben ötvenezer forintig terjedő pénzbírság (igazgatási bírság) kiszabását rendelheti el.” Ez a rendelkezés önmagában értelmezhetetlen volt, hiszen valódi értelmét a szabálysértési joghoz viszonyítva és az önkormányzati hatáskörök átrendezésével együtt nyeri el. A jogalkotó egy meghatározatlan tartalmú, ugyanarra a magatartásra vonatkozó szankciótípust hozott létre, de annak anyagi és eljárási feltételeit és a szabálysértéshez való viszonyát nem tisztázta. Az Mötv. hivatkozott rendelkezését a később hatályon kívül helyezte az Alkotmánybíróság 38/2012 (XI. 14.) AB határozatban.

6. Hasonlóan megdöbbenést keltett a 2011. évi CLXXIV. tv., amely módosította a közigazgatási hatósági eljárásról és hatósági szolgáltatásokról szóló 2004. évi CXL. törvényt (Ket.), és beiktatta a VI/A fejezetet, amely „A közigazgatási bírság, a helyszíni bírság, és az elkobzás eljárásjogi alapjai” címet kapta. Nehéz másként minősíteni ezt a jogalkotási terméket, mint dogmatikai abszurdnak. Mert a VI/A fejezet kizárólag *anyagi jogi szabályokat szabályozott, és ezt építette be az eljárási törvénybe*. Később néhány eljárási szabály is belekerült, de ez nem változtatott azon, hogy a fejezet nemcsak a Ket.-ben, hanem az egész eljárásjogban idegen test volt. Nem a szabály tartalmával, hanem az elhelyezésével volt az alapvető gond. (Nem is nagyon vitathatnám a szabályozás tartalmát, tekintve, hogy a 2007-es szabályozási koncepció szó szerinti átvétele, mely koncepciót jelen sorok szerzője követte el. Más kérdés, hogy ami egy koncepcióhoz elég, az a kodifikáció során még alapos cizellálásra szorult volna.) Nyilvánvalóan azért élt a jogalkotó ezzel a technikával, mert maga is érezte, hogy égetően szükség lenne arra, hogy legalább a szankcióalkalmazás során alkalmazott mérlegelés szempontjait megadja szubszidiárius jelleggel, mert az ágazati jogalkotások semmilyen vezérfonalat nem adtak a gyakorlat számára. 2018. január 1-jével a Ket.-et felváltotta a 2016. évi CL. tv. az általános közigazgatási rendtartásról (Ákr.), a mindenki által vitatott VI/A fejezet kikerült végre az eljárásjogból, fennmaradt viszont a hiátus a szabályozási tárgyra vonatkozóan.

7. Mindezek az önmagukban is vitatható, *együttesen azonban már rendszerszintű problémákat jelző jogszabályok* még inkább szükségessé tették volna egy olyan törvény megalkotását, amely valóban rendszerben kezeli a közigazgatási szankciórendszert, és ha csak szubszidiárius jelleggel is, de rögzíti az egyes szankciótípusokat, azok alapvető jellemzőit, a minimális alkotmányos követelményeket. Különösen így van ez akkor, ha figyelembe vesszük, hogy az Európa Tanács R (91)1 ajánlása a közigazgatási szankcionálásról leginkább eljárásjogi elveken keresztül, de igyekszik kiterjeszteni a büntetőjogi és büntető eljárásjogi követelményeket a közigazgatás represszív célú szankcionáló tevékenységére, viszont az objektív szankciókkal kapcsolatban ugyan kevesebb elvárást fogalmaz meg, de a *Salabiaku ver-*

6 NAGY MARIANNA: *Quo Vadis Domine? Elmélkedések a szabálysértések helyéről a 2012. évi szabálysértési törvény kapcsán*, Jogtudományi Közlöny 2012. 5. sz.

Jogalkotásunk nyomában

sus France ügyben⁷ már megjelentek azok az elsősorban bizonyítási eljárásra vonatkozó elvárások, amelyek törvényi rögzítése itt is elengedhetetlen lenne.

8. Ebben a jogi helyzetben született meg szinte észrevétlenül és visszhang nélkül a 2017. évi CXXV. tv. a közigazgatási szabályszegések szankcióiról. A Szankc. tv. egy logikus jogalkotói lépés, hiszen egy olyan helyzetre kívánt reagálni, amikor legalább fél tucat okot tudunk felsorolni, hogy miért is kell sürgősen szabályozni a *közigazgatási szankció-rendszer*zt:

- a) a közigazgatási szankció, mint jogintézmény nincs definiálva a tételes jogban,
- b) a szabálysértési jog kriminalizálása miatt közelebb került a büntetőjoghoz, és ez át kell, hogy rendezze a többi szankció helyét, funkcióját a közigazgatási jogérvényesítésben,
- c) az Ákr.-ből kikerült a szankcionálásra vonatkozó néhány szakasz, a jogalkalmazás orientálása viszont továbbra is égetően szükséges,
- d) az önkormányzatok szankcióstatuálási joga továbbra is megalapozatlan, inkoherens,
- e) az objektív közigazgatási bírságokat mindenféle „általános rész”, felelősségi dogmatika nélkül szabályozzák és alkalmazzák,
- f) tisztázni kell, hogy a közigazgatási szankcióalkalmazás során mely szankciótípusokra kell az Európa Tanács R (91) 1 ajánlását alkalmazni,
- g) meg kell felelni azoknak az alkotmányos követelményeknek, melyeket az AB több közigazgatási szankcióval kapcsolatos határozatában megfogalmazott.

Nos, ezek közül *egyetlen kérdésre sem adott megalapozott választ a Szankc. tv.*, csak tovább rontott a helyzeten.

III.

Fogalmi tisztázatlanságok

9. A Szankc. tv. nem definiálja a közigazgatási szankció fogalmát. Kísérletet tesz rá, de sikertelenül. Bár a közigazgatási szabályszegések szankcióit kívánja szabályozni, de fel sem merült a jogalkotóban, hogy *rendszerként tekintsen a közigazgatási szankciókra*. Pontosabban alkot egy rendszert, de ez a rendszer minden elvi alapot nélkülöz. Arra, hogy mit is tekint a jogalkotó közigazgatási szankciónak, a tárgyi hatályból és a 2. §-ból következtethetünk. A preambulum szerint a közigazgatási hatósági eljárás során megállapított jogszabálysértések esetén a *közigazgatási hatóság által kiszabható hátrányos jogkövetkezmények általános szabályainak egységes, átlátható és következetes szabályozása* volt a cél. Vagyis a preambulum szerint az a közigazgatási szankció, amit a Szankc. tv. a tárgyi hatálya alá von. A preambulumnak rögtön ellentmond a tárgyi hatály szabályozása,

amely már nem minden hatósági eljárásban kiszabott anyagi jogi szankciót tekint közigazgatási szankciónak, hanem csak *az Ákr. hatálya alá tartozó eljárásban kiszabott érdemi döntéseket*. Címével ellentétesen több oldalról is alaposan leszűkíti a közigazgatási szankció fogalmát. Ez a definíció nem a közigazgatási szankció tartalmi ismérvei alapján határozza meg a szankció fogalmát, hanem egy meglehetősen esetleges formális ismérv alá rendelte. A közigazgatási szankció elméletben négy fogalmi ismérvvel⁸ rendelkezik: *jogszabálysértésre reagál, hátrányt okoz, kikényszeríthető, és hatósági jogkörrel rendelkező szervek hatósági eljárásban szabják ki*. Ezek csupán a szankció tárgyi oldalának ismérveit foglalják össze, jelenleg égetően *hiányzik bármilyen szubjektív oldalra vonatkozó ismérv a fogalomból*. A tárgyi oldalból is csak az utóbbi elem jelenik meg a Szankc. tv.-ben, és az is rosszul.

10. A Szankc. tv. kizárja a közigazgatási szankció fogalmából azokat a szankciókat, amelyek nem az Ákr. hatálya alá tartozó eljárásokban szabnak ki. Jóindulatúan írhatnánk, hogy praktikus okokból zárja ki ezeket, de valójában inkább az a helyzet, hogy a törvényalkotó nem is érzékelte, hogy definiálni kellene a szabályozás tárgyát.

A szabálysértések az Ákr. hatálya alól mindig is kivett eljárások voltak, ez azonban nem változtat azon a tényen, hogy a szabálysértési jogalkalmazás a tényállások jelentős részénél közigazgatási jogi normát érvényesít, ún. „szakszabálysértés”, kriminálisan semleges közigazgatási előírást kényszerít ki. Bár értelemszerűen külön törvényben szabályozzák, de ettől még joggal tekinthetők a megszegőikkel szemben alkalmazott közigazgatási szankciónak. Ilyenek például a közlekedési szabálysértések, a korlátozott robbanóanyag-prekurzorral kapcsolatos szabálysértések, a rendészeti igazgatás rendjét veszélyeztető szabálysértések, a járványügyi szabálysértések, vagy az oktatási igazgatási szabálysértések. Úgy zárja ki ráadásul a fogalomból, hogy a büntetőjog formálisan nem fogadta be ezt a jogintézményt, nem állították vissza a büntetőjogi trichotómiát, csak úgy viselkedik a szabálysértés, mintha kihágási jog lenne. *A törvény azonban nemcsak a tárgyi hatály alól zárja ki, hanem a fogalmi bizonytalanság miatt a fogalom köréből is*. A másik lehetőség, hogy a jogalkotó tudatosan nem tekinti a továbbiakban a szabálysértést közigazgatási jogi szankciónak, ez esetben viszont alkotmányos követelmény, hogy a büntetőjogi trichotómiát visszaállítsa!

Az Ákr. tárgyi hatálya alól kivett eljárások még a választási eljárás, a népszavazás kezdeményezése és a népszavazási eljárás, az adó-, valamint vámigazgatási eljárás, a menekültügyi és idegenrendészeti, valamint – az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével – az állampolgársági eljárás, a versenyfelügyeleti eljárás, és a Magyar Nemzeti Banknak a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi

⁷ Salabiaku versus France ítélet A sorozat 141-A szám (1988) 28. §.

⁸ NAGY MARIANNA: *A közigazgatási jogi szankció*, In: Közigazgatási Jog Általános Rész III., Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2017.

CXXXIX. törvény 4. § (2) és (5)–(9) bekezdéseiben, valamint a bizalmi vagyonkezelőkről és a tevékenységük szabályairól szóló 2014. évi XV. törvényben meghatározott feladatkörével összefüggő hatósági eljárások. Ezen eljárások egy részénél indokolt a Szankc. tv. hatálya alóli kizárás (választási eljárás, népszavazási eljárás, állampolgársági eljárás), de semmi nem indokolja, hogy ne tekintsük közigazgatási szankciónak a versenyfelügyeleti eljárásban, vagy az adó- és vámigazgatási eljárásában kiszabott szankciókat. Kétségtelenül eddig is külön eljárásban szabták ki ezeket a szankciókat, de ettől még a közigazgatási szankció dogmatikai fogalmi kritériumainak megfelelnek. Ha konzekvensen kívánták volna szabályozni a fogalmat és a tárgyi hatályt, akkor utalni kellett volna a fogalmi elemekre, és a kivételek okára.

Mivel a Szankc. tv. formális ismérvként az Ákr. hatálya alá tartozó eljárásokban kiszabott szankciókat tekinti közigazgatási szankciónak, teljességgel érthetetlen rendelkezés, amely felhatalmazza a Kormányt, hogy rendeletben állapítsa meg az e törvényben meghatározott közigazgatási szankciók alkalmazására és a nyilvántartás vezetésére vonatkozó *eljárási szabályokat*. Mivel az Ákr. maga is eljárási szabályozás, és a Szankc. tv. lehetőséget ad az ágazati jogalkotásnak eltérő anyagi jogi szankciók szabályozására, érdeklődéssel várom, hogy milyen eljárási szabályokat alkotnak e tekintetben.

11. A Szankc. tv. 2. §-a ugyanúgy megkerülte a közigazgatási szankció hiányzó elemének, a szubjektív oldalt a rendezését, mint eddig minden jogalkotó. Nem szól a jogellenességi formákról, amelyek megállapítása esetén közigazgatási bíróságot lehet kiszabni. Érthető, hiszen ezt a problémát csak akkor lehet megoldani, ha van koncepciója és szándéka a rendezésre a jogalkotónak. Itt mindkettőnek híján volt. Mert éppen azt a kérdést kerülte meg, ami miatt a szabályozási igény felmerült. A törvény 2. §-a szerint a közigazgatási szabályszegésért való felelősség megállapítása esetén a közigazgatási hatóság közigazgatási szankciót alkalmaz. Közigazgatási szankciót azzal a természetes személlyel, jogi személlyel vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel szemben lehet alkalmazni, akinek, illetve amelynek a közigazgatási szabályszegésért való felelősségét a közigazgatási hatóság megállapította. Az elkobzás akkor is alkalmazható, ha felelősségre vonásra nem került sor. Vagyis a felelősségi alakzatokról egy szót sem szól. A felelősséget a felelősséggel definiálja, ami nyilvánvalóan használhatatlan és indokolatlan. De éppen a felelősségi kérdések azok, amelyek a legtöbb bizonytalanságot okozzák a joggyakorlat számára! Ehhez kellett volna az útmutató. Ha valóban rendszerben tekintünk a közigazgatás szankcionálásra, akkor mindenképpen szükséges lett volna rögzíteni legalább az objektív felelősségen nyugvó szankciók alapvető kimenetési okait.⁹ Mint többször utaltam rá, az objektív felelősség

nem ördögtől való, de elkényelmesíti az ágazati jogalkotókat, és pontosan a legnehezebben bizonyítható elemet hagyják ki a tényállások statuálásából, a jogsértőnek a jogsértéshez való viszonyát. Ennek a következménye, hogy miközben az objektív alapú szankciók dominálják a rendszert, olyan jogsértésekre és olyan címzettekre is alkalmazták, amelyek esetében tökéletesen hatástalan. Valamit mondani kellett volna arról is a szabályozásban, hogy mikor indokolt objektív bírságot szabályozni, hogyan lehet a szervezetek és a vezetők felelősségének kollízióját rendezni? A Szankc. tv. szövegezéséből és indoklásából sem derül ki, hogy vajon tudatos döntés volt-e a jogalkotó részéről az objektív felelősség fenntartása, vagy nem érzékelte a dogmatikai problémát?

12. Külön kell szólni a *szabálytalanságokról*, amelyek nem tartoznak a Szankc. tv. hatálya alá, sőt a magyar szankciós irodalomban méltatlanul kevés figyelmet kapnak. Ez a *szubjektív felelősségen alapuló jogellenességi forma* ugyan közvetlenül hatályosuló európai rendeleten alapul, és így módon a horizontális (nem szektorális) európai közigazgatási szankció közvetlenül is érvényesíthető, de a magyar jogban rengeteg problémát okoz. Egy közigazgatási szankcióról szóló törvényben feltétlenül szükséges lett volna elhelyezni ezt a szankciótípust a szankciórendszerben, és a leginkább hiányzó eljárási szabályokat megalkotni rá. Annál is inkább így van ez, mert a szabálytalanságokat ma leggyakrabban nem hatósági eljárásban, hanem nem formalizált eljárásban polgári jogi vagy közigazgatási szerződésesség következményeként szabják ki. Mivel a 2017. évi I. tv. a közigazgatási perrendtartásról (Kp.) generálklauzulával a közigazgatási jogvita fogalmával kiszélesítette a bírósági megtámadás lehetőségét, ezért az így megállapított jogellenességekhez fűződő szankciók szintén megtámadhatóvá váltak, legalábbis egy részük bizonyosan. A Szankc. tv. nem tekinti ezeket közigazgatási szankciónak, pedig minden fogalmi ismérvvvel rendelkeznek. Hasonlóan a szabálysértési joghoz, mely közigazgatási és büntetőjogi kapcsolódásokkal rendelkezik, a szabálytalanságok is több ponton kapcsolódnak a pénzügyi joghoz és a polgári joghoz, de alapvetően mégiscsak közigazgatási kötelezettségeket érvényesítenek. Éppen ezért nehezen értelmezhető, hogy az Átmeneti tv. a jogellenességi forma nevesítése nélkül mégis megemlíti, amikor kizárja a figyelmeztetés alkalmazásának lehetőségét, ha a jogsértés az Európai Unió pénzügyi érdekeit veszélyezteti vagy sérti.

A fogalmi bizonytalanság tehát a Szankc. tv. alapját rendíti meg. Ugyanakkor a 2019. január 1-jei hatálybalépítés és az Átmeneti tv. elfogadása arra utal, hogy az ágazati jogot ebbe a rendszerbe kívánja bekényszeríteni a jogalkotó, ami nem hogy megkönnyítené az áttekintést, hanem tovább fogja növelni a káoszt.

9 Lásd erről 60/2009. (V. 28.) AB határozat

Jogalkotásunk nyomában

IV. A Szankc. tv.-ben szabályozott szankciótípusok

13. A Szankc. tv. *szubszidiárius jelleggel* ugyan, de felsorolja a közigazgatási szankciókat. Ezek a figyelmeztetés, a közigazgatási óvadék, a közigazgatási bírság, a tevékenységvégezéstől való eltiltás és az elkobzás. Ez a felsorolás ismét csak arra enged következtetni, hogy *a jogalkotó nem tekinti közigazgatási szankciónak sem a szabálysértést, sem a szabálytalanságot*. Bár törvény egyéb közigazgatási szankciókat is megállapíthat, és számos ilyen ismerünk, az itt rögzített szankciótípusok – de még inkább a kimaradtak – számos kérdést felvetnek. Mindenekelőtt a Szankc. tv.-ben szankciókkal kapcsolatban *egyfajta sortartást* ír elő a törvény. A fokozatosság elve alapján először a figyelmeztetést, majd a közigazgatási óvadékot és ezt követően a közigazgatási bírságot kell alkalmazni a jogalkalmazónak, *ha csak a törvény nem tesz eltérést a sortartástól*. Ezzel a jogalkotó elvette a mérlegelési jogot a jogalkalmazótól a szankciótípus megválasztásra vonatkozóan. Ennek gyakorlati jelentőségéről ma nehéz bármit mondani. Az ágazati szabályok valószínűleg több helyen felülírják ezt a sortartási kötelezettséget. Különösen nehéz lesz érvényesíteni, ahol nem csak a Szankc. tv.-ben foglalt szankciótípusok vannak jelen.

A *figyelmeztetés* talán az egyetlen olyan szankciótípus, amely legalább nem okoz jogalkalmazási bonyodalmakat. Ezzel a szabályozással generális szankcióvá vált, melyet érdemi határozatban állapítanak meg, és jogorvoslattal meg támadható.

14. Nem így van ez a *közigazgatási óvadékkal*, melynek funkcióját nehéz megmagyarázni. A Szankc. tv. konjunktív feltételekhez köti a közigazgatási óvadék kiszabását. Közigazgatási óvadék szankciót alkalmazhat a hatóság, ha törvény vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendelet közigazgatási bírság kiszabását teszi lehetővé, a Nyilvántartásba a hatósági eljárás megindításának napját megelőző egy éven belül az ügyfél vonatkozásában közigazgatási szankciót megállapító döntést jegyezték be, feltéve, hogy törvény a figyelmeztetés szankció alkalmazását nem zárja ki, és az óvadék alkalmazásától kellő visszatartó hatás várható.

Az óvadék fogalma leginkább a büntetőeljárásból ismert, ahol az óvadék a távoltartás, illetőleg a bűnügyi felügyelet magatartási szabályainak megtartását biztosító intézkedés. Ugyancsak ismeri az óvadék fogalmát a polgári jog is, ahol járulékos dologi hitelbiztosíték. A jogszabálykeresőbe beütve találkozunk még a menekültügyi óvadék fogalmával, amely a büntetőeljárás óvadékhoz hasonlóan a menekültügyi őrizethez kapcsolódik. Bármelyik előfordulását nézzük, az *óvadék nem szankció, hanem biztosítási intézkedés*. Vagy az eljárás rendjét vagy a kötelelem biztosítását szolgálja, de egyik jogágban sem szankció. Nem felel meg a szankció azon elemének, hogy előzetes jogellenességre reagál és hátrányt okoz. A büntetőeljárás óvadék esetében még nincs

döntés a felelősség kérdéséről, a polgári jogi óvadék (kaució) pedig egy előzetesen letétbe helyezett összeg egy *esetleges szerződésszegés* okozta kár kompenzálására. A közigazgatási óvadék nem felel meg az óvadék fogalmának sem. Mivel erre közigazgatási bírság szabályait kell alkalmazni, és feltétele egy előzetesen megállapított felelősség, ezért *a közigazgatási óvadékot nehezen minősíthetjük másnak, mint egy közigazgatási bírságnak, amelynek felfüggesztették a végrehajtását, és a felfüggesztő feltétel teljesülése esetén a bírság végrehajtásától eltekint a büntetőhatalom jogosultja*. Ezt erősíti meg a Szankc. tv. indoklása is, amely szerint a vissza nem fizetett óvadékot közigazgatási bírságnak kell tekinteni, és háttérszabályként is a közigazgatási bírság szabályait kell rá alkalmazni. Ez dogmatikailag nem önálló szankciótípus, hanem a végrehajtás körében kellett volna ezt a lehetőséget rendezni. Az óvadék összegére vonatkozóan nem tartalmaz rendelkezéseket a törvény, gyaníthatóan a közigazgatási bírság összegével azonos. A közigazgatási óvadékot elveszíti a jogsértő, ha egy éven belül vele szemben bármilyen közigazgatási szankciót kiszabnak. Ez egy többmillióos óvadék esetében azzal járhat, hogy egy önmagában egyébként figyelmeztetéssel járó jogsértés is eredményezheti az óvadék elvesztését. Ez a szabályozási konstrukció azt mutatja, hogy a büntetőjogi felelősségi rendszerhez hasonlóan képzelel el a jogalkotó a közigazgatási felelősséget, és azt feltételezi, hogy ahogyan a felfüggesztett büntetőjogi büntetés visszatartó erővel bír a következő jogellenesség elkövetéstől, úgy a közigazgatási óvadék is visszatartó erővel fog bírni *minden* közigazgatási jogellenességtől. Ez a logika kizárólag csak a jogsértéssel nyerhető előny és a szankcióalkalmazással veszíthető hátrány közgazdasági, költséghatékonysági logikájában igaz. Mivel azonban a közigazgatási jogsértések jelentős része nem célracionális, hanem értékracionális vagy emocionális okokból következik be, ezért bizonyosan nem fog működni a Szankc. tv. ezen célkitűzése.

15. A *közigazgatási bírság ma a domináns közigazgatási szankciótípus*, amelyet azonban különböző felelősségi alapon lehet megállapítani. Mivel a felelősségi kérdések homályban maradtak, a Szankc. tv. összemossa a szubjektív és objektív alapú bírságokat. Lényegében a technikai kérdésekre és mérlegelésre irányul a szabályozás. Az eddig nevesített ágazati bírságokat váltja fel a továbbiakban a *generálisan minden ágazatban közigazgatási bírságnak nevezett szankciótípus*. A szabályozásában vannak előremutató elemek is. Ilyen, hogy meghatározza az önkormányzati bírság generális minimumát és maximumát, illetve, hogy szubszidiáriusan rendelkezik a nem önkormányzati bírságok generális minimumáról és maximumáról. A jogalkotó áttemelte a Ket.-ben korábban szabályozott testidegen mérlegelési szempontokat. Előremutató továbbá az elévülés szabályozása. De sem az Mötv.-ben, sem itt nem oldották meg az önkormányzatok bírságolási jogkörének elvi megalapozását. Továbbra sem világos, hogy a fórumrendszeren kívül mi különíti el az önkormányzati bírságokat a szabálysértési

bírságoktól. Nem lépett előre a szabályozás jottányit sem a tiltott, kirívóan közösségellenes magatartások fogalmának definiálásában. Egyebekben a törvény nem szabályoz újdonságot, különösen azért nem, mert az ágazati törvények továbbra is fenn fogják tartani a saját szabályaikat. Sokkal aggályosabbnak tartom, hogy a Szankc. tv. megadja a felhatalmazást a kormányrendelet számára is, hogy a generális maximumoktól eltérjen. A helyszíni bírság szabályozásánál is fenntartja azt a szabálysértési jogból átvett megoldást, hogy nem a tettenéréshez, hanem a felelősség elismeréséhez köti a helyszíni bírság kiszabását.

16. A tevékenység végzésétől eltiltás kiragadott egy szankciót az ún. egyéb szankciótípusok közül, és az önálló szabályozással felértékelte. Bár itt is szubszidiárius a szabály, tehát az ágazati szabályok felülírhatják, de vannak érdekes részletszabályai a törvénynek. Egyik ilyen, hogy 45 napban maximálja az eltiltás tartamát, függetlenül attól, hogy ez idő alatt megszűnik-e a jogellenességet előidéző körülmény, másrészt az, hogy a feltételek között szerepel, hogy akkor alkalmazható, ha az eljárás megindulását megelőzően egy éven belül legalább három alkalommal állapított meg a hatóság jogsértést. Ez utóbbi feltétel súlyos következményekkel járhat. Az objektív bírságokkal foglalkozó szakirodalomban hangsúlyosan jelenik meg, hogy a bírságolás sok esetben azért nem hatékony, mert adott jogellenes magatartással szemben nem hatékony az anyagi hátrányokozás¹⁰, sokkal célszerűbb a jogsértő jogi státusában korlátozást alkalmazni. Elég csak a sajtóban rendszeresen megjelenő példára utalni: miért is kellene megvárni a negyedik jogsértést a turistákat becsapó, túlszámlázó belvárosi vendéglő esetében, amikor nyilvánvalóan nem hatásos a bírság, hiszen két vendég számlájával behozzák az okozott hátrányt? Ebben az esetben bizonyosan a tevékenységtől eltiltás a hatékony szankció.

17. A Szankc. tv. lehetővé teszi a speciális szabályozásnak, hogy más szankciótípust is szabályozzanak. Éppen az ún. intézkedési típusú szankciók terén nyílt volna lehetőség a jogalkotónak, hogy egyfajta étlapot nyújtson az ágazati jogalkotás számára a leggyakoribb szankciótípusok felsorolásával. Ma az egyéb, intézkedési típusú szankciók listája egyre nő, idetartozik az engedély felfüggesztése (határozott vagy határozatlan időre) – felfüggesztés megszüntetésének feltételhez kötése, engedély visszavonása vagy érvénytelenné válása, intézmény működésének felfüggesztése vagy korlátozása, intézmény bezárása, az eredeti állapot helyreállítására kötelezés, kedvezmény, szolgáltatás igénybevételeből való kizárás, kitiltás meghatározott helyről, intézményből, távoltartás, közbeszerzésből kizárás, állami támogatásból kizárás, államigazgatási felügyelet alá helyezés, szankcionáló határozat nyilvánosságra hozatala stb.

Ugyancsak ide szokták sorolni az elkobzást, amelyet önállóan is szabályoz a Szankc. tv., és lényegében a szabálysértési jogból átvett szabályokkal intézményesíti.

Elmaradt az előrelépés a reparatív szankciók meghonosítása terén. Fel sem merült, hogy olyan szankciótípusok kerüljenek legalább felsorolásra, amelyek az okozott károk reparálására irányulnak. Ma a Szankc. tv.-ben foglalt szankciótípusok úgy alkotnak rendszert, hogy jelentősen leszűkítik a közigazgatási jog által szabályozott életviszonyokra alkalmazható szankciók számát és típusait. Igaz ez akkor is, ha törvény eltérhet a Szankc. tv.-ben foglaltaktól.

V.

A Közigazgatási Szankciók Nyilvántartása

18. A Szankc. tv. a fokozatosság elvével indokolja a nyilvántartás felállításának a szükségességét. Ez meglehetősen nagyívű elképzelés, hiszen ma az egyes ágazatok sem képesek nyilvántartani a saját jogsértőiket. Az elektronikus közigazgatás kétségtelenül megkönnyíti a központi nyilvántartások vezetését, nekem mégis kétségeim vannak a figyelmeztetések nyilvántartásának értelméről és a ráfordított erőforrások felhasználásának hatékonyságáról. Nagyobb gondnak érzem azonban azt, hogy a törvény teljes körű felhatalmazást ad a nyilvántartásban foglalt adatokba való tekintésre minden szankciót alkalmazó hatóságnak az ügyfél minden adatára vonatkozóan. Ez nyilvánvalóan nem felel meg a célhoz kötött adatfelhasználás követelményének, és álláspontom szerint több ponton sérti a GPDR¹¹ szabályait.

VI.

Az Átmeneti törvény hiábavalóságáról

19. A Szankc. tv. 2019. január 1-jével lép hatályba, de 2018. január 1-jei hatálybalépéssel igen zavarba ejtő átmeneti rendelkezéseket fogadott el a parlament. A 2017. évi CLXXIX. tv. a közigazgatási szabályszegések szankcióinak átmeneti szabályairól szóló törvényre azért volt szükség, mert nyilvánvalóan úgy született meg a Szankc. tv., hogy a jogalkotónak nem volt az egész közigazgatási szankciórendszerrel rálátása, és az ágazatok nem tudták hozzáigazítani a saját szankcióikat a Szankc. tv. rendszeréhez. Mivel a nyilvántartási rendszer és az óvadékezelés sem működik, ezért születtek meg az Átmeneti tv. rendelkezései. Ebből kimaradtak ezen problémás területek, és lényegében a hatályos gyakorlatnak megfelelően szabályozzák „átmenetileg” a bírságokat, az elkobzást, illetve generális szankcióvá emelik a figyelmeztetést. Az Átmeneti tv. lényegében a rendszer alóli kivételeket szabályozza. Mivel az ágazati

10 NAGY MARIANNA: *A Közigazgatási jogi szankciórendszer*, Budapest, Osiris, 2000., GAJDUSCHEK GYÖRGY: *Rendnek lenni kellene!*, Budapest, KSZK ROP 3.1.1. Programigazgatóság 2008.

11 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről

Jogalkotásunk nyomában

szankciórendszerek revíziója nélkül nem lehet előrelépni a közigazgatási szankcionálásban, az átmeneti rendelkezések nélkül is ugyanúgy működne a szankcionálás, mint eddig. Emellett is vannak érthetetlen rendelkezések az Átmeneti tv.-ben, hiszen például semmi nem indokolja, hogy egy évre az általános elévülési szabályoktól szigorúbb elévülési szabályokat alkossanak.

VII. Záró gondolatok

A Szanc. tv. az elmulasztott lehetőségek törvénye. Megkerülte az alapkérdések rendezését, mert abból a téves felfogásból indult ki, hogy a közigazgatási szankcionálás jogtechnikai, hatékonysági kérdés. *A közigazgatási szankcionálás nem jogtechnikai, hanem jogállami kérdés.* Éppen azok az elemek maradtak ki a szabályozásból, amelyek a jogállami követelményekre reflektálnak. Nem szabályozza szankció fogalmi

elemeit, nem szól a vétkességről, leszűkíti a közigazgatási szankciók körét. Mivel ezek az alapkérdések hiányoznak, nem tudni, hogy az Európa Tanács R (91)1 ajánlása a közigazgatási szankcionálásról mennyiben alkalmazandók. A Szanc. tv. végletesen leegyszerűsítette a szabályozási tárgyat, holott a törvény indokolásából kitűnik, hogy a jogalkotó érzekelte azt a problémát, hogy a jogág sui generis szankciórendszerrel működik. A törvény ugyan rögzíti a fokozatosság elvét, és az indokolásban utal arra, hogy csökkenteni kívánja a címzettek anyagi terheit, de mégiscsak egy költség/haszon elméletet tükröz. A közigazgatási jog-sértések ennél sokkal bonyolultabbak, ideje lenne ezzel szembenézni. A jogalkotó azonban – ahogyan a szabálysértési jogban sem, így a szankciórendszerre vonatkozóan sem – használt fel semmit abból a több évtizedes jogalkalmazói tapasztalatból és elméleti tudásból, ami jogterület problémáinak katalogizálásával és a lehetséges jogállami megoldásokkal kapcsolatban felhalmozódott. Lehetett volna másként is.

ÁLTALÁNOS KÖZIGAZGATÁSI RENDTARTÁS, KÖZIGAZGATÁSI PERRENDTARTÁS

A népszerű jogszabálygyűjtemény-sorozatát a jövőben a Novissima Kiadó és a HVG-ORAC Kiadó közösen jelentetik meg. A közigazgatási eljárásjog új kódexeit, az Ákr.-t és a Kp.-t tartalmazza a sorozatnak ez a kötete. Kis mérete és felhasználóbarát tördelése alkalmassá teszi, hogy a jogászok a mindennapi munkájuk során forgassák és magukkal vigyék a tárgyalótermekbe is.

A szerkesztés lezárása: 2018. január 3.



Ára: 1190 Ft

WEBES VÁSÁRLÁS
-5%

Hamza Gábor, a Magyar Tudományos Akadémia (MTA) rendes tagja, egyetemi tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest)

Móra Mihály, a iurisconsultus universalis (1908–1967)

I.

Kutatói, oktatói és tudományos életpálya

1. Móra Mihály egyetemi tanár, az *egyházjog*, a *büntető- és a polgári eljárási jog*, a *jogtörténet* és a *római jog* jeles művelője százötz évvel ezelőtt, 1908. február 8-án született Dunavescsén. Korán, hatvanadik életévének betöltése előtt néhány hónappal hunyt el 1967. szeptember 18-án Budapesten.

Móra Mihály Budapesten érettségizett. Jogi tanulmányait 1926–1930 között végezte a budapesti királyi Pázmány Péter Tudományegyetemen. 1931-ben avatták jogtudományi doktorrá. 1935-ben bírói, a következő évben, 1936-ban pedig ügyvédi vizsgát tett. 1936–1937-ben a bécsi Collegium Hungaricumban folytatott kutatómunkát állami ösztöndíjjal. A bécsi egyetemen a neves kánonjogász, Rudolf Köstler (1878–1952) professzor kánonjogi szemináriumának volt aktív résztvevője. Gratianusszal foglalkozó, német nyelven közzétett tanulmánya Köstler professzor tudományos irányítása alatt készült. Néhány évvel később, 1939-ben Rómában kutatott egy éven át ugyancsak a magyar állam által biztosított ösztöndíjjal.

2. 1931 és 1945 között az igazságszolgáltatásban, bíróságokon dolgozott. Móra Mihály 1931-ben a gödöllői járásbírószágon kezdte meg bírói működését. Később a budapesti törvényszéken, majd a Kúrián volt jegyző, illetve tanácsjegyző. 1945-ben a Kúrián elnöki tanácsosi kinevezést kapott.

1942-ben szerzett *egyetemi magántanári* képesítést – azaz habilitált – az egyházi eljárásjog és történelem tárgykörben a budapesti királyi Pázmány Péter Tudományegyetemen. A II. világháborút követően a szovjet mintát követő akadémiai (MTA) tudományos minősítési rendszerben Móra Mihály az állam- és jogtudományok kandidátusa tudományos fokozatot 1952-ben szerezte meg.

3. Szegeden 1947. augusztus 13-án nevezték ki az *egyházjog nyilvános rendes egyetemi tanárává*. A következő évben, 1948-ban megvalósított felsőoktatási reform, nyilvánvalóan politikai, ideológiai okokból, megszüntette a magyarországi jogi karokon az egyházjog oktatását és az egyházjogi tanszékek is felszámolásra kerültek. Móra Mihály ezért ugyancsak a szegedi egyetemen a *polgári eljárásjog* nyilvános rendes tanára lett. Móra Mihály ennek a tárgynak, főképp a kollégiumnak az oktatását és művelését 1949 és 1952 között, három tanéven keresztül mint tanszékvezető egyetemi tanár – a nyilvános rendes egyetemi tanár („*professor ordinarius*”) új, tartalmilag a tanári jogosítványokat is hátrányos érintő, szovjet mintát követő („*zavedujuscij katedroj professzor*”) elnevezése – látta el.

1952 és 1960 között az Eötvös Loránd Tudományegyetem (ELTE) Állam- és Jogtudományi Karán a Büntető eljárásjogi tanszék vezetője volt. 1960. május 15-től pedig egészen haláláig a Római jogi tanszék tanszékvezető egyetemi tanára volt az Eötvös Loránd Tudományegyetemen. Az átlagosnál kétségtelenül gyakoribb „tanszékváltást” Móra Mihály esetében az egyetemi, kari struktúra szovjet (sztálinista) mintát követő megváltoztatása tette lehetővé.

4. Móra Mihály 1946-ban a *Magyar Jogászegylet ügyvezető titkára* lett. 1948. október 5-én ajánlották a Szent István Akadémia II. Osztálya (Történelem-, Jog- és Államtudományi Osztály) tagjának. Ajánlója nagy valószínűséggel, e sorok írója szerint, a budapesti Pázmány Péter Tudományegyetem igen nagy tekintélynek örvendő büntetőjogász professzora, a Magyar Jogász Egylet 1939-ben megválasztott elnöke, a büntető eljárási jog területének is szakavatott művelője, a néhány hónappal később, 1949. január 18-án elhunyt Angyal Pál (1873–1949) volt. Angyal Pált a Szent István Akadémia 1944 tavaszán másodelnökévé választotta, majd Serédi Jusztinián bíboros hercegprímás (1884–

Szemle

1945) halálát követően a Szent István Akadémia elnöki (társelnöki) tisztségét töltötte be. Móra Mihály megválasztására még 1948 végén, a Szent István Akadémia utolsó rendes közgyűlésén került sor.

Móra Mihály a Szent István Akadémia 1951-ben de facto felfüggesztett működéséig ennek az osztálynak a tevékenységében az erősen korlátozott lehetőségekhez képest tudomásunk szerint aktív részt vállalt. Utalni kívánunk arra, hogy a Szent István Akadémia de iure felszámolására az állam részéről nem került sor, ezért felolvasóületeket, igaz, nem rendszeresen, az 1951-et követő években is tartottak.

Említést érdemel, hogy Móra Mihály 1951-ben, pontosabban evvel az évvel kezdődően a Magyar Jogász Szövetség Tudományos Bizottságának titkári feladatait is ellátta.

5. Móra Mihály tekintélyes, rangos *nemzetközi szakmai szervezetek* munkájában is részt vállalt. Tagja volt például az International Law Associationnak és igazgatóválasztmányi főtítkára volt a Comité de l'Association des Juristes Hongroises pour la Coopération Juridique Franco-Hongroise-nek. A II. világháborút követően többször járt rövidebb tanulmányúton Ausztriában, Csehszlovákiában és Lengyelországban is folytatott kutatómunkát. Előadóként szerepelt több rangos nemzetközi konferencián is. Nemzetközi szereplését széles körű nyelvismerete tette lehetővé. Kivételes erudíciója, magas színvonalú, nemzetközileg is nagyra értékelt tudományos munkássága a magyar jogtudománynak, az évszázados hagyományokra épülő magyar jogi kultúrának egész Európában elismerést hozott.

6. Móra Mihály jelentős *szerkesztői* tevékenységet is folytatott. Az alábbi kiadványokat, illetve kiadványsorozatokat szerkesztette szerkesztői, illetve társszerkesztői minőségben: *Magyar Jogászegylet Egyházjogi Szakosztályának kiadványai* 1943–1944; *Magyar Jogászegylet Könyvtára* 1947–1948; *Jogászegyleti Szemle* 1948–1950 és *Acta Juridica et Politica* – Szeged (társszerkesztő). Móra Mihály az 1960-ban években a Magyar Jogász Szövetség tudományos bizottsága választmányi tagjaként is aktív tevékenységet fejtett ki.

7. Említést érdemelnek a *jogi nyelvműveléssel* foglalkozó, ma már sajnos kevésbé ismert munkái, bár monográfiát ebben a témában nem írt. Ugyancsak kiemelendő, hogy Móra Mihály az író Gárdonyi Géza életművével is foglalkozott. Sajnos kutatásait nyomtatott formában nem tette közzé, így azokról nem tudunk képet alkotni.

Móra Mihály, aki több tanulmányt is publikált idegen nyelven, részben külföldi tekintélyes szakfolyóiratokban, polgári és büntető eljárásjog körében folytatott kutatásait külföldön is elismerték. Ugyanez vonatkozik a római jog európai továbbélésével és a római jog oktatásával kapcsolatos tanulmányaira, melyekre bel- és külföldön egyaránt hivatkoztak és ma is hivatkoznak.

8. *Tudományos munkássága* területén kiemelendők Gratianusszal foglalkozó munkái, melyek értékes hozzájárulást

jelentenek a kánonjog magas színvonalú, tudományos igényű kutatásához. Móra Mihály hangsúlyozza, hogy a *Decretum Gratiani* című kánonjogi gyűjteményt 1140 körül szerkesztő Gratianus életéről források hiányában csak feltevéseink vannak. Gratianus Bolognában a Studium Generalén a gyakorlati teológia tanára volt és nagy valószínűséggel 1138 után írhatta ezt a művét. 1158-ban Petrus Lombardus *Sententiae* című művében már idéz a *Decretumból*, ami kétségtelenül jelzi annak gyors elterjedését, ismertté válását Itáliában. Nézete szerint is nagy valószínűséggel nem Gratianus írta az egész művet, mert már a középkori források is utalnak arra, hogy a bolognai magisterek kiegészítették, bővítették a gyűjteményt. Utal arra, hogy két szövegváltozat létezhetett: egy eredeti, mely viszonylag kevés római jogi elemet tartalmazott. Ennek oka az volt, hogy az 1130-ban, az 1131-ben továbbá az 1136-ban és 1139-ben tartott szinódusok megtiltották a szerzetesek (monachi) számára a római jog művelését. A római joggal szembeni, az egyház részéről mutatkozó ellenérzés mérséklődése volt az oka annak, hogy a XII. század közepén aktualizálták *Concordantia discordantium canonum* szövegét. Móra Mihály hangsúlyozza, hogy a *Decretum Gratiani* alapján a *ius canonicum* elkülönült a skolasztikus teológiától és önálló, mintegy „autonóm” tudománnyá vált.

9. Móra Mihály a római jog magyarországi továbbélésével, recepciójával foglalkozó magyar és *idegen nyelven* közölt tanulmányaiban utal arra, hogy a *ius Romanumot* mint világi törvényeket, *leges saeculares*, illetve mint *regni nostri consuetudines* oktatták. A joggyakorlatban az okiratok (cautiók) szerkesztői a római jog műszavait alkalmazták, annak stílusát követték. Ilyen értelemben a római jogot – erre utal a *regni nostri consuetudines* kifejezés – hazai (magyarországi) jog, a *ius patrium* részének tekintették. A római jog magyarországi továbbélésének, alkalmazásának dokumentuma Kassa, Pozsony, Nagyszombat, Bártfa, Lőcse, Kis-Szeben, Eperjes szabad királyi városok törvénykönyve. E városi törvénykönyv forrása főleg a római jog. Bártfa, Eperjes, Kassa, Buda és Pest királyi városokban használt *Summa legum civilium* struktúrája az *Institutiók* rendszerét követi (de personis, de rebus, de actionibus). A főleg a németországi egyetemekről hazatért jogászok, városbírák a római jogot kiegészítő, szubszidiárius jogként alkalmazták. A 16. század első harmadában a római jog hatását Werbőczy István *Tripartituma* mutatja. Ugyanebben a században Johannes Honterus „*Sententiae ex libris Pandectarum*” című művének képezi döntő forrását a római jog. Honterus a római jogtudósok (*iurisperiti*) nevének említése nélkül több, a *Digestában* található regulát idéz. Utalhatunk a „Non alienat, qui dumtaxat omittit possessionem” (Ulpianus), a „Nullus videtur dolo facere, qui suo iure utitur” (Gaius), a „libertas inaeestimabilis res est” (Paulus), *Impossibilium nulla obligatio est* (Celsus) vagy a „non omne quod licet honestum est” (Paulus) regulákra.

10. Móra Mihály tudományos munkássága, miként erre halálát követően a róla szóló megemlékezések szerzői is utaltak, egészen kivételes volt abban a vonatkozásban, hogy *több jogág magas szintű művelését* fogta át. Ebből következően a kiváló jogtudós esetenként új, korábban nem ismert oldalról tudott bemutatni lényeges jogintézménye-

ket. Móra Mihály, miként ő maga Gratianusról írta, a jogtudomány területén „*vir acerrimi ingenii*” volt. Méltatlanul elfeledett igen szerteágazó, a jogtudomány több ágára kiterjedő munkássága ma is aktualitással rendelkezik és tanulmányozásra érdemes.

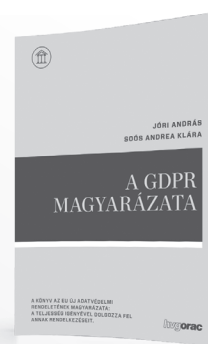
A GDPR MAGYARÁZATA

SZERZŐK: **Jóri András, Soós Andrea Klára**

2018 májusától kell alkalmazni az EU új adatvédelmi rendeletét, amely a nemzeti adatvédelmi jogokat felváltva az EU területén közvetlenül alkalmazandó joganyag lesz. A rendelet sok új intézményt vezet be, és jelentősen (akár 20 millió euróra vagy a világpiaci forgalom 4%-ára) növeli az adatvédelmi jogsértések esetén kiszabható bírság összegét. A szerzők célja e könyvvel az, hogy segítsék az adatkezelőket a GDPR mindennapi alkalmazásában.

A könyv a GDPR magyarázata: a teljesség igényével dolgozza fel annak rendelkezéseit, az illetékes EU-testületektől és a nemzeti hatóságtól származó iránymutatásokkal együtt. A szerzők – akiknek évtizedekben mérhető adatvédelmi gyakorlata van – nem feledkeztek meg arról sem, hogy az adatvédelem komoly előzményekre tekinthet vissza az EU-ban és Magyarországon. A jogértelmezéshez fontos ezen múlt ismerete, különösen az EU adatvédelmi irányelvéhez kapcsolódó gyakorlat, hiszen a Rendelet számos pontja az Irányelvet követi, és ezekről a rendelkezésekről az értelmezések tárházát alkotta az Európai Adatvédelmi Testület elődje, a 29. cikk szerinti adatvédelmi munkacsoport (amelyben kötetünk egyik szerzője évekig Magyarországot képviselte).

Dr. Jóri András, PhD, ügyvéd, adatvédelmi szakértő, 2008 és 2011 között Magyarország adatvédelmi ombudsmanja. Karrierje során végig a jog és az informatika határvidékén mozgott, foglalkozott az IT-jog minden területével, és tevékeny részese volt a hazai adatvédelmi- és domainjog kialakításának. Az MTA köztestületének tagja. Több mint három évig volt az EU legfelsőbb adatvédelmi szakértői testületének (a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoportnak) a tagja. Dr. Soós Andrea Klára ügyvéd, európai jogi szakértő, több mint másfél évtizedes, multinacionális ügyvédi irodáknál szerzett gyakorlattal, az Európai Munkajogászok Egyesületének igazgatósági tagja. Nagy tapasztalattal rendelkezik adatvédelmi és személyiségi jogi perekben. A szerzők mindketten rendszeres előadók hazai és nemzetközi adatvédelmi konferenciákon.



Ára: 7000 Ft
Megjelenés:
2018. május

WEBES VÁSÁRLÁS
-5%

Vörös Imre, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja (Budapest)

Monográfia az alkotmányos párbeszédről*

Új konstrukcióban gondolkodva indít alapkutatási monográfiásorozatot a MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi intézete: a köteteket – évente egy kötetet – elsősorban az intézet honlapján elektronikus formában teszik közzé ingyenesen elérhetően, de néhány példány nyomtatásban is megjelenik. A sorozatban elsőként *Drinóczi Tímea* Az alkotmányos párbeszéd című monográfiája jelent meg.

1. A szerző szerkezetét tekintve jól tagolt munkája voltaképpen egy általános részre (1. fejezet) és három fejezetről álló különös részre tagolódik. Az általános rész egy kanadai fejleményből kiinduló, a nemzetközi szakirodalomban és külföldi gyakorlatban kialakult jelenség: az alkotmányos párbeszéd, dialógus létrejöttét, intézményesülését, valamint a különféle párbeszéd-elméleteket teszi vizsgálódás tárgyává először az angolszász jogrendszerekben, majd a kontinentális – normatív – felfogások bemutatásával.

Az 1. fejezet ennek megfelelően az alkotmányos párbeszédet olyan prizmaként értelmezi, amelyen keresztül voltaképpen az alkotmányjog legfontosabb intézményei, alapkategóriái, alapproblémái vizsgálhatók. Konkrét példákon (Grúzia jogalkotási eljárásának felülvizsgálata az ODIHR által, vagy a Velencei Bizottság vizsgálódása a kirgiz alkotmánymódosítás kapcsán) keresztül ismerkedünk meg az alkotmányos párbeszéd elméletének mibenlétével. A példák közül nem maradhat ki Magyarország sem, amellyel a szerző a fejezet végén külön pontban foglalkozik (67. s. köv.).

A különös részként értelmezhető 2., 3. és 4. fejezetek az alkotmányos párbeszéd működését vizsgálják három téma köré csoportosítva az elemzést. A 2. fejezet az állami szuverenitásnak a párbeszéd során történő újraértelmezését elemzi, ideértve az új kategória: az alkotmányos identitás megjelenését; a 3. fejezet a párbeszéd működése szempontjából a hatalommegosztás kérdését vizsgálja, végül a 4.

fejezet a jogalkotást, különösen annak racionalitását vizsgálja a párbeszéd prizmáján keresztül. Az 5. fejezet összefoglalja a szerző által a 21. századi alkotmánytan szempontjából legfontosabbnak tartott kérdéseket, egyben összegezi a monográfia tartalmát, mondanivalóját.

2. Az általános részként felfogható gondolatmenet levonja a Magyarországra vonatkozó következtetést: azok a *feltételek*, amelyek a különböző szereplők közötti alkotmányos párbeszédet lehetővé tennék, hiányoznak. A párbeszédhez ugyanis olyan közjogi feltételek meglétére van szükség, amely a demokratikus jogállam attribútuma: a parlamenti szupremácia irányába eltolódott, a jogalkotás feletti kontrollt tudatosan háttérbe szorító hazai közjogi rendszer a párbeszéd koncepciójának másutt adott esetben gyümölcsöző gyakorlatát inkább elfojtja. A szerző utal a Landau-féle hibrid-félautoriter rendszerekre vonatkozó fejtegetésekre, és arra a következtetésre jut, hogy a visszaéléses alkotmányozás által is jellemezhető hazai körülmények kifejezetten akadályozzák a párbeszéd koncepciójának hasznosítását. A szerző átfogó értékelésre vállalkozva mintegy állapotfelmérést is végez: találónan mutat rá egyrészt az alkotmányos párbeszédben rejlő hazai lehetőségekre, másrészt azoknak a közjogi feltételeknek a korlátozott voltára, amely a lehetőségek valóra váltását is korlátozza.

3. A *különös résznek* mondható további fejtegetések két központi problémája a szuverenitás és az alkotmányos önazonosság (identitás) kérdése.

A *szuverenitás* kérdése mind a nemzetközi szervezetekben való tagságunk, mind különösen EU-tagságunk kapcsán hangsúlyosan jelenik meg (87. s. köv.). A 21. századi szuverenitásfogalom jelentős változásokon ment át. A globalizáció a nemzetközi együttműködés önkorlátozással járó pozíciójába készíti lépni az államokat, így a közép-pontba az önként vállalt korlátozásból adódó hasznok realizálása is a szuverenitás gyakorlásának részévé válik. Ez különösen úgy jelenik meg, hogy éppen a nemzetközi szervezetben történő részvétel, a tagság biztosítja más államok befolyásolásának, ezzel a jobb pozícióba kerülés lehetősé-

* DRINÓCZI TÍMEA: *Az alkotmányos párbeszéd. A többszintű alkotmányosság alkotmánytana és gyakorlata a 21. században.* mtatkjti. Budapest. 2017. 340 old.

gét. A szerző helyesen hangsúlyozza, hogy az EU-integrációban már valójában nem a szuverenitás magvaként értelmezett végső döntés jogáról szól a vita, hanem a hatáskörök elválasztásáról (107.). Sokkal inkább arról, hogy a közös döntéseket az átruházott hatáskörök gyakorlása során úgy kell meghozni, hogy az az alkotmányos identitásban megjelenő pluralizmust a döntés tiszteletben tartsa. Ez azonban maga az alkotmányos párbeszéd, amihez – tegyük hozzá – járul az EUSz-ban a tagállamok nemzeti identitásának tiszteletben tartása mellett ugyancsak rögzített tagállami lojalitás elve is. A párbeszéd az EU-ban tehát arra irányul – vallja a szerző –, hogy a fejlett demokráciák által vallott közös értékeket érvényre juttassák.

A szerző terjedelmes részben foglalkozik ezért a tagállami *alkotmányos identitás*, és a tagállami alkotmányjog viszonyával, áttekintve a külföldi és a hazai fejleményeket. A hazai gyakorlatban különös figyelemmel illeti kritikával az Alkotmánybíróság 22/2016 (XII. 5.) AB határozatát, amelynek a politika elvárásaihoz való igazodását elemzései következtetéseként több mint valószínűnek tartja. A szerző helyesen mutat rá a 7. Alaptörvény-módosítás kudarca és az AB határozata ezt rövidesen követő megszületése közötti összefüggésekre, amely a testület munkáját az aktuálpolitikai kontextus irányába viszi el. A szerző aggodalmait jól igazolja, hogy azóta az igazságügyi miniszter már két ízben fordult alaptörvény-értelmezési indítvánnyal az Alkotmánybírósághoz, mindkét esetben – más-más témában – az alkotmányos identitás Alaptörvényben nem szereplő, hanem a testület általa kreált tényállására, mint alaptörvény-ellenességet megalapozó körülményre való hivatkozással. A szerző rámutat arra, hogy a 7. alaptörvény-módosítás tervezete és az AB határozata is – amely az alkotmányos identitás védelmének kötelező voltát az elbukott módosítási tervezet szövegéből szóról szóra átveszi – az identitást Magyarországhoz, mint az

önazonosság alanyához, és nem az Alaptörvényhez köti (140.). A végkövetkeztetés szigorú, de nehezen vitatható: az Alkotmánybíróság jogi köntösben korlátlan felhatalmazást ad a politikai hatalomnak, hogy az EU-integrációból adódó kötelezettségeinek tetszése szerint ne tegyen eleget (155.). Az alkotmányos identitásra való hivatkozás bizonyos „integrációálló” körülmények esetében ugyan ultima ratióként elképzelhető, de ez sohasem irányulhat az uniós jog elsőbbségének erodálására. Más tagállamok bíróságai pl. éppen az EU Bíróságával való alkotmányos párbeszéd eszközeként használják fel – ha felhasználják – ezt a kategóriát, konfliktusaikat így oldják fel.

4. A monográfia számos érdeklődésre számot tartó kérdést elemez, amelyek közül e recenzió terjedelmi keretei között csak utalásszerűen van mód felidézni a hatalom-megosztás, ezzel kapcsolatban az alkotmánymódosítások, ezen belül az alkotmányellenes alkotmánymódosítás problémáját, vagy az alkotmányos párbeszéd egyik különösen érzékeny megjelenését: a racionális jogalkotás és a párbeszéd problémáját.

Drinóczi Tímea monográfiája az alkotmányjog számos égetően aktuális problémáját tehát úgy tárgyalja, hogy azok kezelését az *alkotmányos párbeszéd kontextusában* vizsgálja fel, a konfliktusokból kivezető kiútnak egy újszerű lehetőségét mutatja be. Az persze más kérdés, hogy a *hic et nunc* Magyarországon a párbeszéd – és nem csak az alkotmányos – a közjogi rendszer torzulásai miatt (is) inkább hiánycikknek számít, így a monográfia a jelenre vonatkozó hiányérzet artikulálása mellett az elképzelt jövőnek is szól. Ez azonban éppen hogy nem az aktualitás ellen, hanem sokkal inkább mellette szól, ez minden tudományos munka voltaképpeni értelme. A monográfia éppen ezért jó szívvel ajánlható az alkotmányjogászokon kívül a politikatudomány és a jogszociológia művelőinek is.

SUMMARY

SÁNDOR UDVARY:

Public Interest Litigation and Joint Litigation in the Civil Procedure

Renewal of the civil procedure transformed administration of claims several ways. Pleading, split system of trial, preclusion and evidence – reviewed in this series of articles – have brought changes in every procedure. However, new type of litigation was created only at the collective litigation, since this type of claim has not yet been regulated in Hungary. Building also from foreign models, regulated due to European and native professional pressure, this procedure allows mass claims to adjudicate by the courts in one procedure, whilst solving the difficulties of great numbers of the parties. According to the expectations of the legislator, even those claims shall be available, that were not efficiently enforceable in joinder of claims. This last part of the series shall introduce these new types of litigation.

PÉTER SIPKA – MÁRTON LEÓ ZACCARIA:

Current Anomalies in Legal Protection Concerning Ageing and Equal Employment

Labor law regulations necessarily need to follow the societal and economic trends and it can also have ef-

fect on the latter under proper circumstances. The more and more visible insenscence in Europe fore-shadows the re-structuring of age groups of workers, which leads to changing needs both in the workplace and in labor law in the near future. We examine two significant fundamental requirements of labor law regulated in both EU and Hungarian law; namely we try to reveal some labor law answers concerning these changing circumstances focusing on equal employment and occupational safety and health. We also take into consideration the current case-law of the CJEU concerning employment age discrimination as well because we think that this kind of legal interpretation can highlight both possible effective solutions and even further contradictions.

ANGÉLA GÁBRI:

Biasing Factors in Judicial Decision-making from Behavioral Perspective

The judicial system and the behavioral sciences interface at numerous points. Most behavioral studies of judicial decision-making belong to the heuristics and biases school of research. This study provides a view on the susceptibility of judicial decision-makers to the various heuristics and biases identified by cognitive psychology. Even if a judge has the most honest of in-

tentions, his decisions can still suffer from the cognitive limitations of the human mind. Due to the Hungarian criminal procedural law judges decisions must be based on their conviction. This conviction can be influenced by many factors. In order to create a law that not allows such influences we should recognize and have knowledge about these biases.

MARIANNA NAGY:

Dogmatic Alibi Solutions – On the Act on Administrative Sanctions

The Parliament has passed the Act CXXV. of 2017 on the Sanctions for Violations of Administrative Rules on October 17, 2017. The law shall enter into force on January 1, 2019. The subject of the act has been urged by the theoretical and practical professionals lately. The essay analyzes the regulations and assesses their correspondence with the professional expectations. The author concludes that the new rules do not answer the fundamental issues of guarantees related to the administrative sanctions.

ZUSAMMENFASSUNG

SÁNDOR UDVARY:

Das Gerichtsverfahren im öffentlichen Interesse und das gemeinsame Verfahren in der neuen Zivilprozessordnung

Die Erneuerung der Zivilprozessordnung veränderte in vieler Hinsicht die gerichtliche Anspruchserhebung. Die Klageerhebung, die geteilte Prozessstruktur, die Präklusion, die Regeln der Beweisführung beeinflussen alle Prozesse erheblich. Neue Prozesstypen sind aber selten, eine Ausnahme ist aber die kollektive Anspruchserhebung, die vorher nicht geregelt wurde. Dieser Prozesstyp – der auf ausländischen Modellen beruht, und wegen des innerstaatlichen bzw. europäischen Drucks der Experten eingeführt wurde – ermöglicht es, über viele Ansprüche in einem einzigen Verfahren zu entscheiden, und dabei die Schwierigkeiten, die sich aus der Vielfältigkeit der Kläger ergeben, entsprechend zu behandeln. Der Gesetzgeber erwartet, dass es in einem solchen Prozess auch über Ansprüche entschieden werden kann, die in der Form von Streitgenossenschaft nicht behandelt werden konnten.

PÉTER SIPKA – MÁRTON LEÓ ZACCARIA:

Aktuelle Anomalien des Rechtsschutzes in Zusammenhang mit der Alterung und der Gleichbehandlung in Beschäftigungsfragen

Die Regelung des Arbeitsrechts soll den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Trends unterliegen, aber in

einer optimalen Situation kann das Recht selbst diese Trends auch beeinflussen. Wegen der Alterung der Bevölkerung in Europa steht eine Umstrukturierung der Altersklassen der Arbeitnehmer vor, die die Veränderung der Anforderungen an Arbeitsplätze und an Arbeitsrecht mit sich bringt. Die Studie beschäftigt sich mit zwei Grundanforderungen, die sowohl im ungarischen, als auch im europäischen Recht wichtig sind, nämlich mit der Gleichbehandlung bzw. der Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz. Es wird versucht, aus den arbeitsrechtlichen Paradigmen dieser beiden Anforderungen ausgehend flexible arbeitsrechtliche Antworten zu finden. In der Studie wird es der Praxis des Europäischen Gerichtshofes bezüglich Diskriminierung wegen des Alters Rechnung getragen, weil die Rechtsauslegung auf mögliche Lösungen bzw. auf weitere Widersprüche aufmerksam machen kann.

ANGÉLA GÁBRI:

Subjektive Aspekte des Gerichtsentscheidungsprozesses aus verhaltenswissenschaftlicher Sicht

Das Gerichtssystem und die Verhaltenswissenschaften haben eine enge Beziehung. Die meisten verhaltenswissenschaftlichen Forschungen bezüglich des Gerichtsentscheidungsprozesses knüpfen an die Theorie der Heuristiken und Verzerrungen an. Die Studie stellt die Anfälligkeit der Richter gegen kognitive Heuristiken und Verzerrungen der Psychologie dar. Obwohl alle richterlichen Entscheidungen den kognitiven Einschränkungen des menschlichen Geistes

ausgesetzt sind, aufgrund des ungarischen Strafprozessrechts beruhen richterliche Entscheidungen auf richterlicher Überzeugung. Diese Überzeugung kann aber beeinflusst werden. Wenn man ein Rechtssystem ausarbeiten möchte, dass diese Faktoren ausschließt, muss man sie zuerst erkennen und kennen können.

MARIANNA NAGY:

Dogmatische Alibilösungen – über das Gesetz der Verwaltungssanktionen

Das Parlament erließ am 17. Oktober 2017 das Gesetz Nr. CXXV. von 2017 über Verwaltungssanktionen, und es wird am 1. Januar 2019 in Kraft treten. Der Regelungsgegenstand des Gesetzes war schon seit langem ein Thema unter Fachleuten und Akademikern. Die Studie untersucht, inwieweit das Gesetz den Erwartungen entspricht, und kommt zu dem Schluss, dass es grundlegende Fragen der Garantien in Zusammenhang mit dem verwaltungsrechtlichen Sanktionssystem nicht beantwortet.

új Pp. és új Be. kommentárok

A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I-III.



Szerkesztő: Varga István tanszékvezető egyetemi tanár (ELTE ÁJK Polgári Eljárásjogi Tanszék), ügyvéd, a Polgári Perjogi Kodifikációs Főbizottság tudományos titkára

„Jó szívvel és teljes szakmai meggyőződéssel ajánlom a polgári per jog területén tevékenykedő kollégáknak és minden, minőségi törvényt magyarázattal dolgozni kívánó jogásznak a HVG-ORAC Kiadó háromkötetes Pp.-kommentárját. Az új Pp. megalkotásának előkészítésében meghatározó szerepet vállalt személyekből álló szerzői kör – személyes tapasztalataim alapján – a legmagasabb szakmai minőséget garantálja.”

Prof. em. Dr. Németh János,
a Polgári Perjogi Kodifikációs Főbizottság elnöke,
az Alkotmánybíróság volt elnöke

Az I. és a II. kötetek, amelyek szakaszonként haladva ismertetik az új Pp. szabályait, már megjelentek.
A III. kötet, ami a Pp.-n kívüli magyar, nemzetközi és uniós normákat dolgozza fel, májusban jelenik meg.

A büntetőeljárás törvény magyarázata



Az új kódex a büntetőeljárás számos jogintézménye vonatkozásában lényeges, több esetben koncepcionális újdonságokat vezet be.

A 2017. évi büntetőeljárás törvény magyarázatára vállalkoztak a kodifikáció indulásakor meghatározó szerepet betöltő Kodifikációs Bizottság elnöke és tagjai: **Bánáti János** büntetőügyvéd, a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke, **Belovics Ervin**, a legfőbb ügyész büntetőjogi helyettese, tanszékvezető egyetemi tanár, **Erdei Árpád** professor emeritus, **Farkas Ákos** intézetigazgató egyetemi tanár, valamint **Kónya István** büntetőbíró, a Kúria elnökhelyettese. A szerzői csapat további tagja **Belegi József**, a Kúria nyugalmazott tanácselnöke.

A kommentár gyakorlati útmutatást nyújt a jövőbeni szabályozásról a tárgyalótermekben megforduló, valamennyi jogász hivatásrend tagjai számára.

A kommentár már megjelent.