

PUBLICATIONES UNIVERSITATIS MISKOLCINENSIS

SECTIO JURIDICA ET POLITICA

TOMUS XXXVII/1.



MISKOLC UNIVERSITY PRESS
2019

PUBLICATIONES UNIVERSITATIS MISKOLCINENSIS

SECTIO JURIDICA ET POLITICA

TOMUS XXXVII/1.

MISKOLC UNIVERSITY PRESS

2019

Szerkeszti:

a Miskolci Egyetemi Közlemények
Állam- és Jogtudományi Kari Szerkesztőbizottsága
(Miskolci Egyetem ÁJK, 3515 Miskolc-Egyetemváros)

A szerkesztőbizottság elnöke

(felelős szerkesztő):

HALLÓK TAMÁS

A szerkesztőbizottság tagjai:

BARTA JUDIT (ME ÁJK), GÖRGÉNYI ILONA (ME ÁJK), HORVÁTH M.
TAMÁS (DE ÁJK), KISS LÁSZLÓ (PTE ÁJK), KORMOS ERZSÉBET (B.-A.-Z.
Megyei Főügyészség), NAGY ADRIENN (ME ÁJK), PAULOVICS ANITA (ME
ÁJK), SÁRY PÁL (ME ÁJK), SZABÓ ISTVÁN (PPKE JÁK)

A szerkesztőbizottság titkára:

LEHOTAY VERONIKA

HU ISSN 0866-6032

TARTALOMJEGYZÉK

1. KÖTET

I. ELMÉLETI ÉS TÖRTÉNETI TÁRGYÚ TANULMÁNYOK

<i>Gedeon Magdolna</i> : A Bánsági Bányakerület történetének vázlata.....	7
<i>Kovács Zsuzsanna</i> : Miskolc jogállásának változását elősegítő polgármesterek.....	22
<i>Makács Adrienn</i> : Az egységes öröklési jog fejlődése és kitagadás a kötelesrészről Ausztriában a polgári törvénykönyv hatályba lépéséig.....	42
<i>Szilágyiné Heinrich Andrea</i> : Decius császár vallásegységesítő rendelkezésének hatása a keresztényekre	57

II. ÁLLAMTUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ TANULMÁNYOK

<i>Angyal Zoltán</i> : A kvótaperben született ítélet (I. rész)	75
<i>Bacsinszki Zoltán – Varga Zoltán</i> : A pálinkafőzés jövedéki szabályozása	89
<i>Cseh, Gergely</i> : The effects of digital innovation on Hungarian municipalities from 1950 to the present day	119
<i>Erdős Éva – Varga Zoltán</i> : Az ingatlan átruházásának és hasznosításának pénzügyi jogi kérdései	135
<i>Jámbor, Adrienn</i> : An innovative solution: smart education. Digital Education of Malaysia and Hungary.....	156
<i>Lehotay Veronika</i> : Az antiszemitizmus, az idegengyűlölet és a rasszizmus elleni küzdelem az Európai Unióban	170
<i>Marinkás György</i> : A 2008-as válság lehetséges okai és a válságra adott amerikai és európai válaszok, különös tekintettel a törvényi szabályozásra.....	187
<i>Ritó Evelin</i> : A „smart city” fogalma és háttere	227

III. BŰNÜGYI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ TANULMÁNYOK

<i>Dobos-Balogh Nikoletta</i> : Az állatvédelem büntetőjogi kérdései	241
<i>Lukáš Michal'ov – Nagy Anita</i> : Electronic monitoring in Hungary and the Slovak Republic	258
<i>Menyhért Enikő</i> : A fogvatartottak munkáltatása a Bv. törvény tükrében.....	269
<i>Nagy, Alexandra</i> : Der verstärkte Schutz der Opfer von gewalttätigen sexuellen Delikten im Strafrecht.....	284

<i>Nagy Anita – Dobos Ádám György: Túlsúlyosság a büntetés-végrehajtási intézetekben és a konfliktusok</i>	305
<i>Páhi Barbara: A vezető tisztségviselő büntetőjogi felelősségének egyes magánjogi vonatkozásai, különös tekintettel a csődbűncselekmény kérdéskörére</i>	332
<i>Udvarhelyi, Bence: The protection of social innovation as a specific legal interest through the example of the fight against criminal offenses affecting the public finances</i>	347

IV. CIVILISZTIKAI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ TANULMÁNYOK

<i>Barta Judit: A weboldalon keresztül kötött fogyasztói adásvételi szerződések egyes kérdéseiről. Tapasztalatok fogyasztóként, észrevételek jogászként</i>	367
<i>Čertický Mária: A biztosítási szektor felügyelete és kockázatai</i>	390
<i>Dezse Tivadar: A nyugdíjszámítás szabályairól</i>	407
<i>Juhász Ágnes: A körülményekben bekövetkező utólagos változások kezelésének egyes kérdései az angol jogban</i>	417
<i>Kriston Edit: A házassági vagyonjog harmonizációjának problematikus pontjai: a Tanács (EU) 2016/1103 rendelete a házassági vagyonjogi kérdések rendezéséről</i>	438
<i>Pusztahelyi Réka – Stefán Ibolya: Szigorú felelősség a drónok használata során felmerülő vagyoni és nem vagyoni sérelemért</i>	449
<i>Rác Zoltán: Alkalmazható-e az online mediáció a munkajogi jogvitákban, különös tekintettel Magyarországra?</i>	470
<i>Tóth Barbara: A házassági ügyek uniós szabályainak aktuális kérdései</i>	481

I.

ELMÉLETI ÉS TÖRTÉNETI TÁRGYÚ TANULMÁNYOK

A BÁNSÁGI BÁNYAKERÜLET TÖRTÉNETÉNEK VÁZLATA

GEDEON MAGDOLNA*

A montanisztika kincstári igazgatásának megkönnyítésére a Habsburg-udvar az ország területét bányakerületekre osztotta, melyek élén egy-egy főhivatal működött. A Temesi Bánság törököktől való visszafoglalása után az e területen lévő bányákból eredő kincstári javak kezelésére is külön bányakerületet alakítottak ki. A bánsági (bánati) bányakerület története jól példázza a Habsburg-udvar központosító törekvéseit, az uralkodók bányaregáléből eredő jogosultságainak érvényesítését, a bányai igazgatás szerepét a kincstár bevételeinek növelésében.

Kulcsszavak: bánsági bányakerület, bányai igazgatóság, bányaregálé, kincstár

Der Habsburger Hof teilte das Gebiet des Landes in Bergbaureviere auf, um die Verwaltung der Montanindustrie zu erleichtern. Jedes einzelne Revier unterstand einem eigenen Bergamt. Nach der Rückeroberung des Temescher Banats von den Türken wurde auch am diesen Gebiet ein selbständiges Bergbaurevier ausgestaltet. Die Geschichte des Banater Bergbaureviers stellt die Zentralisationsbestrebungen der Habsburgermonarchie, die Geldtendmachung des Regalrechts der Herrscher, die Rolle der Bergverwaltung in der Erhöhung der Einnahmen der Staatskasse gut dar.

Schlüsselwörter: Banater Bergbaurevier, Bergoberamt, Bergregal, Staatskasse

1. A bányaregálé szerepe a bányászati igazgatás területén

Zsámboki László a montángazdaság történetét kutatva arra a megdöbbentő tényre hívta fel a figyelmet, hogy a feudalizmus idején a lakosságon belül a bányász-kohász elem kb. 0,5%-ot tett ki, ami az eltartottakkal együtt 15–20 ezer fő lehetett, és ez a vékony réteg biztosította az államháztartás 30–50%-ának bevételeit, azaz majdnem annyit, mint a lakosság kb. 90%-át kitevő jobbágyság.¹ Az uralkodók ezért arra törekedtek, hogy a bányákból eredő hasznot minél jobban a saját részükre biztosítsák. Wenzel Gusztáv megállapítása szerint a koronázással a király nemcsak az állam ve-

* Dr. GEDEON Magdolna PhD
egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK,
Jogelméleti és Jогtörténeti Intézet
Jogelméleti és Jogszociológiai Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogmagdi@uni-miskolc.hu

¹ ZSÁMBOKI László: A Kárpát-medence bányászatának és kohászatának fénykora, in: ZSÁMBOKI László (szerk.): *Selmeci ezüst, körmöci arany*, Érc- és Ásványbányászati Múzeum, Rudabánya–Miskolc, 2005, 57.

zetőjévé, hanem a bányászati-kohászati tevékenység irányítójává is vált, ő volt a legfőbb bányaur, az oberster Bergherr.² A bányászat sajátos szükségletei ugyanis megkívánták, hogy legyen valaki, aki az egész ágazatot egy személyben a kezében tartsa. Így az uralkodó mint legfőbb bányaur az ágazat irányításának mikéntjét is meghatározhatta. A bevételek biztosítása érdekében ezért ezen a területen jelentkeztek először a központosítási törekvések, a rendek jogosultságainak visszaszorítása, az uralkodótól függő bürokratikus szervezet kialakítása.

Az uralkodó jogosultságainak alapja az volt, hogy a fenntartott bányakincsek tulajdonjoga elvált a földtulajdontól, azok nem képezték a földbirtok részét, hanem a legfőbb bányaurat illették.³ A bányászati tevékenységet így az uralkodó vagy maga végezte, vagy másnak engedte át a gyakorlását. A jogosultság átengedése városoknak és magánszemélyeknek adott privilégiumlevelek és törvényhozás útján történt.⁴ A bányászati jog átengedése esetében az uralkodót megillette a kitermelt fémek egy bizonyos hányada, ez volt az urbura. A bányatermelésből az uralkodót megillető urburát a bányakamarák szedték be, melyek a nemesfémek beváltását is elvégezték. A kamarák feladata volt a bányaművelés általános felügyelete és a bányaugyi jogszolgáltatás is.⁵

Az 1523. évi XXXIX. tc. kihirdette az általános bányaszabadság elvét: „Hogy arany és ezüst bőven legyen: engedje meg a királyi felség, hogy az arany- és ezüst-, valamint a réz és más érczbányákat mindenki szabadon művelje.”⁶ Ebből a törvényszövegből is látszik, hogy a bányaszabadság elve szorosan kapcsolódott az uralkodó regáléjogához, hiszen az ő engedélye kellett a bányaműveléshez. Wenzel Gusztáv szerint a bányaszabadság a „bányászati királyi jognak következménye”.⁷ A bányaszabadság fogalma ugyanis a következő: „A bányaszabadság a bányaregáléval rendelkező személy (Regalherr) jogát jelenti arra, hogy a regálé alá eső ásványokat – tekintet nélkül a földfelszíni tulajdonviszonyokra – bányászhatja. Ez a jog magában foglalta annak jogát is, hogy a regálé jogosultja a bányászatot másnak engedje meg. Ebben az esetben azonban a regálé jogosultja által megadott feltételeket be kellett tartani.”⁸ A feltételek betartatása pedig megfelelő hivatalok felállítását tette

² WENZEL Gusztáv: *A magyar és erdélyi bányajog rendszere*, Kir. Magy. Egyetemi Nyomda, Buda, 1866, 74.

³ Vö. WENZEL: *A magyar és erdélyi bányajog rendszere*, 77.

⁴ A bányaregáléről és az abból eredő uralkodót megillető jogosultságokról ld. bővebben: GEDEON Magdolna: *A bányajog, mint a természeti erőforrások jogának történeti áttekintése*, *Agrár- és Környezetjog* 23 (2017), 21–35.

⁵ IZSÓ István: *A 90 éves Miskolci Bányakapitányság a bányászati szakigazgatás évezredes története tükrében*, Miskolci Bányakapitányság, Miskolc, 2001, 5.

⁶ MÁRKUS Dezső (szerk.): *Corpus Juris Hungarici*, I. 1000–1526, Franklin Társulat, Budapest, 1897–1946, 1899, 819.

⁷ WENZEL: *A magyar és erdélyi bányajog rendszere*, 79.

⁸ Heiner LÜCK: *Die Entwicklung des deutschen Bergrechts und der Bergbaudirektion bis zum Allgemeinen (preußischen) Berggesetz 1865*, in: Wolfhard Weber (Hrsg.): *Geschichte des deutschen Bergbaus*, Bd. 2: *Salze, Erden und Kohlen. Der Aufbruch in die Moderne im 18. und frühen 19. Jahrhundert*, Münster, Aschendorff Verlag, 2015, 118.

szükségessé. A Habsburg uralkodók a bányagazgatást saját bevételeik növelése érdekében centralizálni kívánták.⁹ A központosítási törekvést fejezi ki az egységes bányarendtartás, a *Maximilianische Bergordnung* kihirdetése 1573-ban.¹⁰ Azt a lehetőséget, hogy „tekintet nélkül a földfelszíni viszonyokra” a bányászati vállalkozók szabadon kutassanak nemesfémek után, a Miksa-féle bányarendtartás sem korlátozta, csak azt az idegen felfogást akarta bevezetni az országban, hogy az uralkodó a bányaregáléból eredő jogosultságait a rendek befolyása nélkül gyakorolhassa. Ha a bányászati vállalkozó a szükséges engedélyeket beszerezte, az uralkodó mint bányász által meghatározott feltételek mellett szabadon művelhetett bányát: „Ha valaki a Magyar Királyságban bányát akar bérelni, igényelni, feltárni, és bányászni, annak ezt először a bányamesterünknel vagy bányabíróknál, ahogy az adott területen nevezik, jelenteni kell.”¹¹

A centralizációs törekvések része volt a főkamagróf hivatalának felállítása és illetékességi területének fokozatos kiterjesztése is.¹² A 18. századig azonban nem

⁹ Az 1552. évi XXXI. törvénycikkben a magyar országgyűlés elismerte, hogy az uralkodó a bányaregálé elve alapján a bányagazgatás szervezetét is meghatározhatja: „Az ország karai és rendei belenyugosznak abba is, hogy a bányákat és a bányamívelést ahhoz értő tisztviselők kezelhessék, akár külföldiek legyenek is azok.” Márkus: i. m. II. 1526–1608, 1912, 325.

¹⁰ Ld. PAULINYI Oszkár: A bányajoghatóság centralizációjának első kísérlete Magyarországon, *Századok* 1980/1, 3–25.

¹¹ *Neue Berg-Ordnung des Königreichs Ungarn, und solcher Cron einverleibten Gold, Silber, Kupfer, und anderer Metall-Bergwerken, Sammt denen Erläuterungen zweyer Alten Berg-Ordnungen Der sieben königl. Freyen Berg-Städte 1. Chemnitz u. Königsberg 2. Schemnitz, Neusohl, Bugganz, Dülln und Libeten*, Aus der k. auch k. Hof- und Staats-Druckerey, Wien, 1805, II. 1. Mindebből látszik, hogy a bányaregálé és az ezen alapuló bányaszabadság elvét teljesen félreérti Stipta István: „A Habsburg-udvar politikája azonban ezen a téren is alapvetően különbözött Mohács előtti királyaink felfogásától. Szakítottak az 1523:XXXIX. tc.-ben kimondott bányaszabadság elvével, osztrák mintára érvényesíteni kívánták a bányaregálé jogát.” Ld.: STIPTA István: *A magyar bírósági rendszer története*, Multiplex-Media, Debrecen, 1997, 83. Ez a megállapítás azért sem helyes, mert a bányaregálé joga már a tatárjárás után érvényesült Magyarországon, azt azonban a rendek törvényhozás útján korlátozni igyekeztek. A bányaregálé alapján az uralkodót a bányatermékek után megillető rész első említése már abban az oklevélben is megtalálható 1211-ből, amelyben II. András a Német Lovagrendnek adományozta a Barcaságot, és feljogosította őket arany- és ezüstbányák nyitására. (Az oklevél szövegét ld. FEJÉR György: *Codex Diplomaticus Hungariae ecclesiasticus ac civilis* III/1. Buda, 1829, 106–108.) A király a regáléjognál fogva sajátíthatta ki azokat a földbirtokokat, ahol nemesfém-bányákat találtak, amiért később cserebirtokot kellett adnia: Pl. „IV. László király Chermele helység fejjében, hol aranybánya nyitattott, Mátyás Endre fiának Nadaser helységet adományozta 1277-ben.” (Az oklevél szövegét ld. in: WENZEL Gusztáv (szerk.): *Codex diplomaticus Arpadianus continuatus – Árpádkori új okmánytár* XII. Pest, 1874, 199–201.)

¹² A főkamagrófi hivatalról ld. bővebben GEDEON Magdolna: A főkamagróf hivatala Mária Terézia korában, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* XXX. (2012), 53–65.

volt egységes bányaigazgatás. Ennek megteremtésére akkor nyílt lehetőség, mikor megkezdődött a törökök kiszorítása az országból. A Habsburg-udvar az ország területét bányakerületekre osztotta, melyeknek élére bányafőhivatalokat állított. Ezeknek a főhivataloknak alárendelten működött a terület összes bányahivatala. A törökök kiszorítása a Temesi Bánság területéről lehetőséget nyújtott egy új bányakerület kialakítására. A Temesi Bánság bányászati igazgatásának kialakításában jól nyomon követhető a Habsburg-ház törekvése a minél nagyobb bevételek biztosítására, és arra is jó példa, hogy az uralkodó regáléjogosultságánál fogva eldönthette, átengedi-e a bányászat jogát, vagy maga kívánja ezt a tevékenységet a kincstári bányaművek üzemeltetése útján végezni. E bányakerület azért is sajátos volt, mert kialakulásakor az elnéptelenedett vidék a kincstár szerint az uralkodó tulajdonába került, aki így bányászati jogosultságait patrimoniális alapon is gyakorolhatta. Wenzel Gusztáv szerint a birtokviszonyok 1848-ig szabályozatlanok maradtak. Ez a helyzet pedig a kincstár és a magánvállalkozók közötti súrlódásokhoz vezetett, melyeket az Udvari Kamara rendeletek alkotásával próbált kiküszöbölni.¹³

2. A bánsági bányakerület kialakítása

A bányászati területi igazgatás különös részét jelentette a Temesi Bánság néven szereplő terület. „Földrajzi területe fölölelte az Alföld déli peremét, a Maros, a Tisza és az Al-Duna közötti 7151 négyzetkilométeres körzetet.”¹⁴ Pesty Frigyes szerint Temesi Bánság alatt Temes, Krassó és Torontál vármegyéket és azokat délről és keletről szegélyező katonai határvidéket értették. Pesty a terület elnevezését elemző művében nem tartja észszerűnek ezt a megjelölést, szerinte azt csak arra a 63 esztendőre találták ki, amikor osztrák tartományként, Magyarországtól elválasztva kezelték.¹⁵

E terület kialakításának előzményeihez tartozik Temesvár 1552-ben a törökök által történő elfoglalása, ahol 164 évig uralkodtak. A török hódoltság alatt a terület teljesen tönkrement, elnéptelenedett. Miután Savoyai Jenő 1716-ban visszafoglalta a temesi tartományt, Mercy Klaudius Florimundus lovassági tábornokot nevezte ki a vezetésére. A tartományt azonban nem csatolták Magyarországhoz, hanem az osztrák örökös tartományokhoz hasonlóan közvetlenül a Habsburg-udvar fennhatósága alá rendelték, és először tisztán katonai vezetés alatt állt. A terület azonban különbözött a többi tartománytól, hiszen nem voltak rendjei, sem polgárság, sem nemesség, egyedül az egyház kezdte birtokait követelni, de egyébként nagybirtokok sem voltak. Ez az állapot pedig annak kedvezett, hogy „a császárt ne csak az ország rész új urának tekintsék, hanem valamennyi föld tulajdonosának is”.¹⁶ Az Udvari Kamara pedig rendületlenül dolgozott azon, hogy bebizonyítsa: „az abszolutizmus politikai célja a Bánságban csak lokális modernizációval lehet sike-

¹³ WENZEL: *Magyarország bányászatának kritikai története*, MTA, Budapest, 1880, 251.

¹⁴ MARJANUCZ László: *A Temesi Bánság vázlatos történeti útja 1716–1848*, Makói Múzeumért és Kultúráért Alapítvány, Makó, 2017, 4.

¹⁵ PESTY Frigyes: *A Temesi Bánság elnevezésének jogosulatlansága*, Emich G. Magyar Akadémiai Nyomda, Budapest, 1868, 45.

¹⁶ Henrike MRAZ: *A kamarai igazgatás kezdetei a Bánátban*, *Levéltári Szemle* 1988/2, 31.

res. Már hetekkel a visszafoglalás után az Udvari Kamara arról referált III. Károlynak, hogy az »ottani« (bánáti) gazdaságot központi irányítás alá kell vonni, ahogy a korábbi időkben is tették az új szerzemények biztosításánál. Hatékony rendet csak erős tartományi diszpozíció és belső ellátás eredményezhet.”¹⁷

Ebben a szellemben Mercy gróf a bánsági ipart is igyekezett megalapozni, melynek körében a bányaművelést is megindította. A bányaművelést ekkor értelemszerűen a kincstár tartotta kezében.¹⁸ Az elnéptelenedett vidékre – hasonlóan, mint Selmezbányára a tatárjárás utáni időkben – külföldről igyekeztek bányászokat telepíteni. Bartholomäus Ludwig Edler von Hechengarten életrajzából kiderül, azért került a tiroli Oberndorfból 18 évesen az apjával Oravicára, mert 1720-ban tiroli bányászokat telepítettek át a Temesi Bánság területére.¹⁹ Pesty Frigyes szerint a tiroli bányászok 105-en voltak, őket pedig szomolnoki bányászok előzték meg a letelepedésben.²⁰ Wenzel Gusztáv szerint így rövid időn belül bányászhelyeségek jöttek létre, név szerint: Oravicabánya, Majdanpek, Bogsánbánya, Dognácska, Csernostica, Moldova és Lunkány.²¹ A 13. században történt betelepítések során létrejött bányavárosoktól eltérően azonban ezek a települések nem kaptak az uralkodótól önkormányzatot, hanem a kincstár saját maga kívánta a bányaművelést folytatni a saját maga által meghatározott szabályok szerint, bár a bányászokat különféle kedvezményekben részesítették.²²

¹⁷ MARJANUCZ László: A Temesi Bánság, mint modernizációs kísérleti telep, 1716–1778, in: Karlovitz János Tibor (szerk.): *Társadalomtudományi gondolatok a harmadik évezred elején*, Komárno, 2013, 217.

¹⁸ MARJANUCZ: *A Temesi Bánság vázlatos történeti útja 1716–1848*, 90.

¹⁹ Ludwig PÜRSTL: *Bartholomäus Ludwig von Hechengarten – ein grosser Oberndorfer*, <http://archive.li/iPiR4>, 2019. május 2. Hechengarten életrajza jól szemlélteti a hivatali pályafutást a bányászat területén. Hechengarten öt éven keresztül tanuló, majd szakmányaívjár, végül ércbányász volt, két évig az aknában az ácsmunkát végezte, három évig Majdanpeken felőrként alkalmazták, 1734-ben pedig már bányamester volt Csernosticán, amit 1736-ban Majdanpekkel egyesítettek. Az 1737–39-es török háború idején a bányavédő egységeket vezényelte. 1740-ben a bánáti tönkretett bányák rendbetételének felügyelője lett, majd főbányamesterré és inspektorra nevezték ki a bánáti bányák fölé. 1747-ben bányatanácsos, alkamaragróf és első főkamagrófi ülnök lett.

²⁰ PESTY Frigyes: *Krassó vármegye története*, II/2, Athenaeum, Budapest, 1884, 85.

²¹ WENZEL Gusztáv: *Magyarország bányászatának kritikai története*, 249.

²² „Tirolból, Morvaországból és Észak-Magyarországról hoztak bányászokat a törököktől elhagyott lelőhelyek felkutatására, az ércbányák megnyitására. A bányászokat Oravicabányára, Dognácskára és Bogsánbányára telepítették. Az Oravica patak – nevét a diófás jelentésű szláv szóból származtatják – festői völgyében a folyóvíz nevét viselő 77 házas falu mellett 1717-ben alapított Montanorawitzon – Oravicabányán – helyezték el a Tirolból 1718 őszén érkezett 13 bányászt: Josef Dollt, Johann Dollt, Peter Jaufot, Mathias Jaufot, Cristoph Dardlert, Johann Hanitzelt, Martin Sollt, Ulrich Sollt, Joseph Paumgartnert, Jakob Reittert, Sebastian Pichlert, Andreas Knallt és Johann Forverkert. Rövid időn belül 10 Csehországból jött bányász, két vasolvasztómester, két rézolvasztómester, két kovácsmester és egy kohóépítómester csatlakozott az alapítókhoz. Oravicabányán és környékén 1718-ban elkezdődött a rézbányászat, amely megkülönböztetett

Pesty Frigyes leírása szerint, ezeken a területeken már a törökök megjelenése előtt volt bányaművelés. Bogsánbányán vastermelés folyt, amit 1717-ben újra akartak indítani, ez azonban a török háborúk miatt akadozott. Még 1741-ben is azt írta a csanádi püspök, hogy ha ezen a területen újra fellendül a bányászat és a vastermelés, akkor plébánost fog kinevezni.²³

Dognácskán valószínűleg 1722-ben tudták újraindítani a termelést, Mercy térképén ezüsttermelő helyként van feltüntetve. Itt azonban 1741-ben a „bányakincstár” költségén már plébániát működtettek.²⁴ Krassó vármegye főbányavárosa, Oravica, területén az őskorban is bányászat folyt, amit 1718-ban indítottak újra.²⁵

Egy 1717-ben kelt rendelet szerint az Udvari Kamara két személyből álló bizottságot küldött a területre a bányászati viszonyok felmérésére. Az instrukcióból megtudhatjuk, hogy a teljhatalom birtokában az egész vidék közvetlenül a kincstár használatába és tulajdonába tartozott.²⁶ Ebből láthatjuk, hogy a Habsburg-udvar saját uradalmának tekintette a területet, ahonnan minél nagyobb bevétel elérésére törekedett, és ezért igyekezett már rögtön a terület megszerzése után a saját bányászati adminisztráció megteremtésére, melynek központjait Temesváron és Oravicabányán állította fel. Az Udvari Kamara által az oravicabányai rézbányák bányászati tisztviselői számára kiadott esküformula tartalmazza, hogy a temesvári kamarai adminisztráció alá tartozott minden bányászati tisztségviselő a bányamesterrel együtt. Az esküformulából kiderül, hogy a tisztségviselőknek a császárnak kellett hűséget fogadniuk.²⁷ 1723-ban Temesvárról Oravicabányára költöztették át a bányászati bányagazgatóságot.

Mivel a bányászati bányák felmérése megfelelő hozammal kecsegtetett, az Udvari Kamara 1727-ben a terület bányászatának újjászervezésébe kezdett. A temesi bányagazgatóságnak címzett dekrétumból kiderül, hogy ezekben a bányákban a bányatermékek már mélyen feküdtek, ezért elengedhetetlennek számított a vízelvezetést és a szellőztetést megoldó altárók (Erbstollenek) karbantartásának megoldása. Az Udvari Kamara véleménye az volt, hogy a területen fekvő nagy költséggel

stratégiai fontossággal bírt, s a bányahivatalt is felállították. Újabb 134 bányamunkás érkezett 1719. szeptember 6-án Tirolból Oravicabányára, ahol bányákat, rézolvastókat és kovácsműhelyeket állítottak üzembe. A bányászok VI. Károly rendeletéből kiváltságos előnyöket, különféle privilégiumokat élveztek.” SZEKERNYÉS János: A 300 éves Oravicabánya 200 esztendő kőszínháza (1.), Bányatelep alapítása a Bányászati Érkegységben, *Művelődés* 2017/4, 22.

²³ PESTY: *Krassó vármegye története*, II/1, 63.

²⁴ PESTY: *Krassó vármegye története*, II/1, 134–135.

²⁵ PESTY: *Krassó vármegye története*, II/2, 85–86.

²⁶ A bányászattal összefüggésben kiadott rendeleteket ld. Franz Anton SCHMIDT (Bearb.): *Chronologisch-Systematische Sammlung der Berggesetze der Österreichischen Monarchie. (II. Abtheilung): Chronologisch Systematische Sammlung der Berggesetze der Königreiche: Ungarn, Dalmatien, Slavonien und des Großfürstenthumes Siebenbürgen*, Wien, 1834–1836. (A továbbiakban Schmidt: i. m. kötetszám/oldalszám.) Az Udvari Kamara 1717. december 7-i dekrétumát ld. 6/81.

²⁷ SCHMIDT: i. m. 6/102, 1718. október 12.

működő bányákat be kell zárni, a bányászokat pedig szükség szerint átcsoportosítani.²⁸ A bevételek könnyebb ellenőrzése végett 1728-ban egy királyi leirat elrendelte, hogy Oravicabányán és Majdanpeken bányászati könyvelést végezzenek a hivatalnokok, melyben a „materiale” és a „pecuniale”, azaz a természetbeni és pénzbeli bevételek és kiadások feljegyzésre kerülnek. A számadásokat az Udvari Kamarába minden hónapban be kellett küldeni. A pontos beszámolók érdekében a majdanpeki bányákhoz bányamű regisztrátort neveztek ki. Mivel a Temesi Bánság ekkor katonai igazgatás alatt állt, szigorúan elhatárolták a katonai könyveléstől a bányákat érintő kiadásokat.²⁹

3. A bánsági bányahivatalok szervezése Mária Terézia korában

Az 1737–39-es török háborúban a bányászok a bányákat védő századokban vettek részt, és főleg technikai feladatokat láttak el, mint mineurök.³⁰ A háború elmúltával az időközben trónra lépett Mária Terézia a bányászat igazgatását is át akarta szervezni. Egy 1740. április 2-án kelt rendelkezés szerint a háborúk és betegségek által sújtott bánsági területeken az ezüst- és réztermelés fellendítése végett a kamara részeként a terület igazgatására külön személyzetet neveztek ki. Ide tartozott egy bányamester, könyvelő és bányamérnök, akik a kincstár alkalmazásában álltak.³¹ 1741-ben a *Maximilianische Bergordnung*ot véglegesen kihirdették a Bánságban.³²

1747-ben a bánsági bányafelügyelőség szervezésére került sor. Itt a vezetésben három személy vett részt: Inspector és főbányamester, könyvelő, számlavezető pénztáros. A könyvelő és a pénztáros az inspectortól függtek a többi hivatalnokkal együtt. Ők alkották a bánsági főbányahivatalt.³³ A bánsági bányahivatali működést egy 1748-ban kiadott rendelettel szabályozták. A rendelet értelmében a bányászati Udvari Kollégium nevezte ki a főbányamestert, aki alá az összes többi Bánságban tevékenykedő hivatalnok tartozott. A főbányamester pedig nemcsak az alkamaragrófnak, aki egyben a terület inspectora is volt, hanem a terület katonai kormányzójának is alá volt vetve. A rendelet hangsúlyozta, hogy a főbányamester és a többi hivatalnok között nem magánkapcsolat volt, hanem hivatali, ezért a döntéseket

²⁸ SCHMIDT: i. m. 6/300, Udvari Kamara dekrétuma, 1727. december 15.

²⁹ SCHMIDT: i. m. 6/342, királyi leirat, 1728. március 6.

³⁰ A Mineur árokását végzett.

³¹ Ennek a rendeletnek a tartalmát egy másik rendelet ismerteti ld. SCHMIDT: i. m. 7/41, Udvari Kamara dekrétuma, 1742. február 6.

³² SCHMIDT: i. m. 7/33, Udvari Kamara dekrétuma, 1741. július 31. A bányarendtartást korábban 1722-ben hirdették ki ideiglenes jelleggel a Bánságban. Ld. IZSÓ István: *A magyar bányászat kronológiája 1000–2000* (A magyar bányászat évezredes története V. kötet), Magyar Olaj- és Gázipari Múzeum, Zalaegerszeg – Érc- és Ásványbányászati Múzeum Alapítvány, Rudabánya, 2014, 83.

³³ SCHMIDT: i. m. 7/143, királyi leirat, 1747. március 30. Inspectorok, felügyelők kinevezésére abban az esetben került sor, ha a bányászat ellenőrzését a Habsburg-udvar jobban a felügyelete alá akarta vonni. Az uralkodót képviselő főkamagróf helyettesének, az alkamaragrófnak inspectorként való alkalmazása jól tükrözi ezt a törekvést.

jegyzőkönyvezett megbeszéléseken kellett meghozni. A pénztulások esetében a tanácskozáson jelen kellett lennie a pénztárnoknak és a bányatársaságok factorának (ügyvivőjének) is.

A főbányamester a pénztárnok-könyvelővel és esküdtekkkel alkotott egy tanácsot. Ez a tanács péntekenként bíróságként, szombatonként pedig bányahivatalként járt el. A tanács a bírósági és a hivatali napokon György naptól Mihály napig reggel 7 órakor, Mihály naptól György napig reggel 8 órakor ült össze. A bírósági napokon a bányatársaságok részvényeinek számító kuxok adásvételével, örökséggel, különféle ügyletekkel és büncselekményekkel kapcsolatos ügyekben járt el. Ezeket az ügyeket vagy maguk intézték el, vagy a felek a kormányzóhoz³⁴ és a tanácsához fellebbezhetek. A szombati bányakonzultációkon minden ügyet megtárgyaltak, ami a bányákkal, kohókkal, kémlészekkel, rézpörölydével, zúzókkal, erdőkkel, szénszállítással, működéssel, árakkal volt kapcsolatos. A tanács mindenben döntött a következő hétre vonatkozóan. Az üléseken készített jelentéseket meg kellett küldeni az Udvari Kollégiumnak és az alkamaragrófnak.

A főbányamester azonban az Udvari Kamara beleegyezése nélkül sem maga, sem az ülésen nem határozhatta el, hogy rendkívüli építkezésekbe kezdjen, erdőket tisztogasson, rendkívüli kiadásokat kezdeményezzen, hivatalnokokat vegyen fel. Épületek rendbetételéhez havonként 50 guldent kapott a kincstártól, melyet kérdés nélkül felhasználhatott.

A főbányamesteren kívül a hivatalnoki karhoz tartozott egy könyvelő, pörölymű-ügyelő, bányajegyző, erdőfelügyelő, a dognácskai bányamester, a bogsáni vasmű gondnoka és ellenőre, a lunkányi pörölyde ügyelője. Mindezek éves fizetése 183 forint volt évente. A rendelet a könyvelést is részletesen szabályozta.

A nagy szelek, szénkupacok, összegyűjtött farakások miatt a tűzvészek megakadályozása céljából egy bizonyos útszakaszon tiltották a dohányzást. Ha valakit dohányzáson értek, az örök addig nem engedték el, míg a 17 forint büntetést ki nem fizette. Ha egy idegen gyűjtött rá, először csak figyelmeztetésben részesült. A tilalom kihirdetését a hivatalnak kellett megoldania. A rendeletből az is kiderül, hogy az alkamaragróf, Hechengartner, 1747. augusztus 26-án visszautazott az alsó-magyarországi bányavárosokba. Elutazása előtt meghagyta, hogy a gyakornokoknak be kell tartaniuk a főbányamester utasításait, a bányákat naponta járják be, és minden nap más mestertől tanulják a teendőket.³⁵

Az egész bányakerület (Montanistikum) adminisztrációját négy bányahivatal intézte Oravicán, Moldován, Dognácskán és Szászkán, melyek az oravica-i főbánya-

³⁴ A rendelet kiadásakor báró Franz Anton Leopold Ponz de Engelshofen volt a kormányzó (1740–1751). Az ő kormányzóságával véget ért a katonai igazgatás a „Bánságban”, az uralkodónő döntése értelmében 1751 és 1778 között polgári igazgatás alá került a terület. GYÉMÁNT Richárd: A Bánság újratelepítése, különös tekintettel a 18. századi telepítési folyamatokra, *Forum, Acta Juridica et Politica Acta Universitatis Szegediensis* 2015/1, 31–48.

³⁵ SCHMIDT: i. m. 7/543, a temesvári adminisztráció dekrétuma, 1748. augusztus 19.

mester alá tartoztak. Mint legfőbb bánati bányászati hivatal működött Temesváron egy tanács két tanácsossal és a szükséges személyzettel.³⁶

Mindebből láthatjuk, hogy a bányahivatal a bányákkal kapcsolatos mindenféle hivatali teendőt ellátott, valamint bányabírósként is működött. Marquardt felhívta a figyelmet a bánságban tevékenykedő bányászati hivatalnokok sajátságos volta-
ra, akikhez hasonló a Habsburgok más tartományaiban sem működött. Ugyanazok a hivatalnokok jártak el a polgári és a bányabíróságokon, az uralkodó politikáját közvetítők látták el a rendőrségi feladatokat és a polgári hivatali teendőket. Ugyanazok a hivatalnokok felügyelték a társaságok üzemait, akik vezették is azokat. Így sokszor ugyanazok a személyek egymásnak ellentmondó funkciókat láttak el. Ebben a helyzetben a bányatársaságok sokszor a „nyílt panaszkodás” eszközhöz folyamodtak, közben mégis felvirágoztatták a bányászatot.³⁷ 1751-ben véget ért a katonai igazgatás a Temesi Bánságban, az uralkodó döntése alapján a terület polgári igazgatás alá került.

4. A magánbányászat szabályozása a bánsági bányakerületben

A kamara fáradozásai ellenére a kincstári bányászat nem érte el a kívánt eredményt. A kohók ugyanis rosszul működtek, a próbákon 14–25%-osra becsült kőzetekből csak 7,5% rezet nyertek, a bányászokat pedig úgy hajszolták, hogy inkább a törökökhöz vándoroltak. A dognácskai ólombánya olyan nagy költségekkel működött, hogy fel kellett hagyni a művelésével, az embereket onnan Oravicabányára költöztették, a többi bánya is csak veszteséges volt.³⁸

Wenzel Gusztáv arról számol be, hogy a bányák 1733-ig a kincstár kezében voltak, csak ezután adták át azokat bizonyos megszorításokkal magánvállalkozóknak. A magánbányászat megteremtését különös rendeletek, ún. rendszerek (Systeme), segítségével szabályozták. Az első a Neffzern-féle Banatisches Bergsystema volt

³⁶ Egy 1756-ban kelt rendelet szerint az oravicai főbányahivatalban a következő hivatalnokok intézték az ügyeket: lelkész, bányamester, kohómester, bírósági írnok, bányamezőmérnök, kémlelő, rézpörölydesáfár, felügyelő, földmérő, és négy gyakornok egy felügyelővel. Az előbbi hivatalnokokkal működött a bányahivatal Dognácskán, Moldován és Szászán is. Bogsánbányán és Lunkányban vasművet létesítettek külön hivatalokkal. Ezeknek a személyzetében szintén találunk lelkészt, hivatali kezelőt, érc- és szénmérőt, valamint öröket. E hivataloknak a személyzetét és ellátásukat ld. Schmidt: i. m. 10/391, Bánya- és Pénzverésügyi Udvari Kollégium, 1756. május 22. 1747-ben Mária Terézia megszüntette az Udvari Kamara befolyását a pénzverés és bányászat igazgatására, egy reskriptummal ezeket az ügyeket a Bányászati és Pénzverési Igazgatósághoz helyezte át. SCHMIDT: i. m. 7/396, Királyi leirat, 1747. augusztus 21.

³⁷ Alexander Fülepp-Friedrich MARQUARDT: *Geschichte des gewerkschaftlichen Metallbergbaues im Banate*, Carl Gerold, Wien, 1848, 14. A művet szerzőik Kossuth Lajosnak ajánlották. Szerintük ugyanis a Temesi Bánság területén működő bányatársaságok a császári hivatalnokok önkényének voltak kitéve, ami nemcsak a Bánságra, hanem az egész országra jellemző volt. Ezért felhívták Kossuth, mint hazája, a polgárság és az ipar barátjának figyelmét a bánságihoz hasonló körülmények megelőzésére.

³⁸ MARQUARDT: i. m. 8.

1736-ban, mely a Dognácskán, Oravicabányán, Moldován, Majdanpeken és Csernesticán folytatott magánbányászatot akarta megszervezni. A korábbi bányapolgári szövetségekhez hasonlóan ennek a rendszernek is a középpontjában az évenként megrendezett tanácskozás állt, melyen az öt bányahelység főtisztviselői, küldöttjei, odarendelt katonatisztek és bányapolgárok vettek részt, akik megvitatták a bányászat érdekeit és szükségleteit.³⁹

Egy 1740. július 27-én kelt rendelet a magánvállalkozás keretében működő bányászat viszonyait rendezte. Az ennek során a Temesi Bánság területén kialakított bányászati viszonyokat 1860-ban a *Temesvárer Zeitung*ban megjelenő leírás foglalta össze.⁴⁰ E tudósítás szerint Moldován, Szászkán, Csiklován, Oravicabányán, és Dognácskán bányásztelepülések jöttek létre. Ezekben a településeken a magánszemélyek nem együttesen művelték a bányákat, hanem minden egyes aknának saját bányarészesze (Gewerke) volt, és külön elszámolás alá tartozott. Ennek ellenére az egyes aknákra alapított bányatársulatok (Grubengewerkschaften) összességükben egy összefüggő társaságot alkottak: a bányamű-társaságot (Werksgewerkschaft), amelyben az egyes bányahelységek közös érdekei az „összetartást és a támaszpontot” megtalálták. Az egyes helységek bányamű-társaságai az egész bányakerület érdekeinek védelmében egy szövetségbe tömörültek, és így képezték az „általános bánati bányamű-társaságot” (allgemeine banater Werksgewerkschaft). A bányaművek az állam legnagyobb támogatásával indultak. A birtokok akkori nagyfokú bizonytalansága, a török támadásoktól való félelem a bányavállalkozókat elriasztotta attól, hogy a bányákat saját költségükre működtessék. Azok a feltételek azonban, melyeket az állam 1740-ben kínált az új társaságoknak nagyon kedvezőek voltak. A vállalkozók a bányákat és a meglévő olvasztókat ingyenesen kapták. Minden bányahelység számára a kamarai birtokokból telkeket, mezőket és erdőket különítettek el a bányaművelés céljára. A bányatársaságok a szántó és legelőhasználat mellett ingyen kapták a faanyagot a bányákhoz, a faszénhez, és fűtésre. Mindezért a társaságoknak a kinyert rézből urbura címén 7,5%-ot kellett befizetniük az állam részére, és négy szabad kuxot⁴¹ kellett adniuk a területért és a fáért. Az összes rézet azonban be kellett az államnak adniuk a piaci vételárnál kevesebb beváltási árért.⁴² Ennek az ügyletnek az eredményeként fellendült a térség bányászata, rövid időn belül 5000 mázsát tett ki évente. Az urburából és a rézbeváltásból az állam évi 60 000 forint

³⁹ WENZEL: *Magyarország bányászatának kritikai története*, 249–250. A Neffzern-féle rendszer Mária Terézia korában 1748-ban, 1754-ben és 1760-ban, majd 1802-ben, 1811-ben és 1830-ban módosult.

⁴⁰ Andeutungen über die Ursachen des gegenwärtigen Verfalles der banater Metallbergwerke, *Temesvárer Zeitung* 1860/216–217. Az újságcikket szó szerint közli Johann Heinrich SCHWICKER: *Geschichte des Temeser Banats*, Verlag von Fr. P. Bettelheim, Grosz-Beckerek, 364–365.

⁴¹ A kux a bányarészeszt megillető bányarész. Vö. *Erklärendes Wörterbuch der im Bergbau, in der Hüttenkunde und in Salinenwerken vorkommenden technischen Kunstausdrücke und Fremdwörter*, Falfenberg'schen Buchhandlung, Burgsteinfurt, 1869, 91.

⁴² A réz beváltási ára 34 forint volt mázsánként, amit az állam 45 forintért adott el. MARQUARDT: i. m. 11.

nyereségre tett szert. A bányászat fellendülése maga után vonta az ipar, a kereskedelem és a közlekedés fejlődését, valamint egy sor újabb falu keletkezett, melyek a terület lepusztultságát felszámolták.

A fellendüléshez hozzájárult, hogy 1740-ben Dognácskán feltárták az európai hírnévre szert tevő Simon & Juda bányát, mely óriási rézkészlettel rendelkezett.⁴³ Mivel így a réz- és ezüstbányászatban a magántársaságok kerültek többségbe, 1742-ben egy rendelet szerint a kamara a hivatali adminisztrációban tevékenykedő személyzet közül egy bányamester, egy bányamérnök és egy könyvelő finanszírozását vállalta. A többi hivatalnok és az örök, rendfenntartók költségét azonban a társaságoknak kellett fedezniük.⁴⁴ A bányásztelepüléseken alkalmazott lelkészek és felcserek fizetését is a bányatársaságoknak kellett állniuk.⁴⁵ A későbbiekben felmerült költségekről – mint például épületek renoválása, vagy új vasverő műhely felállítása – külön rendelkezett a kamara.⁴⁶ A későbbiekben pedig a tisztviselőknek járó díjakat is szabályozták.⁴⁷ A főbányamester jelentése szerint 1756-ban az összes bányából 7800 mázsa rezet vettek át és 1000 márka ezüstöt nyertek a rézből. Az ezüstöt Gyulafehérvárra (Carlsburg) kellett szállítani.⁴⁸ Ebből láthatjuk, hogy a Habsburg-udvar a magánbányászattal együttműködve jelentős haszonra tett szert, amit viszont szokásához híven a saját céljaira használt fel.

A magán- és kincstári bányászat kapcsolatának nagyobb átalakítására 1760-ban került sor, a kettő közötti összeütközések kiküszöbölésére. Az Udvari Kamara a bányászattal kapcsolatos tevékenységeket aprólékosan rögzítette a rendeletben, melyből az is kiderül, hogy a kincstár által alkalmazott hivatalnokokkal szemben a bányaművelők többször panasszal éltek. A kincstár részéről alkalmazott hivatalnokok ezután semmiben sem dönthettek a társaságok hivatalnokai nélkül, minden döntést együttesen a bányarészes-napokon kellett meghozni. A hivatalok személyzetét és nekik járó juttatásokat is pontosan meghatározták. A másodfokon eljáró bányai igazgatóság Temesváron működött. Alatta működtek Oravicabányán, Dognácskán, Szászkan bányahivatalok. A moldovai bányaműnél közvetlenül alkalmaztak felügyelőt, erdőfelügyelőt és felőrt. A königsegi bányaművet a dognácskai bányahivatalhoz sorolták, a bogsáni vasműnél pedig erdőfelügyelőt alkalmaztak. Mindenütt volt felcser és lelkész.⁴⁹

⁴³ Francesco Grisellini, itáliai természettudós és utazó, a Temesi Bánság történetében megírt beszámolója szerint a bánya egyik résztulajdonosa, a temesvári David Hübner az évek során 2 548 000 guldent keresett. KLADIVA Ottmár: A hegyi Bánság ipartörténete, *Régi(j)óvilág* 2016/12, 15.

⁴⁴ SCHMIDT: i. m. 7/41, Udvari Kamara dekrétuma, 1742. február 6.

⁴⁵ SCHMIDT: i. m. 7/62, Udvari Kamara dekrétuma, 1742. augusztus 14.

⁴⁶ SCHMIDT: i. m. 10/344, Bányászati és Pénzverési Igazgatóság kollégiumának dekrétuma, 1756. március 22.

⁴⁷ SCHMIDT: i. m. 10/381, Bányászati és Pénzverési Igazgatóság kollégiumának dekrétuma, 1756. május 22.

⁴⁸ SCHMIDT: i. m. 10/344, Bányászati és Pénzverési Igazgatóság kollégiumának dekrétuma, 1756. március 22.

⁴⁹ SCHMIDT: i. m. 11/25, Udvari Kamara dekrétuma, 1760. szeptember 30.

5. A Temesi Bánság bányászatának sorsa a terület Magyarországhoz való csatolása után

Bár már az 1741. évi XVIII. tc. elrendelte, hogy a temesi kerület, amennyiben katonai határőrvidékké való alakítása nem szükséges, visszakerül az ország fennhatósága alá, Mária Terézia csak 1778-ban tett ünnepélyes esküt arra nézve, hogy a Temesi Bánság területét visszaadja Magyarországnak, és ott a magyar vármegyei közigazgatás bevezetését engedélyezi. 1779-ben ezen a területen alakult meg Torontál, Krassó és Temes vármegye, valamint a Császári és Királyi Udvari Tanács alá tartozó Határőrvidék.⁵⁰

1788-ban azonban újabb török háborúk sújtották a térséget, mivel Ausztria beleesdródott az 1787–1791 között zajló orosz–török háborúba, melyben az egész bán-sági bányászat tönkrement. Bár 1788-ban a császáriak kiverték a törököket a Bán-ságból, azok Temesvárig elpusztították a vidéket.⁵¹ A hivatalos felmérés szerint Moldován például 113,59 forintot tettek ki a károk. A társaságok felmérték, hogy egyedül nem képesek ebből a helyzetből kilábalni, ezért az állammal új szerződést kötöttek, amit a későbbiekben is többször megváltoztattak. Ezek a változtatások az olvasztás költségeinek viselésében, a kibányászott réztartalom kifizetése körében hoztak változást. Marquardt összecszerően tudósít arról, hogy a kincstár így is jóval nagyobb nyereségre tett szert, mint a bányatársaságok.⁵²

Bár a Temesi Bánság területe visszakerült Magyarországhoz, és a bányászati igazgatás is több reformon ment keresztül,⁵³ a bányák továbbra is a kincstár tulajdonát képezték. Így 1855. január 1-jén a Szabadalmaztatott Osztrák Államvasút Társaság (k. k. Privilegierte Österreichische Staats-Eisenbahn-Gesellschaft [StEG])⁵⁴ megvásárolta a bán-sági kincstári uradalmat, továbbá a moldovai, szászai, oravicai, dognácskai kincstári ércbányákat, a resicai, bogsáni és gladnai vasműveket, a stájerlakai és dománi kőszénbányákat, a vasútvonalakkal együtt. A Társaság ezt követően a területen található kisebb magánvállalkozásokat is felvásárolta.⁵⁵ Az StEG a lényegében fizetésképtelen államtól a területen megszerzett 72 helységet és azok erdőit,

⁵⁰ GYÉMÁNT: i. m. 43.

⁵¹ GYÉMÁNT: i. m. 43.

⁵² Marquardt részletesen leírja a szerződések tartalmát. MARQUARDT: i. m. 65.

⁵³ A nagyobb reformok körében említhetők a II. József által felállított bányatörvényszékek, melyek egyúttal igazgatási és rendészeti szervek is voltak. II. József rendelkezései egészen 1848-ig fennmaradtak. 1854-ben bevezetésre került hazánkban az Osztrák Általános Bányatörvény, mely a közigazgatási feladatok ellátására elsőfokú hatóságként a bányakapitányságokat ruházta fel hatáskörrel. A Bánátban mind a bányatörvényszék, mind a bányakapitányság Oravicán működött. Vö. IZSÓ: i. m. 9.

⁵⁴ A Társaság, nevével ellentétben, magántársaság volt, melyet 1854-ben francia és osztrák bankárcsaládok alapítottak. Hans DAMA: *Gewaltiger Fortschrittsschub im Banater Bergland*, <https://www.banater-schwaben.org/nachrichten/dokumentation/detail/1602-gewaltiger-fortschrittsschub-im-banater-bergland/?cHash=e6fde1cd79d83286365024387c8794ea&type=98>, 2019. április 22.

⁵⁵ IZSÓ: *A magyar bányászat kronológiája 1000–2000*, 128.

földjeit, bányáit, kohóit és gyárait. A vasúttársaság rövid idő alatt Európa egyik legjobban profitáló iparterületévé fejlesztette a Bánságot.⁵⁶

Mivel az Általános Osztrák Bányatörvény 1854-ben császári pátens által a Habsburg Monarchia egész területén bevezetésre került, a törvény rendelkezései szerint a fenntartott termékek után a társaságnak is meg kellett fizetnie a bányavámot.⁵⁷

Összegzés

A bánsági bányakerület másfél évszázados történetében a bányászati tevékenységgel járó összes probléma felfedezhető, mely az államalapítástól kezdve terhelte ezt a gazdasági ágazatot. A bányatermékek, elsősorban a nemesfémek, tulajdonának az uralkodók részére való fenntartása mellett biztosítani kellett a kitermeléshez szükséges szakértelmet és pénzeszközöket. Ezek a körülmények maguk után vonták az állam és a magánszféra összefonódását. A magyar uralkodók és a bányászati vállalkozók közötti kölcsönös előnyökkel járó együttműködést a Habsburg uralkodók felborították, hiszen folytonos háborúikhoz szükségük volt a bányákból eredő bevételekre, a haszonból csak elenyésző mértékben fordítottak befektetéseket a bányaművekbe. A bánsági bányakerületben tevékenykedő részvénytársaság azonban megmutatta, hogy helyes gazdálkodás mellett a bányaművelés az egész vidék fejlődéséhez vezethet.

Felhasznált irodalom

- [1] Andeutungen über die Ursachen des gegenwärtigen Verfalles der banater Metallbergwerke, *Temesvárer Zeitung* 1860/216–217.
- [2] Hans DAMA: *Gewaltiger Fortschrittsschub im Banater Bergland*, <https://www.banater-schwaben.org/nachrichten/dokumentation/detail/1602-gewaltiger-fortschrittsschub-im-banater-bergland/?cHash=e6fde1cd79d83286365024387c8794ea&type=98>, 2019. április 22.

⁵⁶ DAMA: i. m.

⁵⁷ Ld. Das Allgemeine Österreichische Berggesetz § 219. A törvény e szakaszához fűzött magyarázat szerint a „fron” az uralkodó számára fenntartott bányatermékek után járó rész. Így lényegében a bányaregálé alapján járó bányavám megfizetésének kötelezettsége továbbra is megmaradt, ezt fejezi ki a törvény szövege is: „Die Bergwerks-Frohne bleibt aufrecht.” Gustav von GRÄNZENTSTEIN (erl.): *Das Allgemeine Österreichische Berggesetz vom 23. Mai 1854*, Friedrich Manz, Wien, 1855, 326. A rendszerváltás után az 1993. évi XLVIII. törvény szól a bányászatról. A törvény értelmében a benne felsorolt természeti erőforrások az állam tulajdonában állnak, kitermelésükkel azonban a bányavállalkozóé lesznek (3. §), amiért az államnak bányajáradékot, azaz urburát kell fizetni. Így a hatályos bányatörvény lényegében a bányaregálé elve alapján áll, az ebből eredő jogosultságok azonban nem az uralkodót, hanem az államot illetik.

-
- [3] *Erklärendes Wörterbuch der im Bergbau, in der Hüttenkunde und in Salinenwerken vorkommenden technischen Kunstausrücke und Fremdwörter*, Falfenberg'schen Buchhandlung, Burgsteinfurt, 1869.
- [4] FEJÉR György: *Codex Diplomaticus Hungariae ecclesiasticus ac civilis III/1*. Buda, 1829.
- [5] GEDEON Magdolna: A bányajog, mint a természeti erőforrások jogának történeti áttekintése, *Agrár- és Környezetjog* 23 (2017), 21–35.
- [6] GEDEON Magdolna: A főkamagróf hivatala Mária Terézia korában, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica XXX*. (2012), 53–65.
- [7] Gustav von GRÄNZENTSTEIN (erl.): *Das Allgemeine Österreichische Berggesetz vom 23. Mai 1854*, Friedrich Manz, Wien, 1855.
- [8] GYÉMÁNT Richárd: A Bánság újratelepítése, különös tekintettel a 18. századi telepítési folyamatokra, *Forum, Acta Juridica et Politica Acta Universitatis Szegediensis* 2015/1, 31–48.
- [9] IZSÓ István: *A 90 éves Miskolci Bányakapitányság a bányászati szakigazgatás évezredes története tükrében*, Miskolci Bányakapitányság, Miskolc, 2001.
- [10] KLADIVA Ottmár: A hegyi Bánság ipartörténete, *Régi(j)óvilág* 2016/12, 14–25.
- [11] Heiner LÜCK: Die Entwicklung des deutschen Bergrechts und der Bergbauverwaltung bis zum Allgemeinen (preußischen) Berggesetz 1865, in: Wolfhard Weber (Hrsg.): *Geschichte des deutschen Bergbaus, Bd. 2: Salze, Erden und Kohlen. Der Aufbruch in die Moderne im 18. und frühen 19. Jahrhundert*, Münster, Aschendorff Verlag, 2015.
- [12] Alexander Fülepp-Friedrich MARQUARDT: *Geschichte des gewerkschaftlichen Metallbergbaues im Banate*, Carl Gerold, Wien, 1848.
- [13] MARJANUCZ László: *A Temesi Bánság vázlatos történeti útja 1716–1848*, Makói Múzeumért és Kultúráért Alapítvány, Makó, 2017.
- [14] MARJANUCZ László: A Temesi Bánság, mint modernizációs kísérleti telep, 1716–1778, in: Karlovitz János Tibor (szerk.): *Társadalomtudományi gondolatok a harmadik évezred elején* Komárno, 2013, 216–222.
- [15] MÁRKUS Dezső (szerk.): *Corpus Juris Hungarici*, Franklin Társulat, Budapest, 1897–1946.
- [16] Henrike MRAZ: A kamarai igazgatás kezdetei a Bánátban, *Levéltári Szemle* 1988/2, 28–42.

- [17] *Neue Berg-Ordnung des Königreichs Ungarn, und solcher Cron einverleibten Gold, Silber, Kupfer, und anderer Metall-Bergwerken, Sammt denen Erläuterungen zweyer Alten Berg-Ordnungen Der sieben königl. Freyen Berg-Städte 1. Chemnitz u. Königsberg 2. Schemnitz, Neusohl, Bugganz, Dülln und Libeten*, Aus der k. auch k. k. Hof- und Staats Druckerey, Wien, 1805.
- [18] PAULINYI Oszkár: A bányajoghatóság centralizációjának első kísérlete Magyarországon, *Századok* 1980/1, 3–25.
- [19] PESTY Frigyes: *A Temesi Bánság elnevezésének jogosulatlansága*, Emich G. Magyar Akadémiai Nyomda, Budapest, 1868.
- [20] PESTY Frigyes: *Krassó vármegye története*, II. Athenaeum, Budapest, 1884.
- [21] Ludwig PÜRSTL: *Bartholomäus Ludwig von Hechengarten – ein grosser Oberndorfer*, <http://archive.li/iPiR4>., 2019. május 2.
- [22] Franz Anton SCHMIDT (Bearb.): *Chronologisch-Systematische Sammlung der Berggesetze der Österreichischen Monarchie. (II. Abtheilung): Chronologisch-Systematische Sammlung der Berggesetze der Königreiche: Ungarn, Dalmatien, Slavonien und des Großfürstenthumes Siebenbürgen*, Wien, 1834–1836.
- [23] Johann Heinrich SCHWICKER: *Geschichte des Temeser Banats*, Verlag von Fr. P. Bettelheim, Grosz-Becskerek.
- [24] STIPTA István: *A magyar bírósági rendszer története*, Multiplex-Media, Debrecen, 1997.
- [25] SZEKERNYÉS János: A 300 éves Oravicabánya 200 esztendőös köszínháza (1.), Bányatelep alapítása a Bánsági Érchegységben, *Művelődés* 2017/4, 21–24.
- [26] WENZEL Gusztáv (szerk.): *Codex diplomaticus Arpadianus continuatus – Árpádkori új okmánytár XII*. Pest, 1874. EMBER Győző: *Az újkori magyar közigazgatás története Mohácstól a török kiűzéséig*, Irodalmi, Művészeti és Tudományos Intézet, Budapest, 1946.
- [27] WENZEL Gusztáv: *A magyar és erdélyi bányajog rendszere*, Kir. Magy. Egyetemi Nyomda, Buda, 1866.
- [28] WENZEL Gusztáv (szerk.): *Codex diplomaticus Arpadianus continuatus – Árpádkori új okmánytár XII*. Pest, 1874.
- [29] WENZEL Gusztáv: *Magyarország bányászatának kritikai története*, MTA, Budapest, 1880.
- [30] ZSÁMBOKI László: A Kárpát-medence bányászatának és kohászatának fénykora, in: Zsámboki László (szerk.): *Selmeci ezüst, körmöci arany, Érc- és Ásványbányászati Múzeum, Rudabánya–Miskolc*, 2005.

MISKOLC JOGÁLLÁSÁNAK VÁLTOZÁSÁT ELŐSEGÍTŐ POLGÁRMESTEREK

KOVÁCS ZSUZSANNA*

Miskolc a kortársak szemében erőteljesen és töretlenül fejlődő, de agrárjellegű városként jelent meg. A törvényhatósági jog megszerzése hosszú időn keresztül központi kérdése volt a városvezetésnek. Ez a küzdelem megfigyelhető a földesúri terhek megváltásában, az 1878-as árvíz utáni újjáépítésben, a településrendezésben, közintézmények, gyárak építésében, majd a döntéshozókkal való kapcsolatépítésben, ráhatásban. A polgármesterek mindennapi döntéseit vizsgálva megérthetjük, hogyan vált a város a századfordulóra az észak-magyarországi régió meghatározó kézművesipari centrumává. 1909. január 1-jén új időszámítás kezdődött Miskolc életében, törvényhatósági jogú városként látta el mindennapi feladatait. Ebben a fejlődésben elvülhetetlen érdemei voltak a kiemelkedő, városukért dolgozó polgármestereknek.

Kulcsszavak: Miskolc, dualizmus, törvényhatósági jogú város, polgármester, közigazgatás-történet

Miskolc appeared in the eyes of its contemporaries as a town developing steadily and uninterruptedly, but as a town of an agrarian nature. For a long time, it was a central issue for the town administration to acquire the right of municipal authority. Struggle for this can be observed in the redemption of landlord's burdens, in the reconstruction after the 1878 flood, in settlement planning, in construction of public institutions, factories, as well as in relationship-building with and influencing of decision-makers. Examining the mayors' everyday decisions, we might understand how Miskolc became the centre of craft industry of Northern Hungary at the turn of the century. On January 1 1909, a new era began in the life of Miskolc, the town started its everyday operation as a municipal town. Decisive mayors working for their city had undisputable merits in this development.

Keywords: Miskolc, Dualism, town with the right of municipal authority/municipal town, mayor, public administration history

Bevezetés

A 19. században új feladatoknak kellett megfelelnie a közigazgatásnak, ezért újra kellett gondolni mind a központi, mind a területi igazgatás rendszerét. Ez a változás Európa-szerte megfigyelhető volt, Magyarországon különösen az 1867-es kiegyezést követően.

* Dr. KOVÁCS Zsuzsanna
III. évfolyamos levelező tagozatos PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK, Jegtörténeti és Jogelméleti Intézet,
Jegtörténeti Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
kovacs.zsuzsanna.3525@gmail.com

Az 1870. évi XLII. törvénycikk rendelkezett a köztörvényhatóságokról. A volt nemesi vármegyék, a székelyszékek, a kiváltságos kerületek, a szabad királyi városok és a törvény által nevesített települések alkották Magyarország 153 önálló törvényhatóságát. Miskolc – tekintettel arra, hogy nem volt szabad királyi város és nem rendelkezett a törvényhatósági jogot biztosító kiváltságlevelekkel sem – nem szerepelt közöttük, mezőváros maradt.

Az 1871. évi XVIII. törvénycikk határozta meg a községeket, amely szerint voltak rendezett tanácsú városok, nagyközségek (mezővárosok és nagyfaluk), valamint kisközségek. Ezek a települések – így Miskolc is – az önkormányzat és igazgatás minden területén a megye közgyűlésének és a megyei hatóságoknak voltak alárendelve. Az önállóság kivívása, a törvényhatósági jog megszerzése központi kérdése volt Miskolc akkori városvezetésének. Döntéseiket, tetteiket nagyban meghatározta ez az igény, amely csak 1907-ben teljesült az LI. törvénycikk megszületésével. A törvényhatósági joggal felruházott város 1909. január 1-jétől kezdte meg a mindennapi munkáját új szervezetrendszerével, amelynek központjában a fejlődés állt.

Miskolc egyesített címere is mutatja, hogy a város egyik legfontosabb eseményének tartották akkor és tartják ma is az önállóvá válást. Ezt a hosszú küzdelmet pedig leginkább a településvezetők mindennapi erőfeszítéseiben figyelhetjük meg és követhetjük nyomon, amelyeket jelen dolgozatomban mutatok be.

1. A községek jogairól és teendőiről

A régi megyerendszer beillesztése a modern közigazgatásba kettős feladatot jelentett. Egyrészt összhangba kellett hozni a megyei önkormányzat alapjait a népképviselői rendszerrel, másrészt a fokozatosan kiépülő állami szakigazgatási szervek hatáskörét és működését kellett koordinálni a megyékével, illetve kijelölni azok szerepét az állami hierarchián belül. Mindezek a folyamatok összeütközésekhez vezettek a központosítást igénylő állam és a minél szélesebb körű önkormányzatot kívánó, gyakran rendi vonásokat viselő, jogait is fenntartani óhajtó megyék között. Ennek egyik legfontosabb oka, hogy a megyei vezetőség személyi összetétele azonos volt az 1848 előttivel, és az új rendszer jelentős mértékben rájuk, a volt megyei középnemességre támaszkodott. Ezért a kormány nem tudta következetesen keresztülvinni a centralizációs kívánalmait, hanem inkább a kölcsönös engedményekkel járó megegyezést valósította meg, így időben is elhúzva, csak fokozatosan, lépéről lépésre hajtotta végre az átalakulást.¹

A minisztériumi rendszer hívei belátták, hogy szükség van a megyékre a közigazgatás terén. Azonban kérdés maradt, hogyan lehet a parlamentnek felelős kormány és a területi érdekeket képviselő vármegye hatáskörét összeegyeztetni. A törvényhatóságok – törvényi lehetőségeikkel élve – felterjesztéseikben ragaszkodtak a megyei rendszer fenntartásához, abban azonban egyetértettek, hogy átalakításuk elkerülhe-

¹ *Borsod-Abaúj-Zemplén megye története és legújabb kori adattára* (szerkesztőbizottság elnöke: VARGA Gáborné), Miskolc, Zrínyi (T) Nyomda, 1970, 42.

tetlen, radikális reformot nem tartottak szükségesnek. Eltérőek voltak álláspontjaik a politikai jogosultság, az önkormányzati jog terjedelme és a központi kormánnyal kialakítandó viszony kérdésében. A kiegyezést támadó és a megyék alkotmányvédő szerepét megtartani kívánó törvényhatóságok ragaszkodtak sarkalatos jogaikhoz.²

„A városi törvény megalkotóinak tisztában kell lenniök azzal, hogy Magyarországon a városoknak a tulajdonképeni városi feladatokon túl emelkedő hivatásuk is van, az t. i., hogy a magyar nemzeti eszme falaik között erőteljesen lüktessen, s az ország nemzetiségi vidékén, mint a magyarság fókusaiból a magyar nemzeti eszme erőteljesen, diadalmasan sugározzék ki!”³

Az újjáéledő és egyelőre országos irányítást nélkülöző helyi és középszintű igazgatási szervek eltérő módon alakították ki szervezetüket. A korabeli értelemben vett önkormányzati igazgatás mellett ekkor épült ki a decentralizált állami apparátus. Az önkormányzati szerveknek az állami közigazgatást is közvetíteniük kellett, anélkül azonban, hogy ezen feladatok teljesítéséhez központi támogatást kaptak volna. A helyi politikai mozgalmak a kiegyezést követően is arra irányultak, hogy a helyhatóságok minél nagyobb közjogi és gazdasági mozgásterülethez jussanak. Ezzel szemben azonban az állam csak úgy láthatta el gazdaságirányító és belső egyensúlyteremtő szerepét, ha a folyamatokat ellenőrizve saját szerveivel végeztette a feladatokat. Ezzel magyarázható a központosító törekvésekkel szemben a területi és helyi szervek fokozatos térvesztése, valamint törvényszerű volt a középvárosok szerepének csökkenése. A vármegyékkel kötött történelmi kompromisszum után a rendezett tanácsú városok másodlagos szerepet kaptak, csak azok nyertek országos politikai státust, amelyek törvényhatósági joggal rendelkeztek.

Miskolc ebben a korszakban sem nyert országos közjogi állást. Történetének mégis fontos szakasza kötődött az 1871. évi XVIII. törvénycikkhez, hiszen ezáltal nyerte el végleges szervezetét, ekkor vált egyértelműbbé a vármegyéhez és a központi kormányhoz való viszonya, lettek világossá állammal szembeni kötelezettségei. Működésében megszűnt a szokásszerűség, szervezetében az esetlegesség.⁴

A már említett 1871. évi XVIII. törvénycikk III. fejezete részletezte a községi jogokat és kötelezettségeket. Eszerint határozott saját belügyeiben, szabályrendeleteket alkotott, amelyeket saját végrehajtó szerve által foganatosított, rendelkezett a község vagyona felett, adókat vetett ki és hajtott be. Gondoskodott az utakról, az iskolákról és más rokon intézetekről, kezelte a tűz- és közrendőrséget, valamint a szegényügyet.

Miskolc mint rendezett tanácsú város a helyi igények szerint kezelte továbbá a piaci, mezői, vásári, építészeti és közegészségi rendőrséget, gyakorolta egy állandó

² STIPTA István: *Törekvések a vármegyék polgári átalakítására*, Osiris Kiadó, Budapest, 1995, 125–130.

³ NAGY Ferenc: *Az új városi törvény*, Pallas Részvénytársaság Nyomdája, Budapest, 1907, 5.

⁴ STIPTA István: Miskolc igazgatásának jellegváltozásai 1755–1871 között, in: *Miskolc a millecentenárium évében* (szerk.: Dobrossy István), FORMA GMK Nyomda, Miskolc, 1997, I., 210–211.

árvaszék által az illetőségéhez tartozó árva- és gyámhatóságot, eljárt a szolgálati viszonyból (az ipar, a gazdák és cselédek között) keletkezett ügyekben.

A törvényhatóság jóváhagyása után hajthatták csak végre azokat a határozatokat, amelyek az adóval, a vagyonnal voltak kapcsolatosak, kölcsönfelvételre vonatkoztak. Önállóan nem hozhattak létre vagy szüntethettek meg hivatalokat, nem köthettek meg és bonthattak fel a költségvetésben nem szereplő szerződéseket, továbbá a történelmi és műemlékeket sem alakíthatták át vagy bonthatták le.

A törvényhatóság határozata ellen 15 napja volt a községnek, hogy a belügyminiszterhez folyamodjon. Hallgatag helybenhagyottnak tekintették azokat a felterjesztéseket, amelyekről a törvényhatóság a következő közgyűlésén, illetve a kormány 40 nap alatt nem nyilatkozott, így azok végrehajthatóvá váltak.

Megerősödött a jogszabályi hierarchiához kötött azon rendelkezési elv, miszerint a község szabályrendelete nem lehetett ellentétes törvénnyel, a kormány és törvényhatóság hatályban lévő szabályrendeletével. Azokat, amelyek ütköztek a magasabb szintű jogszabályokkal, meg kellett semmisíteni. Itt is érvényesült az a szabály, amely szerint, ha a törvényhatóság a legközelebbi közgyűlésén nem nyilatkozott, a szabályrendeletet helybenhagyottnak tekintették. A megsemmisíthető határozat ellen a község fellebbezhetett a belügyminiszterhez.

A rendezett tanácsú városok közvetlenül és kizárólag az alispán, míg a kis- és nagyközségek a járási tisztviselet útján érintkezhetek a törvényhatósággal.

Az önkormányzat jogát a község a saját képviselő-testülete által gyakorolta, amely felerészben választott, felerészben virilis tagokból állt, akiknek személyét minden évben felülvizsgálták, azaz kiigazították az adókimutatás alapján. A törvénycikk részletesen felsorolja azon foglalkozásokat⁵, amelyekben tevékenykedőknek az összes egyenes adóját kétszeresen kellett számítani.

A képviselők számát a lakosság lélekszáma határozta meg, Miskolc esetében 100 választott képviselőből és 100 legtöbb adót fizető virilisből állt. Választható volt mindenki, aki az országgyűlési képviselő-választásra jogosult volt, amennyiben írni és olvasni tudott.⁶

2. Miskolci küzdelem a törvényhatóságért

A községi törvény részletesen meghatározta a hatálya alá tartozó települések lehetőségeit és korlátait, jogait és kötelezettségeit, azonban nem tartalmazott olyan rendelkezéseket, amelyek az önálló törvényhatóság elnyerésének feltételeit szabályozták volna. Így az megmaradt az országgyűlés kompetenciájában. Ugyanakkor a rendezett tanácsú város önállóan nem írhatott az országgyűlésnek, csupán a törvényhatóságon keresztül. A vármegye véleménye a törvényhatósági joggal felruházó kérvényekkel szemben érthető módon elutasító volt, hiszen egyes települések

⁵ Az állami, felekezeti és magántanintézetek tanárai, néptanítók, a tudományos akadémiák tagjai, a folyóirat- és lapszerkesztők, a lelkészek, az ipar- és kereskedelmi kamarák bel- és kültagjai, a magyar államban érvényes oklevéllel ellátott tudorok, ügyvédek, orvosok, mérnökök, gyógyszerészek, sebészek, bányászok, erdészek és gazdatisztek.

⁶ CIH 1871. évi XVIII. törvénycikk a községekről.

önállósodása következtében jelentős adóbevételről esett volna el. Más lehetőség nem lévén, a rendezett tanácsú városok az országgyűlésen keresztül igyekeztek elérni jogállásuk megváltoztatását.

Ennek a küzdelemnek Miskolc esetében három határozott korszaka különíthető el. Az első a községi törvény bevezetésétől a földesúri terhek megváltásáig tartott (1872–1877), amely egybeesik Losonczi Farkas Károly polgármesteri tevékenységével. A második korszak az 1878-as óriási árvíz pusztításának újjáépítési munkálataival kezdődött és 1890-ig tartott. Ebben a korszakban gyorsították a városfejlesztést a törvényhatósági jog iránti kérelem megalapozása érdekében. Végül a „folyamatos ráhatás és kapcsolatépítés” korszaka következett, amely elvezetett a kívánt függetlenség megszerzéséhez, az 1907. évi LI. törvénycikk megszületéséig.⁷ Az utóbbi két korszak kiemelkedő egyénisége Soltész Nagy Kálmán volt, aki 1878-tól 1901-ig a város első tisztviselőjeként, utána Miskolc egyik országgyűlési képviselőjeként tevékenykedett. Szentpáli István „nyugat-európai ízlése” 1902–1912, majd 1917–1922 között érvényesült polgármesterként, a köztes 5 évben képviselőként dolgozott városáért. Nagy Ferenc városvezetői idejét a háború határozta meg.⁸

3. A városháza-építő polgármester

Losonczi Farkas Károly a szabadságharc leverését követő önkényuralmi rendszerben miskolci ügyvéd volt és több mint negyedszázados jogi pályafutása után a város egyik legmegbecsültebb polgáraként 1867-ben választották meg főbírónak.⁹

3.1. Önállósági kísérletek

A belügyminiszter 1872. január 23-i körrendelete után a megye utasította Miskolc elöljáróságát, hogy a város közigazgatási szervezetét mielőbb készítse el a községi törvény értelmében. Március 4-én a város képviselő-testületi közgyűlésén Losonczi Farkas Károly polgármester ismertette a vármegye utasítását. A belügyminiszter hangsúlyozta, hogy Miskolc esetében nem látta szükségét, hogy külön részletes utasítást adjon ki a községi törvény végrehajtásával kapcsolatban, ezért a testület megválasztotta azokat a bizottságokat, amelyek felügyelték, illetve végrehajtották a város közigazgatási szervezetének átalakítását.

Április 16–17-én került sor a képviselői választásokra, június 3-án pedig megtartotta alakuló ülését a megválasztott képviselő-testület. Június 13-án megjelent *Miskolcz rendezett tanácsú város szervezete szabályrendelet*, júliusban megtörtént

⁷ Részletesebben lásd: KOVÁCS Zsuzsanna: Az 1907. LI. törvénycikk hatása Miskolc város társadalmára, in: *Via scientiae iuris* (szerk.: Róth Erika), Gazdász-Elasztik Kft., Miskolc, 2015, 203–214.

⁸ HOLOPCEV Péter: A város jogállásával összefüggő események, intézkedések 1872–1909, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötet-szerk.: VERES László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 87–89.

⁹ DOBROSSY István: *Miskolc írásban és képekben II.*, Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kórház Nyomdája, 1995, 13.

a tisztújítás, a polgármester továbbra is Losonczy Farkas Károly maradt. A törvény által előírt szervezési munkálatok augusztusban fejeződtek be a szakosztályok tagjainak megválasztásával.

A polgármester folytatta – ha nem is a nagy nyilvánosság előtt – a törvényhatósági jog megszerzéséért életre hívott mozgalmat. A hivatalnoki kar összegyűjtötte azokat az adatokat, amelyek érvként jöhettek számításba a kérelem megfogalmazásakor.

1873. január 13-án tartott közgyűlésen – a zárszámadás tárgyalása után – elékezettnek látta az időt arra, hogy indítványozza Miskolc törvényhatósági jogállásának kérvényezését. A képviselők határozata alapján a kérdést közgyűlési napirendre tűzték, ezt követően a Borsod hasábjain élénk hírlapvita indult a kérvény időszerepéről.¹⁰

Még ebben az évben a város képviselő-testülete több mint félszáz tagú bizottságot bízott meg azzal a feladattal, hogy minősítsék és tényszerűen indokolják a megítélől való elszakadás pozitív, esetleges negatív következményeit, valamint mérleget adják az, hogy előrébb való-e a még létező úri jogok megváltása.¹¹

1874. február 10-én Borsod vármegye törvényhatósági bizottsága elutasító javaslatot küldött a kormány felé, az indokolás szerint: „A megye mindenben támogatja Miskolc városát, amiben előrehaladása van, de jelen helyzetben nincs előnye sem a városra, sem a megyére nézve. Miskolcon nincsenek meg hozzá a felételek.” A reális gazdasági elemzések szerint – ebben az időszakban – a város valóban nem bírta volna el a többletkiadásokat. A kormánytól azonban nem érkezett válasz a felterjesztett javaslatra.¹²

A vármegye érdekeit képviselő fő tisztviselők, élükön Lévay József főjegyzővel az önállóságnál fontosabb feladatnak tekintették Miskolc szempontjából a földesúri, kincstári jogok és haszonvételek örökös megváltását.¹³

Kedvező helyzetet teremtett a tárgyaláshoz az országot sújtó nehéz pénzügyi helyzet. Az akkori pénzügyminiszter, Ghyczy Kálmán az állami javak és földesúri tartozékok eladásában látta a megoldást. Erről tudomást szerezve Lichtenstein József a júniusi közgyűlésen javaslatot tett, miszerint a maradvány földesúri jogok megváltása ügyében a tárgyalásokat mielőbb meg kell kezdeni, kihasználva a kormány pénzügyi nehézségeit. Az egyeztetések következtében az 1876 októberében beterjesztett következő évi állami költségvetés bevételi rovatában már szerepelt a miskolci földesúri javak eladásából származó összeg.¹⁴ 1877. április 24-én a megye

¹⁰ HOLOPCEV: *A város jogállásával...*, 88–89.

¹¹ DOBROSSY István: *Miskolc az önálló törvényhatósági joggal felruházott város 1909–2009*, Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2009, 15.

¹² HOLOPCEV: *A város jogállásával...*, 91.

¹³ DOBROSSY: *Miskolc írásban...*, 14.

¹⁴ Két malom összesen 38 870 forint értékben, a Serház épülete és telke 16 629 forint, a Zöldfa és a Korona vendéglők 48 583 forint, a Korona vendéglővel az italmérési jogot is megkapta a város, a vásárjog bérlete 73 326 forint, a korcsmáltatási jog 200 361 forint.

jóváhagyta a megállapodást és június 19-én a kormány és Miskolc képviselője aláírta a szerződést.

Alig három év alatt sikerült a városnak megoldania azt a problémát, amelyért századokon keresztül eredménytelenül küzdött, egyben közelebb került a törvényhatósági jog kérelméhez.¹⁵

3.2. Erős építkezési alapok

1868. november 5-én Losonczy Farkas Károly főbíró elnöklése alatt született határozat a város „új kisded közházának, a közügyek és szolgálat érdekében is már mellőzhetetlenné vált, ki- illetőleg felépítésére”. A Városháza épületét Czakó Lajos városi főmérnök felügyelete mellett Klein Ede miskolci építőmester tervezte és építette.¹⁶

1870. március 26-án helyezték el az új városháza alapkövét, amely építési költségeit a főbíró abból a haszonból szerezte, amelyet a város az általa bérelt fogyasztási adó és vásárjog albérletbe adásából nyert. Április 18-án sorsjátékkal egybekötött táncmulatságot is rendeztek az építési költségek, különösen a berendezések szükséges fedezetéhez.¹⁷ 1871-ben az épületet átadták rendeltetésének.

Miskolc először 1873-ban kapta meg a kövezetvám szedésére az engedélyt, amely közel két évtizedes kérvényezés eredménye volt. Az első hatósági jelentésében a polgármester arról számolt be, hogy egy év alatt a megyeháza előtt és a Piac utcák¹⁸ vonalán 179 négyszögöl járdát, a kis és nagy újváros¹⁹ területén 516 négyszögöl teljes útburkolást végeztetett. A munkálatok fedezetét a kivetett közmunkapénz és annak hátralékai biztosították.²⁰

3.3. A Tűzoltó Egylet elindítása

Losonczy Farkas Károly neve összekapcsolódott a polgári kezdeményezésű Tűzoltó Egylet történetével is. 1873. augusztus 31-én a Városháza nagytermében megtartották hivatalosan ideiglenes – három évre szóló – alakuló ülésüket és még aznap mintegy hatvanan beléptek a szervezetbe. A szeptember 21-i közgyűlésen hozott határozat alapján az Egylet kérte a képviselő-testületet, hogy kizárólagos joggal rendelkezzen Miskolc tűzoltó szereinek használata felett, a tűzrendészeti kihágások büntetéséből befolyt pénzt utalják át az Egyletnek, hivatalos úton kötelezzék Míndszent községet a tűzrendészeti terhekhez való hozzájárulásra és 12 fizetett tűzoltót

¹⁵ HOLOPCEV: *A város jogállásával...*, 92.

¹⁶ HOLOPCEV Péter: 1872–1909 Tűzrendészet és az Önkéntes Tűzoltó és Mentó Egyesület, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötet szerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 113–116.

¹⁷ THURZÓ NAGY László: *Miskolci lexikon, IV. kötet*, A város krónikája 1850–1900 között, 154.

¹⁸ Ma Széchenyi István utca.

¹⁹ Ma Szentpáli István utca.

²⁰ LOSONCZI Farkas Károly: *Jelentés Miskolcz város hatósága és tisztviselői 1872. évi működésének eredményéről*, Miskolcz, 1873, 7.

alkalmazzon a város. Elnök Losonczi Farkas Károly, alelnök Soltész Nagy Kálmán, parancsnok Martin Károly voltak. Az első évben 51 épület-, 4 kémény-, 4 szalma- és 3 szobatűznél teljesítettek szolgálatot, vagyonuk felszerelésben 5217 forint volt. Az 1876-os megújításkor már nem három évre alakultak, hanem „egyszer mindenkorra, s mindaddig, míg ezen kiválóan nagyfontosságú egyletnek buzgó tagjai akadnak”. Az 1878-as nagy árvíz idején 50 embert mentettek meg a biztos haláltól. 1882-ben a laktanya udvarán, a következő évben elkészült színház épületén építettek őrtornyot, amelyet 1888-ban hivatalos telefonvonallal kötöttek össze. 1897-ben mentőosztályt is létrehoztak, így a korszak végére a város egy jól működő, korszerűen felszerelt tűzoltó- és mentőalakulattal rendelkezett.²¹

Miskolc az uradalom árnyékában évszázadokon keresztül küzdött a koronauradalomhoz fűződő, földesúri függés felszámolásáért, amelyet néhány év alatt megvalósítottak. 1873–1878 közötti polgármestersége idején a város lényeges közigazgatási és településtörténeti változásokat élt meg. Losonczi Farkas Károly további érdemei között kell megemlíteni a megkezdett építkezéseket, a tagosítást, a Hatvan–Miskolc közötti vasútvonal megépítését. Sokirányú munkájával letette a későbbi fejlődés szilárd alapjait, de nem tudta maga mellé állítani a képviselő-testület többségét, ezért megkezdett munkáját utódjának kellett továbbvinni.

4. A legszebb korszak polgármestere

Soltész Nagy Kálmán 1868-ban nyitott ügyvédi irodát Miskolcon, a társadalmi és a közélet akkori lépcsőfokait végigjárva. Volt megyei esküdt, bírósági jegyző, városi tisztviselő ügyész, a református egyház tanácsosa, 1875-től a szabadelvűek miskolci pártelnöke, árvaszéki ülnök. A 34 éves polgármester nagy tervekkel vette át új hivatalát, azonban azok megvalósításában az 1878-as árvíz katasztrófa – amely vagyonban és emberáldozatban felmérhetetlen kárt okozott – megakadályozta.²²

4.1. A Nagy-Miskolc gondolat megszületése

Dr. Szendrei János visszaemlékezései szerint „legsúlyosabb elemi csapás városunkat egész fennállása óta mégis 1878. augusztus 30. és 31-ike közti éjjelen érte egy felhőszakadás képében, mely a város legnagyobb részének csaknem végpusztulását okozta s emberéletben is oly nagyszámu áldozatot követelt, amely csaknem páratlanul áll a mi éghajlatunk alatt az ily elemi csapások között s felért egy nagyobb csata veszteségeivel”.²³

²¹ DOBROSSY István – OLAJOS Csaba: *Építészeti korszakok, stílusok a városképben*, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötet szerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 246.

²² HALMAY Béla: *A város közigazgatása*, in: *Magyar városok monográfiája, Miskolc és Borsod-Gömör-Kishont egyelőre egyesített vármegyebeli községek* (szerk.: dr. Halmay Béla – Leszih Andor), Magyar Városok Monográfiája Kiadóhivatala, Budapest, 1929, 179.

²³ SZENDREI János: *Miskolc város története 1800–1910*. Negyedik kötet, Miskolc város története és egyetemes helyirata, Miskolc, Kiadja a város közönsége, 1911, 6.

A Közművelődési Egylet főtitkára, Sassy Csaba szerint ez a tragédia következményeiben addig soha nem remélt lendülettel vitte előre a városépítés programját. Talán az árvíz másnapján fogalmazott meg Nagy-Miskolc gondolata a polgármester elhatározásában. A romokból újjáépülő város egy évtized alatt nemcsak kiheverte az árvízkárokat, de megszépülve és megcsinosodva valósággal újjászületett. Intézményekkel erősödött, iskolákkal gazdagodott. Sietős, lázas igyekvéssel épült, hogy behozza a múltak minden mulasztását, pótolja minden hiányát. Nagy-Miskolc mai fejlettségét, kereskedelmi elevenségét, a gazdasági életben elfoglalt vezető szerepét Soltész Nagy Kálmán polgármester jövőbelátó gondosságának köszönheti. Romjaiból ő építette újra Miskolcot és ő vonta meg energikus kontúrokkal Nagy-Miskolc kereteit, határait is.²⁴

Legelső és legfontosabb teendője a Szinva és Pece medrének szabályozása, a partfalak kiépítése és a vízduzzasztó malmok megvásárlása és eltávolítása volt, hogy egy újabb árvízveszedelemnek a lehetőségét is kizárja.

4.2. A városfejlesztés további momentumai

Soltész Nagy Kálmán neve elválaszthatatlan a nagy építkezésektől. Írásai, előterjesztései egyrészt a városrendezési, vízvezetéki, csatornázási, másrészt a villamosítási, világítási ügyekhez kapcsolódtak.²⁵

1879. december 14-én megalakult a Kereskedelmi és Iparkamara, majd 1880-ban a „Magyar államvasutak” miskolci üzletvezetősége kezdte meg munkásságát.

1882-ben üzembe helyezték a gázgyárat, amely megoldotta a város közvilágításának a kérdését is, 222 lámpa számára szolgáltatva a gázt, további 128 kőolajlámpa világította meg Miskolc utcáit.

1884. május 14-én megalakult a Miskolci Ipartestület, és leégett a Borsod-Miskolci Gözmalom, amelynek helyén egy évvel később új ipartelep alakítottak ki.

1888-ban az Osztrák–Magyar Bank nyitott fiókintézetet Miskolcon, engedélyt kaptak a telefonhálózat felállítására Jenei és Wilhelm Hermann helyi lakosok, elhelyezkedett véglegesen a sóhivatal, valamint megépítették a Kun József utcai polgári fiú- és leányiskolát, a városháztéri zárdakápolnát és kibővítették a zárdapületeket.²⁶

A polgármester felismerte annak jelentőségét, ha a város a megyével összefogva laktanyákat épít, hosszú távon jelentős bevételre tehet szert. Adler Károly városi főépítész tervei alapján megépült a Rudolf gyalogsági és a Ferenc József lovassági laktanya, majd a régi Serház telkén a József honvéd és a Baross utcában a tüzerlak-

²⁴ SASSY Csaba: Nagy-Miskolc felé 1878-tól máig, in: *Magyar városok monográfiája, Miskolc és Borsod-Gömör-Kishont egyelőre egyesített vármegyei községek* (szerk.: dr. Halmay Béla – Leszih Andor), Magyar Városok Monográfiája Kiadóhivatala, Budapest, 1929, 127.

²⁵ DOBROSSY: *Miskolc írásban...*, 19. Tekintettel a dolgozat terjedelmi keretére, felsorolászerűen említem meg a legfontosabb munkákat.

²⁶ SASSY: i. m. 127–128.; THURZÓ: i. m. 55.

tanya. Az 1895-ös statisztika szerint 1890-ben 1880 fő katona állomásozott Miskolcon.²⁷

1889. augusztus 18-án avatták fel az Erzsébet-kertet, a mai Népkertet. Decemberben megalakult a Miskolci Atléta Kör, amelynek első elnöke Soltész Nagy Kálmán polgármester volt. 1892-ben kezdték meg és két év múlva átadták Magyarország egyik legmodernebb, legtöbb kényelemmel berendezett vidéki gőzfürdőjét, az Erzsébet-fürdőt.

1893-ban fogtak hozzá a rendező-pályaudvar kiépítéséhez. Ez év őszén megalakult a Borsod-Miskolci Közművelődési és Múzeum Egyesület, amelynek első elnöke szintén a polgármester volt.

1897-ben ismét fontos mérföldkövéhez érkezett a város, elindult a miskolci vasút. 1898–99-ben megépült az igazságügyi palota és hozzáfogtak az Erzsébet-kórház építéséhez is, a vidék egyik legjobban felszerelt egészségügyi intézetét 1900. december 2-án adták át. Megépítették a Kereskedelmi és Iparkamara díszes székházát, a Vigadót és a városi zeneiskolát. 1900. március 15-től szolgáltatott áramot a magánháztartások részére a villanytelep és ettől az évtől nyert Miskolc Budapesttel közvetlen telefonösszeköttetést.

Polgármestersége utolsó évében elkészült a Tiszai pályaudvar emeletes felvételi épülete és a Gömöri pályaudvar indóháza, amelyek még mind Soltész Nagy Kálmán városépítő programjának alkotórészei.²⁸

Érdemei elismerésül királyi tanácsosi címet kapott, 1881-ben pedig a Ferenc József-rend lovagkeresztjével tüntette ki a király.²⁹

Soltész Nagy Kálmán közel negyedszázados polgármestersége alatt soha nem látott fejlődésnek indult a város, mégis személyes kudarcának tartotta, hogy nem sikerült elérnie, hogy Miskolc törvényhatósági városi rangot kapjon.

5. A hivatalt nem vállaló polgármester

Soltész Nagy Kálmán lemondása után nem tartottak azonnal választásokat, Pallaghy Béla első tanácsnok végezte a polgármesteri teendőket. Az aktuális tisztújításkor, 1902. június 24-én Kovács Lajos, a Miskolci Ügyvédi Kamara elnöke, a Függetlenségi és 48-as Párt borsodi elnöke szótöbbséggel megnyerte a választást. A beiktatási ceremóniának megfelelően megtartotta programbeszédét, letette a hivatali esküt és átvette a polgármester hatalmát jelképező városi pecsétet is. A vármegyét az első számú választott vezetőnek, nevezetesen Tarnay Gyula alispánnak kellett volna képviselnie, azonban ő valamilyen oknál fogva távol maradt. Erre a tényre hivatkozva a polgármester ellenfelei óvást nyújtottak be. Kovács Lajos úgy tartotta tisztességesnek, amíg a vizsgálat le nem zárul, nem foglalja el a polgármesteri széket. Ebben az időben ő töltötte be a vármegyei tisztviselő állást is.

²⁷ HOLOPCEV Péter: A városi hatóság szervezete és működése, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötet szerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 101.

²⁸ SASSY: i. m. 129–130.;

²⁹ THURZÓ NAGY László: *Miskolci lexikon, 1900–1940*, I. A. könyv, 54.

Bonyolította a helyzetet a polgármester nyugdíja körüli nézetkülönbség, miszerint ki folyósítja azt és mennyit. A megyei tisztinyugdíj-szabályzat szerint a közszolgálatában – egy helyen – eltöltött 10 év után a fizetés 40%-a járt nyugdíjként, amelynek összege évi 2%-kal emelkedett. Ebben az esetben a megyei nyugdíjintézet hatásköréből a városi nyugdíjintézet hatáskörébe került az újonnan megválasztott tisztviselő. Mire a bizottságok meghozták állásfoglalásaikat, letelt a törvény adta 8 napos határidő, hogy állását elfoglalja.

A polgármesteri választáson vele szemben alulmaradt szabadelvű dr. Németh Imre ügyvéd és támogatója, a megyebizottsági Hebrony József újabb feljelentéseket kezdeményeztek. Az ügyben a közigazgatási bíróság döntött, megsemmisítették a kinevezést, a választáson újra indulhatott, azonban ehhez már nem volt kedve, maradt a megye szolgálatában.

1902. november 29-én hárman pályáztak a polgármesteri címre, a város főjegyzője, Kun József, Petró József ügyvéd és Szentpáli István, a Kereskedelmi és Iparkamara titkára.³⁰

6. Nagy-Miskolc atyja, a nyugat-európai ízlésű úr

Szentpáli István 1890-ben került Miskolcra mint a Kereskedelmi és Iparkamara titkára, ajánlásukkal indult a választáson. A közgazdaságilag képzett szakember fő célul a város kellő gazdasági megalapozottságát tűzte maga elé. Ahogyan a kortárs történetírók és a sajtó fogalmazott, nyugat-európai ízlést, széles látókörű tudást, modern városfejlesztési programot hozott magával és szerencsés kézzel folytatta Soltész Nagy Kálmán városépítő munkáját.³¹

6.1. A törvényhatósági jog megszerzése

1907. november 15-én nyújtotta be Andrassy Gyula belügyminiszter a parlamentben Miskolcnak önálló törvényhatósági joggal leendő felruházásáról szóló törvényjavaslatot, amely szentesített törvényként december 16-án jelent meg a hivatalos lapban. A változás előkészítésében Horváth Lajos főrendiházi tag, Kubik Béla, az első városi főispán mellett nagy szerepe volt Szentpáli Istvánnak is, aki „biztos kézzel vette át az önállóság felelősségét, és határozott vonalban vezette tovább szeretett városát a fejlődés útján”.³²

1909. január 1-jétől vált valóra az álom, Miskolc önkormányzata önálló törvényhatósággá lett. A közbeeső évben Borsod vármegyével kellett egyeztetni a

³⁰ HOLOPCEV Péter: A városi hatóság szervezete és működése, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötetszerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 106.; DOBROSSY: Miskolc írásban..., 22–24.

³¹ Részletesebben lásd: KOVÁCS Zsuzsanna: Szentpáli István polgármester, a „nyugat-európai ízlésű úr”, in: *Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai, 16.* (sorozatszerk.: Bragyova András, kötetszerk.: Szabó Miklós), Gazdász-Elasztik Kft., Miskolc, 2015, 279–296.

³² THURZÓ: i. m. 57.

különválás részleteit. Szükséges volt szabályrendeleteket alkotni, a törvényhatósági jogokat és köteleességeket gyakorló hatóságok a következők voltak: a helyi törvényhatósági bizottság, a városi tanács, az árvaszék, a polgármester és a rendőrség. Ezek köre épült a bizottságok és hivatalok hálózata, és ezek munkája, egymás közötti munkamegosztása jelentette a város közigazgatási rendszerét.

A másik – szintén a belügyminiszter által elrendelt feladat – az anyagi természetű viták, kérdések per nélküli rendezése volt a vármegye és a város között. Ez részben a bevételeket érintette, részben a különböző beruházásokra felvett kölcsönök visszafizetésének arányosságát.³³

Beteljesült a régi álom, Miskolc, mint köztörvényhatóság belügyeiben önállóan intézkedhetett, határozhatott, szabályozhatott, adót szedhetett és a kormánnyal közvetlenül érintkezhetett. Ellenőrzési joga a belügyminiszternek volt.

6.2. Városfejlesztési koncepció

A városfejlesztési program, amit Szentpáli megálmodott, polgármestersége alatt valósággá vált. Felismerte a város hátrányait, de a fejlődésben fontos oktatás, gyárak, turizmus szerepét is. A modern nagyvárost jellemző jól képzett ipari szaktudás meghonosításának első lépéseként a Kereskedelmi és Iparkamarának majdani nagyságához méltó épületet vásárolt a Kossuth utcában, és kezdeményezésére 1903-ban megalakul saját székházában az Iparoskör.³⁴

A városi iskolák fejlesztését is kiemelkedő fontosságúnak tartotta, 1906-ban a református felsőleányiskola emeletes új épülete, 1908-ban az állami fiú felsőkereskedelmi iskola készült el, 1909-ben megnyitották kapuikat a Szent István utcai és a Kun József utcai állami elemi iskolák.

Szintén 1906-ban megindult a villamosjárat Miskolc és Diósgyőr között, valamint a Miskolc–Mezőcsáti vasút, leleplezték Szemere Bertalan szobrát. Még ebben az évben városi jéggyárat és szemétegető telepet építettek.³⁵

A város vezetőinek és lakosságának régi vágya volt a közműhálózat kiépítése. Már 1880-ban szó volt a vízvezeték-hálózat megépítéséről, a város 1893-ban adott megbízást az előmunkálatokra, amelynek realizálására 1907-ben került sor. A fürdő tulajdonosával, a munkácsi katolikus püspökséggel megkezdték a tárgyalásokat és 200 000 koronáért megvásárolták a görömböly-tapolcai fürdőt a forrásokkal és a földbirtokkal együtt. A szerződést a király csak két év múlva hagyta jóvá, így a munkálatok 1910-ben kezdődtek meg.³⁶

Megindult a Miskolc–Hejőcsaba villamos, a Martin-tagból gyárépítés céljára 1600 négyzetögl telket adtak Zartl Istvánnak, akinek lágyvas-öntödéjéből fejlődött ki a Fried-gépgyár.

³³ DOBROSSY: Miskolc... 62–69.

³⁴ SOMORJAI Lehel: Miskolc 1909-ben, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötet szerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 144–145.

³⁵ THURZÓ: i. m. 58.

³⁶ SZENDREI János: *Miskolcz város története 1800–1910*. Miskolcz, 1911, 553–554.

1911-ben szintén a város téglagyárat épített és megvásárolta a Liebermann-féle tagbirtokot, a Martin-tagot és a Munkásoldal aljában lévő Posta-féle földeket.

Szentpáli első polgármestersége alatt 3 millió aranykoronára gyarapodott a város tiszta vagyona. Az ekkor vásárolt földbirtokok a háborús évek és az azokat követő înséges időkben alapjai voltak a város élelmiszerrel való ellátása szervezésének.

A kortárs történétíró így írt Szentpáli Istvánról: „Sokat utazott, széles látókörű tudást szerzett, s miután nem miskolci születésű volt, – de szívvel-lélekkel miskolcivá vált, – kicsinyes lokál-érdekek, kapcsolatok nem kötötték meg a kezét. (...) Mint közgazdaságilag képzett szakember, főcélul a szegény város kellő gazdasági megalapozottságát tűzte maga elé. (...) Annál pedig komolyabb és megfontoltabb férfi volt, mintsem városát belerántsa olyan intézmények létesítésébe, melyek meghaladják annak teherbíróképességét, és eladósítják a közületet évtizedekre. Hiuság nem izgatta, hogy nevét valamely csillogó alkotás örökítse meg. Lassan, megfontoltan haladt kitűzött városépítő politikájában, s mikor 1912-ben lemondott a polgármesterségről: kétszer annyi volt a városi vagyon, mint mikor beült a polgármesteri székbe.”³⁷

7. A háborús gazdálkodás és a közellátás országos hírű szervező egyénisége

Dr. Nagy Ferenc 1903-tól dolgozott Borsod vármegye közigazgatásában, 1904-ben Miskolc város aljegyzői állására pályázott, a következő évben pedig a megüresedett főjegyzői székbe választották meg egyhangúlag. Nyolc évi főjegyzősége alatt alaposan megismerte a várost, annak minden problémáját és készült a polgármesterségre, amelyre 1912-ben – szintén egyhangúlag – megválasztották. Azonban ötévi városvezetéséből hármat az első világháború nyelt el, és minden energiáját a hatósági közélélmezés megszervezése, a lakosság ellátásának gondja kötötte le. Alkotásra, maradandóra nem is gondolhatott.³⁸

7.1. A töretlen fejlődés utolsó évei

Ahogy polgármesteri programbeszédében fogalmazott, elődje volt az, aki Miskolcnak elhozta a remény világosságát, ő pedig az, aki erővel, dinamizmussal akarta megtölteni azt a várost, amely a települések között új „üstökösként” köszöntötte a 20. századot, de „fénye eddig még nem tudta beragyogni a horizontot”. A felvázolt program világosan kijelölte a sikeres városépítés és -fejlesztés sarokpontjait. Az emelkedő lakosságszám növekvő területet igényelt, ezért szükség volt a belterület teljes kihasználására, Hejőcsaba Miskolchoz csatolására. Külön kiemelte a városi szociális háló erősítését, a népkonyha bővítését, munkásházak építését, a segé-

³⁷ THURZÓ: i. m. 56.

³⁸ THURZÓ: i. m. 60.

lyezés reformját. Kulturális téren a színház korszerűsítése, iskolák nyitása, valamint a távoli tervek között egyetem alapítása szerepelt.³⁹

Polgármestersége első évében Miskolc lett a Sajó-Csatornázási Kirendeltség székhelye, megkezdte az egri Agrár Takarékpénztár, a Népkert melletti új villanegyed, az Agrár-telep építkezéseit, elindította működését a Guttmann és Zeilendorf kötszövőgyár, valamint dr. Lukács Géza és társai Asbest palagyár is.

Kossuth Ferenc kereskedelemügyi m. kir. miniszter 1907. február 21-én 5488/1907. szám alatt jelentette ki, hogy Miskolcon vas- és fémipari szakiskolát hajlandó létesíteni, amelyre öt év kellett, hogy megnyithassa kapuit. A túljelentkezés miatt párhuzamos osztályt kellett indítani a 110 növendéknek.⁴⁰

A városok fejlesztéséről szóló 1912. évi LVIII. törvénycikk rendelkezései alapján szabályozta a város a tisztviselők, a segéd- és kezelőszemélyzet illetményeit, de a törvényhatósági bizottság az egyenlő bánásmód elve alapján kiterjesztette a rendelkezést a tanszemélyzet és a javadalmi hivatal alkalmazottainak illetményeire is. Mindezt az 544. és 545/kgy 1912. szám alatt november 26-án hozták meg. Egyben felhívták a Tanácsot, hogy a belügyminiszter által történt jóváhagyás után a határozatnak megfelelően a szervezési szabályrendeletet igazítsák ki és dolgozzák át, majd előterjesztésüket tegyék meg.⁴¹

1913-ban átvette a város a Miskolci Nemzeti Színházat és elhatározta a Borsod-Miskolci Múzeum házikézelését, hozzáláttak a pénzügyi palota és Deichsel Adolf sodronygyár építéséhez.

7.2. Országos minta a szociális érzékenység

1914-ben megalakult a polgárórség, megkezdte működését a városi jéggyár, befejezték a vízvezetéki és csatornázási munkálatokat, hatósági mézszárszéket állított fel a város, és megnyílt az állami borpince is. A harctérről hazatérő kolerás betegek számára a Sajón túl 1000 ágyas barakkot állítottak fel és 3000 ágyas megfigyelő kórházat szerveztek, így összesen 10 000 beteg és sebesült katonát tudott Miskolc befogadni, amely intézményeket még ebben az évben Tisza István miniszterelnök is megtekintett.

1915-ben a város közéletmezési vállalatot létesített és a Hősök temetője részére a Tetemváron 5722 négyszögöles területet vásárolt. A következő két év a közellátási és szociális problémák megoldásának a jegyében telt el.⁴²

A háborús helyzetben Miskolc feladatai átalakultak, a tervek új irányt vettek: átmenteni a város addigi eredményeit, emberi, anyagi, kulturális javait, gazdasági

³⁹ SOMORJAI Lehel: Országos és helyi politika, 1912–1914, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötetszerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 169–170.

⁴⁰ NAGY Ferenc: *Jelentés Miskolcz T. H. J. F. Város 1912. évi közállapotairól*, Szelényi és Társa Könyvnyomdája, Miskolcz, 1913, 6.

⁴¹ NAGY: i. m. 12–13.

⁴² THURZÓ: i. m. 61–62.

erőit a háború utánra, úgy, hogy a városépítést, a Nagy-Miskolc koncepciót ne a nulláról kelljen kezdeni.⁴³

Miskolc Nagy Ferenc tevékenysége révén a háborús gazdaság és a közéletmezés, közellátás, szociális gondoskodás területén országosan elismert és hivatkozott példává vált, a róla szóló méltatásokból az elismerés csendül ki. Szociális munkája miatt fogalomként vált a neve az országban.⁴⁴

1917. augusztus 8-án a kormány Miskolc főispánjává nevezte ki Nagy Ferencet, amely tisztétől két hónap után felmentették, tekintettel arra, hogy az Országos Közéletmezési Hivatal alelnöki helyét foglalta el államtitkári rangban. A következő évben a király a Lipót-rend középkeresztjével tüntette ki, majd ősszel közéletmezési miniszterré nevezték ki.

8. Ismét a város élén

Szentpáli Istvánt 1912-ben a Miskolc–Diósgyőr Helyi Érdekű Vasút Rt. Igazgatóságába, 1913-ban és 1915-ben a közigazgatási bizottságba választotta Miskolc törvényhatósága. A központosított állami működés és az önkormányzatiság összehangolásának szerveiként felálltak a közigazgatási bizottságok. Parlamenti és városi munkájából fakadóan 1913 és 1917 között a törvényhozásnak és a jogszabályokat gyakorlati alkalmazásba fordító közigazgatási bizottságnak is a tagja volt. Az országgyűlésben 1913-tól a kivándorlási, 1914-től a közgazdasági és közigazgatási bizottság munkájából vette ki a részét.

A törvényhatósági bizottság az új főispán kinevezése és a polgármester hivatalos lemondása után összeült, hogy kiírják a pályázatot. Ekkor merült fel, hogy a régi városvezetőnek ajánlják fel a posztot, akit parlamenti képviselőként eltöltött évei kiábrándították a nagypolitikából. Miután elterjedt a hír, hogy visszatér az évtizedes gyakorlattal és tapasztalattal rendelkező politikus, nem volt ellenjelöltje.

A közgyűlés harmadszor is polgármesterré választotta 1917. október 23-án. Programjában kifejtette, hogy a háborús körülmények között a közellátás terén folytatni kívánja elődje munkáját, de a lehetőségekhez mérten azokat a terveket is fel akarta karolni, amelyek a háború miatt szenvedtek késedelmet.⁴⁵

Visszatérése azonban nem tetszett mindenkinek, Németh Imre, a bizottság virilis tagja megfellebbezte a választást személyes és jogi indokokra alapozva. A komolytalan fellebbezésnek a felháborodáson kívül nem lett következménye, mert a közigazgatási bíróság elutasította a kérvényt.⁴⁶

⁴³ SOMORJAI Lehel: Miskolc az I. világháború éveiben, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötettszerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 184.

⁴⁴ DOBROSSY: *Miskolc*... 32.

⁴⁵ DOBROSSY István – KAPUSI Krisztián: *Szentpáli István élete és munkássága*, Forma Nyomdaipari Kft., Miskolc, 2003, 63–65.

⁴⁶ SOMORJAI: *Miskolc az I...* 189–190.

8.1. A háború okozta kihívások

Székfoglalási beszédében szemléletesen foglalta össze a helyzetet: „Tudom, hogy úgy is súlyos feladatok várnak rám. Ez a szörnyű háború, amely óriási ember és vagyon pusztításával a városokat is egészen új, szokatlan probléma elé állította. (...) Nekünk minden erőnkkel és igyekezetünkkel azon kell lennünk, hogy a háború pusztításait helyrehozzuk és első sorban a szörnyű emberveszteségeket pótoljuk. – Különös gondot fogok ennél fogva fordítani a nép egészségügyére és a népjólét emelésére, s amint lehetséges, tervbe veszem egy gyermekkórház felállítását, az elhagyott gyermekek fokozottabb gondozását. De emellett törekednünk kell a háború által okozott sebek gyógyítására is, a rokkantak, özvegyek, árvák ellátására és gondozására is.”⁴⁷

Ennek szellemében összeírták az árvaházi ellátásra szorulókat, akiket az újonnan létesített otthonokban helyeztek el. Adományokból reggeliztető konyhát tartottak fenn az elemi iskolákban, a Nyár utcai népkonyhában meleg ételt kaptak a nélkülözők, télen tűzifát osztottak.

A szociális szerepvállalás mellett a hivatali ügyvitel is zavartalanul folyt. 1921 utolsó napjaiban a főispánnal közösen ellenőrizte a polgármester a hivatali ügyiratforgalmat, általános működését és szabálytalanságot nem találtak. Elkészítették az új rendezési tervet is, amely a Nagy-Miskolc koncepciót tartalmazta.

Miskolc régóta vágyott már egy egyetemre vagy főiskolára, hiszen a helyben tanulás hiánya nemcsak presztízs, hanem a lakosság jelentős érdeksérelmeivel is járt.

A selmecbányai Bányászati és Erdészeti Főiskola vezetőit a tervezett áttelepítéssel kapcsolatban 1919-ben fogadta a polgármester, és megállapodtak abban, hogy az intézmény helyéül a Rudolf laktanyát, a közel ezer hallgató elhelyezésére a Zsolcai kapu környező épületeit, a Vay utcai barakktelepet jelölték ki.⁴⁸

Az eperjesi evangélikus jogakadémia dékánja, Mikler Károly 1919. december 7-én tárgyalt Szentpáli István polgármesterrel és Lichtenstein László városi főispánnal az áttelepítésről, akik lekötelező ígéretet tettek. A város törvényhatósági bizottsága december 19-én megtárgyalta a jogakadémia ügyét, megfelelő épületet és évi 25 000 koronát ajánlottak az áttelepülő intézménynek.⁴⁹

Szentpáli Istvánnak a város szellemi és materiális fejlesztése volt a legfőbb célja, a közigazgatási munkát érezte fő hivatásának.

Az Osztrák–Magyar Monarchia összeomlása lezárta azt a korszakot, amikor Miskolc külön kis világgént fejlődhetett. A polgármester vezetésével alakult meg 1918 őszén a helyi Nemzeti Tanács, amelynek elnöke lett.

⁴⁷ DOBROSSY: Miskolc... 27.

⁴⁸ Az egyeztetések ellenére az Akadémia Sopronba került.

⁴⁹ STIPTA István: Hetven éve történt, Az eperjesi evangélikus jogakadémia áttelepülése 1918/19-ben, *Napjaink* 1989/3, 12.

8.2. Miskolc megszállása

1919. február 15-én közzétették a XVI. és XVII. néptörvényt a régi közigazgatási apparátust felváltó, községi és városi néptanácsok felállításáról. Március 8-án Reisinger Ferenc kormánybiztos vezetésével megalakult a miskolci néptanács, amelynek a korábbi közigazgatás néhány tisztviselője – így Szentpáli István is – hivatalból tagja maradt.

Május 1-jén a városi és megyei direktórium együtt ülésezett a korábbi törvényhatóság vezetőségével. Az indokot a cseh offenzíva szolgáltatta, és délutánra a város átadásáról szóló döntés megszületett. Szentpáli polgármesterként vállalta a város érdekében a küldöttség vezetését és parlamenttársaival aláírta a csehek feltételeit.

A hadiállapot hónapokra meghatározta a helyi viszonyokat. Május 20-án visszafoglalta Miskolcot a Vörös Hadsereg, augusztus 4-én azonban román megszállás következett. A polgármester a november 16-ig tartó időszakra úgy emlékezett, hogy a „várost és a megyét oly mértékben fosztották ki a románok, hogy évtizedekre lesz szükség, amíg ismét helyre tudunk állni”.

Miskolc város törvényhatósága 1920. február 20-án ült újra össze. A trianoni békeszerződés nyomán a Felvidékről számos közhivatal és tisztviselő települt át Miskolcra.

Az 1922. márciusi törvényhatósági ülésen foglalkozni kellett a nemzetgyűlési választások előkészítésével, azonban ezekben a munkálatokban Szentpáli már nem kívánt részt venni.⁵⁰

Második polgármestersége idejére estek az utolsó háborús évek, forradalmak, megszállások, inflációs idők, városvezetői képességeire különösen ebben az időszakban volt szükség, hogy „zátonyra ne fusson a város hajója és ami a legfontosabb, legyen a lakosságnak ennivalója”.⁵¹

Összegzés

Miskolc mai városképe a 19. század második felétől kezdett kialakulni. Bekapcsolódott a vasút hálózatába, elindult a villamosközlekedés, elkészültek a belváros látképét meghatározó fontosabb épületek. A kis- és középvállalatok munkahelyeket teremtettek, iskolákat alapítottak, fejlődésnek indult mind a gazdasági, mind a kulturális élet. Ezzel párhuzamosan növekedett a lakosság lélekszáma, ezért újra kellett gondolni a meglévő területek optimális kihasználását, valamint újabbak vásárlását. Mindeközben a városvezetés nem tévesztette szem elől a régi álmot, miszerint Miskolc önálló törvényhatósági jogú város rangjára emelkedjen. Ezeknek a munkáknak meghatározó szereplői a polgármesterek.

Losonczi Farkas Károly időszakában lényeges közigazgatási és fontos településtörténeti változásokat élt meg a város és lerakta alapjait a leendő törvényhatósági jogú városnak.

⁵⁰ DOBROSSY – KAPUSI: i. m. 78–90.

⁵¹ THURZÓ: i. m. 59.

Soltész Nagy Kálmán 23 éves városvezetői munkássága idején kiépítette a vidéki centrumok minden szervét.

Míg Soltész Nagy Kálmán elsősorban városrendező érdemei miatt, addig Szentpáli István neve és emléke városgyarapító munkájának köszönhetően őrződött meg a város történetében, aki két ízben volt Miskolc első számú vezetője.

Nagy Ferenc polgármestersége bár beletorkollott a világháborúba, nem feledhető, hogy irányítása alatt vált Miskolc a Sajó-Csatornázási Bizottság székhelyévé.

Dr. Halmay Béla, Miskolc törvényhatósági jogú város helyettes polgármestere 1929-ben így összegzett: „Az új törvényhatóság (...) az alkotó munkában nemes versengéssel verejtékező előljáróinak odaadó buzgalmaival, hazafias lelkes polgárságának messzemenő áldozatkészségével a nemzetépítő munkának hatalmas tényezője lett.”⁵²

Felhasznált irodalom

- [1] *Borsod-Abaúj-Zemplén megye története és legújabb kori adattára* (szerkesztő bizottság elnöke: VARGA Gáborné), Miskolc, Zrinyi (T) Nyomda, 1970.
- [2] DOBROSSY István – OLAJOS Csaba: Építészeti korszakok, stílusok a városképben, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötet szerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 240–250.
- [3] DOBROSSY István: *Miskolc az önálló törvényhatósági joggal felruházott város 1909–2009*, Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2009.
- [4] DOBROSSY István: *Miskolc írásban és képekben II.*, Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kórház Nyomdája, 1995.
- [5] HALMAY Béla: A város közigazgatása, in: *Magyar városok monográfiája, Miskolc és Borsod-Gömör-Kishont egyelőre egyesített vármegyebeli községek* (szerk.: Halmay Béla – Leszih Andor), Magyar Városok Monográfiája Kiadóhivatala, Budapest, 1929, 176–183.
- [6] NAGY Ferenc: *Az új városi törvény*, Pallas Részvénytársaság Nyomdája, Budapest, 1907.
- [7] NAGY Ferenc: *Jelentés Miskolcz T. H. J. F. Város 1912. évi közállapotairól*, Szelényi és Társa Könyvnyomdája, Miskolcz, 1913.
- [8] SZENDREI János: *Miskolcz város története 1800–1910*. Negyedik kötet, Miskolcz város története és egyetemes helyirata, Miskolcz, Kiadja a város közönsége, 1911.
- [9] THURZÓ Nagy László: *Miskolci lexikon, 1900–1940*, I. A. könyv.

⁵² HALMAY: i. m. 179.

-
- [10] THURZÓ Nagy László: *Miskolci lexikon, A város krónikája 1850–1900 között*, IV. kötet.
- [11] HOLOPCEV Péter: A városi hatóság szervezete és működése, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötetszerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 97–106.
- [12] HOLOPCEV Péter: A városi hatóság szervezete és működése, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötetszerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003.
- [13] HOLOPCEV Péter: 1872–1909 A város jogállásával összefüggő események, intézkedések, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötetszerk.: VERES László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 85–97.
- [14] HOLOPCEV Péter: 1872–1909 Tűzrendészet és az Önkéntes Tűzoltó és Mentő Egyesület, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötetszerk.: VERES László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 112–116.
- [15] KOVÁCS Zsuzsanna: Az 1907: LI. törvénycikk hatása Miskolc város társadalmára, in: *Via scientiae iuris*, (szerk.: Róth Erika), Gazdász-Elasztik Kft., Miskolc, 2015, 203–214.
- [16] KOVÁCS Zsuzsanna: Szentpáli István polgármester, a „nyugat-európai ízlésű úr”, in: *Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai, 16.* (sorozatszerk.: Bragyova András, kötetszerk.: Szabó Miklós), Gazdász-Elasztik Kft., Miskolc, 2015, 279–296.
- [17] LOSONCZI Farkas Károly: *Jelentés Miskolcz város hatósága és tisztviselői 1872. évi működésének eredményéről*, Miskolcz, 1873.
- [18] SASSY Csaba: Nagy-Miskolc felé 1878-tól máig, in: *Magyar városok monográfiája, Miskolc és Borsod-Gömör-Kishont egyelőre egyesített vármegyebebeli községek* (szerk.: dr. Halmay Béla – Leszih Andor), Magyar Városok Monográfiája Kiadóhivatala, Budapest, 1929, 127–161.
- [19] SOMORJAI Lehel: Miskolc 1909-ben, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötetszerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 143–145.
- [20] SOMORJAI Lehel: Miskolc az I. világháború éveiben, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötetszerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 180–195.
- [21] SOMORJAI Lehel: Országos és helyi politika, 1912–1914, in: *Miskolc története IV/1. 1848-tól 1918-ig* (főszerk.: Dobrossy István, kötetszerk.: Veres László), Borsodi Nyomda Kft., Miskolc, 2003, 165–170.

-
- [22] STIPTA István: Hetven éve történt, Az eperjesi evangélikus jogakadémia áttelepülése 1918/19-ben, *Napjaink* XXVIII/1989, 3. szám, 11–14.
- [23] STIPTA István: *Törekvések a vármegyék polgári átalakítására*, Osiris Kiadó, Budapest, 1995.
- [24] STIPTA István: Miskolc igazgatásának jellegváltozásai 1755–1871 között, in: *Miskolc a millecentenárium évében*, (szerk.: Dobrossy István), FORMA GMK Nyomda, Miskolc, 1997, I., 203–211.
- [25] SZENDREI János: *Miskolcz város története 1800–1910*, Miskolcz, 1911.

AZ EGYSÉGES ÖRÖKLÉSI JOG FEJLŐDÉSE ÉS KITAGADÁS A KÖTELESRÉSZBŐL AUSZTRIÁBAN A POLGÁRI TÖRVÉNYKÖNYV HATÁLYBA LÉPÉSÉIG

MAKÁCS ADRIENN*

Ausztriában a jogegységesítésre való törekvés már jóval az általános polgári törvénykönyv hatályba lépése előtt jelen volt, Ausztria területeit kodifikációs törekvésekkel tarkított jogélet jellemezte, azonban igazán jelentős előrelépések csak a 18. században a felvilágosodás és a természetjog térnyerése során történtek. Érdeemes megvizsgálni azon hosszú utat, amelynek végén számos nehézséget követően létrejöhett az egységes osztrák magánjog és ezen belül a közös öröklési jogi szabályozás.

Kulcsszavak: kitagadás, kötelesrész, ABGB, öröklés, végrendelet, jogtörténet

The striving after the legal unionisation was present in Austria long before the General Civil Code came into force, the areas of Austria were characterized by law codification efforts, but really major step-forwards were made only in the 18th century because of the headway of the Enlightenment and the Law of Nature. It is worth to examine that long way in which the unified Austrian private law, including the common inheritance law, came to be after many difficulties.

Keywords: disinheritance, reserved portion, ABGB, inheritance, last will, legal history

Bevezetés

A felvilágosodás nemcsak Ausztriában, hanem Európa-szerte magával hozta azt az elképzelést, hogy ideje eltávolodni a hagyományoktól, valamint igény mutatkozott a polgárok részéről is egy közérthető, hozzáférhető és az egységesség biztonságával bíró, kiszámítható kódex felé. Emellett az uralkodók is jól tudták, hogy a jog egységes keretbe foglalása hatalmuk megerősítését és kiterjesztését szolgálja. Jelen tanulmány az osztrák polgári törvénykönyv életbelépését megelőző kodifikációs kísérletek minél alaposabb feltérképezésére törekszik. A magánjog egységesítése Ausztriában – talán még inkább, mint Franciaországban vagy Németországban –

* Dr. MAKÁCS Adrienn
közjegyző-helyettes,
Dr. Farkas Tamás közjegyzői irodája
1114 Budapest, Bartók Béla út 9.
III. évfolyamos levelező tagozatos PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Polgári Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
adrienn.m9@gmail.com

nehéz feladatnak bizonyult a tartományok széthúzása, valamint a folyton változó politikai helyzet miatt. Az osztrák polgári törvénykönyv az egyik első európai magánjogi kódex, jelentőségének megértéséhez érdemes szemügyre venni a létrejöttét megelőző osztrák jogélet sokszínűségét.

1. Első lépések a jogegységesítés felé

Ausztria tartományi tagoltságának kialakulása a 10. századtól kezdődött és a 15. századra mutatkozott meg a leglátványosabban, ekkorra már Belső-Ausztriát (Stájerország, Karintia, Krajna), Elő-Ausztriát (Svábföld és Elzász) valamint Alsó- és Felső-Ausztriát foglalta magában. A különböző tartományokban más-más jogi megoldásokat alkalmaztak¹, főként szokásjogot (Landrecht)², azonban mindegyik megoldásban érződött a római jog hatása, mégha a tartományi jogok mellett csak szubszidiáriusan is.

Már korán igény mutatkozott a Landrechtek összehangolására. A római jog egységes jelenléte miatt III. Frigyes császár, elsőként törekedve erre, 1453-ban megkísérelte a közös osztrák jogrendszer kialakítását, ezen belül kiemelten az öröklési jog egységesítését. Megkezdődött a közös igazságszolgáltatás és államigazgatás kialakítása is, továbbá az ő nevéhez fűződik Wolkenstein tartomány bíráskodási rendjének megállapítása is³ – amely az első, helyi szinten érvényesített jogalkotási produktumnak tekinthető. I. Ferdinánd centralizálta Ausztria államkomplexumát, többek között nevéhez fűződik a birodalom hadügyi és pénzügyi rendszerének központosítása, az Udvari Haditanács, az Udvari Kamara, az Udvari Kancellária és a Titkos Tanács felállítása is.

Ez idő tájt kezdődtek meg kísérletek a tartományi jogok összehasonlítására, elemzésére. Érdekes e tekintetben az osztrák jogtudomány atyjának nevezett Bernhard Walther egyetemi professzor kapcsolódó munkássága, ugyanis Walther a szokásjogot részesítette előnyben és tartotta elsődlegesen alkalmazandónak, ez a hozzáállása tükröződik írásaiban is, különösen a *Miscellanea ad jus pertinentiában* (Graz, 1572.), ahol éles kritikát fogalmaz meg a római joggal szemben. Szintén Walther nevéhez fűződik az osztrák jogtörténetben nagy jelentőséggel bíró „aurei tractatus iuris Austriaci” is. Az 1552 és 1558 között létrejött anyagi- és eljárási jogokra vonatkozó tizenöt értekezésből álló munka részletesen összefoglalja és összehasonlítja az ország szokásjogát, elsősorban a mezőgazdasági joggal, a feudális jogokkal, a kezességgel és az öröklési joggal foglalkozva, utóbbival a II–V. számú értekezésekben⁴. Walther értekezéseiben taglalta például az alsó-ausztriai és

¹ Csak Belső- és Alsó-Ausztriában negyven „Sváb tükör” kézirat keletkezett.

² Így például Salzburger Landrecht, Tiroler Landrecht, Kärntner Landrecht, Steirisches Landrecht.

³ Wilhelm BRAUNEDER: *Közép-Európa újabb magánjogtörténete Ausztria példáján (1900-ig)* (ford. Ballai Péter – Lengyel Andrea), Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 1995, 38.

⁴ Lásd: *Consuetudines austriacae ad stylum excelsi regemini infra anasum olim accommodatae*, per Joan. Baptistam Suttinger, Nunc veró Accesserunt additiones praedistarum consuetudinum austriacarum renovatae; nec non aureus juris austriaci tractatus, conti-

a belső-ausztriai tartományi polgári eljárásjogi kérdéseket, és arra a következtetésre jutott, hogy a jogbiztonság érdekében a szokásjog alkalmazásának van elsődlegesen helye.

Georg Achaz von Losenstein alsó-osztrák udvari marsall és Mathias Prückelmayr kancellár kezdeményezésére 1650. június végén a jogegységesítés jegyében tartományi küldötteket, valamint elméleti és gyakorlati jogászokat magában foglaló bizottságot hoztak létre. A bizottság négy neves tagját – Johann Baptist Suttinger von Thurnhof, Johann Michael von Seiz, Johann Georg Hartmann és Johann Leopold – jelölték ki arra a feladatra, hogy alkossanak tartományi jogokat összehangoló kódexet. A „négy doktor” azonban nem kapott szabad kezet, feltételként szabta a kormányzás, hogy az 1595-ös magánjogi tervezet alapjain elindulva, az ország régi, szokásos gyakorlatának sérelme nélkül kell kialakítani a törvénykönyvet, esetleg elhagyva azokat a szokásjogi elemeket, amelyek a tartományokban egymásnak ellentmondásosak lettek volna. Esetleges jobbító javaslatokat írásban közölhették a Titkos Tanáccsal, amely fontolóra vette azt. A „négy dokornak” hetente kellett tájékoztatást adnia a kodifikációs munka állásáról az udvari marsallnak és a Titkos Tanács bizottsági üléseken vitatta azt meg, majd az elkészített összefoglalót elküldték a főhercegeknek. Az 1654 júniusára összeállított *Kompilation der vier Doktoren* hat könyvet magában foglalva⁵ részletesen foglalkozik az öröklési joggal, különválasztva a törvényes és a végrendeleti öröklés szabályait. A „négy doktor” által elkészített tervezetet a Titkos Tanács végül nem nyújtotta be a császárnak, így a kodifikáció ismét megrekedt.⁶

Egyébként Johann Baptist Suttinger pár évvel később, már kormánykancellárként írta meg a *Consuetudines Austriacae* című művét, amelyben alfabetikus sorrendbe állítva összeszedte a Landrechteket és hozzájuk kapcsolódó gyakorlati példákkal illusztrálva mutatta be erősségeiket, gyengeségeiket és tett reformjavaslatokat a kodifikációt illetően, valamint leírta azt is, hogy a római jogot másodlagos

nens observationes selectas, authore Dre. Bernardo Walthero. Norimbergae, Sumptibus Martini Endteri, 1718, 947–949.

⁵ „I. A perbeli cselekmények általában.

II. A szerződések.

III. A végrendeletek.

IV. A törvényes öröklés.

V. A hűbéri jog.

VI. Tartományi bírósági ítéletekről.” Lásd: Gunter WESENER: *Zur Bedeutung der österreichischen Landesordnungsentwürfe des 16. und 17. Jahrhunderts für die neuere Privatrechtsgeschichte*,

http://dev2.hab.de/edoc/view.html?id=edoc_ed000245_wesener_1975_landesordnungsentwuerfe, 2019. május 15.

⁶ Ez a kormányzásban történt gyökeres változás miatt történhetett, ugyanis I. Ferdinánd halálakor végrendeletének megfelelően három fia – a császári trónt is elnyerő Miksa, Károly és Ferdinánd – között osztották fel az osztrák örökös tartományokat, majd I. Lipót 1658-ban bekövetkezett hatalomra jutásával ismét egy kézben egyesült Ausztria.

jognak tekinti a szokásjogok mellett. A *Consuetudines Austriacae* nem került kiadásra, csak több évtizeddel a szerző halála után jelentették meg Nürnbergben.⁷

Kiemelkedő jelentőségűek a jogegységesítés szempontjából Nikolaus von Beckmann jogtudós művei is, aki az 1676-ban írt – majd 1678-ban és 1681-ben új kiadásban megjelent – *Doctrina Juris* című művében fogalmazta meg azt a gondolatot, hogy érdemes lenne egy egységes polgári jogi kódexet alkotni, amely a római jog alapjain állna és a *Corpus Juris Leopoldinum* nevet viselné I. Lipót uralkodó főherceg tiszteletére.⁸ Beckmann kodifikációval kapcsolatos elképzeléseiben egy római jogi alapokra épülő, lényegét tekintve „európai” dimenziójú kodifikáció szerepelt, hangsúlyozva annak nemzeti kereteket meghaladó – az európai fejlődéssel irányt tartó – jelentőségét.

Beckmann 1688-ban Grazban alkotta meg az *Idea juris statutarii et consuetudinarii Stiriaci et Austriaci cum jure Romano collati* című, a 17. század legjelentősebb osztrák jogi művének tartott könyvét, amelyben bemutatta a tartományi jogok közötti különbségeket, valamint a római jog és a tartományi jogok közötti számos hasonlóságot. Beckmann számos jogpolitikai reformjavaslatot tett művében, így például javasolta I. Lipótnak, hogy a tartományi bíróságokat császári, centralizált bíróságokká alakítsa át, valamint teljesen vizsgálja felül az Ausztria területén alkalmazott tartományi jogi megoldásokat, és a néhol elavult szokásjogot elhagyva, a római jogot szem előtt tartva váltsa fel őket a „novum ex cultum corpus juris Leopoldinum”-ra⁹, egy mindenhol egységesen alkalmazandó kódexre. Míg Beckmann a *Reformata Doctrina Juris*ban ötven könyvre javasolta osztani a kódexet¹⁰, az *Idea Juris*ban, már elegendőnek tartott tizenkét könyvet is¹¹.

⁷ Közös kiadásban Bernhard Walther *Aurei tractatus iuris Austriaci* című művével 1716-ban, majd 1718-ban is. Lásd előbbi: *Consuetudines austriacae ad stylum excelsi regem in infra anasum olim accomodatae*, per Joan. Baptistam Suttinger de Thunhof, auresus juris austriaci tractatus, continens observationes selectas. Authore Dr. Bernardo Walthero. LIPSLAE, Apud Augustum Martini, Bibliopol Anno 1716, míg utóbbit a 4. lábjegyzetben.

⁸ D. Nicolai BECKMANNI: *Reformata Doctrina Juris. Literis Christiani Sigismundi Frobergii*, Norimbergae, 1681. A mű igen terjedelmes, mintegy 1200 oldal. Az első része nincs ellátva oldalszámozással, az oldalszámok az „Omnia ad majorem DEI Gloriam, Reipublica incrementum et stabilimentum, Sacre Casarae Majestatis bonorum et immortalitatem, et cupide legum juventutis utilitatem et promotionem” elnevezésű fejezettől kezdődnek, a számozatlan, körülbelül 80 oldalban fejt ki a szerző összegző gondolatait az egységes kódex fontosságáról.

⁹ Nicolai DE BECKMANN: *Idea juris statutarii et consuetudinarii Stiriaci et Austriaci cum jure Romano collati*, Graecii, Sumtibus Autoris, 1688, 8. számozatlan oldal.

¹⁰ D. Nicolai BECKMANNI: *Reformata Doctrina Juris...* 7–13. számozatlan oldalak.

¹¹ „Libro primo: generalia juris & actionum humanarum principia;
Libro secundo: de judiciis & foro competentis;
Libro tertio: de personis in genere; deque earum differentiis tractaretur;
Libro quarto: de rebus in genere;
Libro quinto: de contractibus;

Beckmannal párhuzamosan érdemes megemlíteni a Gottfried Wilhelm Leibniz által 1678-ban alkotott *Codex Leopoldinus*, amely szintén jogegységesítési kísérlet és nagyon hasonló elvekre épült, mint Beckmann kódexei. Leibniz is alapvetően megtartandónak gondolta a római jogot, amelyet új formába kívánt hozni, beépítve abba a feudális jogot, a kánonjogot és a császári döntvényeket is. A többirányú kezdeményezés ellenére a jogegységesítési munkálatok nem kezdődtek meg, I. Lipótot a törökök elleni hosszadalmas hadakozás majd a spanyol örökösödési háború közepette a kodifikáció kérdése érthetően nemigen foglalkoztatta, az idő még nem volt érett a jogegységesítéshez¹².

A jogegységesítést nagyban megnehezítették tehát az ország kormányzásában és politikai helyzetében történt változások és a tény, hogy az egyes tartományok igyekeztek a lehető leginkább megtartani sajátosságaikat, beleértve ebbe közigazgatásukat és jogi szabályozásukat egyaránt. A következő kodifikációs lépést I. Lipót utóda, I. József tette meg, aki megelégedve az országon belüli széthúzást, Prágában és Brünnben kompilációs bizottságok felállításáról döntött a Landrecht egységesítésének érdekében az országrendek esetleges kiegészítő észrevételeinek figyelembevételével, azonban a spanyol örökösödési háború folytatása miatt egyéb, elsőbbséget követelő kötelezettségekkel találta szemben magát, a jogegységesítés ismét megrekedt.

I. József azonban testvérével, Károly főherceggel 1703. szeptember 12. napján kötött egy fontos titkos megállapodást, a *Pactum Mutuae Successionis*¹³, amely lezögezte: a dunai monarchia országai oszthatatlan egységet alkotnak és amennyiben bármelyikük fiúörökös nélkül halna meg, a másikuk következik az uralkodásban. Az egyezség értelmében így I. József 1711-es váratlan halálát követően a Habsburgok valamennyi országa és tartománya testvéreire, Károlyra szállt. Az öröklés helyzete azonban nem rendeződött megnyugtatóan, ugyanis VI. Károly császárnak szintén nem született fiúgyermek. Károly és a bécsi udvar ezért arra törekedett, hogy elfogadtassa a többi nagyhatalommal és Ausztria nemességével a leányági örökösödést az 1703-as egyezség alapján. A horvát rendi gyűlés a török fenyege-

Libro sexto: de sponsalibus et matrimoniis, de juramentis, usuris, usucapionibus et prescriptionibus, piis causis et reliquis casibus conscientiam concernentibus;

Libro septimo: de testamentis & legatis;

Libro octavo: de actionibus in genere;

Libro nono: de privatis delictis;

Libro decimo: de publicis delictis;

Libro undecimo: de jure publico Novissimo et Regalibus

Libro deudécimo: de jure feudali” Nicolai de BECKMANN: *Idea juris...* 9–10. számozatlan oldalak.

¹² Kérdésként merül fel, hogy vajon mennyiben hatott közre a híres és hírhedt Beckmann professzor vitatott közmegítélése jogegységesítési erőfeszítéseinek bukásában, ugyanis Ausztria-szerte közismert volt arról, hogy előszeretettel vett részt boszorkányüldözésben és boszorkánypróbák végzésében, valamint azt az állítást is elfogadhatónak tartotta, hogy a kínzások során az ördög mókus vagy madár álcájában megjelenik a helyszínen.

¹³ Lásd: http://keptar.oszk.hu/006900/006985/37d9_nagykep.jpg, 2019. május 15.

tettség árnyékában félve a birodalom szétesésétől úgy határozott, hogy elismeri a trónutódlás nőágra való kiterjedését is. Károly ezen felbátorodva 1713. április 19-én a Burgba összehívta minisztereit és titkos tanácsosait, ahol Johann Friedrich Seilern osztrák udvari kancellár felolvasta¹⁴ az 1703. szeptemberi egyezség szövegét hozzátéve azt, hogy Károly királysága és tartományai feloszthatatlanul öröklődjenek nőágon is az elsőszülöttségi jog alapján, vagyis elsőbbséget élveznek Károly lányai, majd elhalt öccse, I. József lányai és végül apjuk, I. Lipót lányai örökljenek. Ez a dokumentum a *Pragmatica Sanctio*, amelyet 1722-ben Pozsonyban a magyar rendek is megszavaztak – felismerve, hogy nem képesek magukat egyedül megvédeni az olyan erős külső hatalmak, mint a törökök ellen – és 1723-ban kihirdették.¹⁵ Károlynak tehát így sikerült elérnie, hogy utódja leánya, Mária Terézia lehessen. Egyébiránt VI. Károlynak még ismeretes az öröklési jog területén egy törvényes öröklést egységesítő rendelete, amely *A végrendeleten kívüli öröklési jog új szabályai és rendtartása* nevet viselte és Alsó- és Felső-Ausztria törvényes öröklési szabályait foglalta keretbe¹⁶, és amely 1726-tól 1747-ig volt hatályban ezeken a területeken. A rendelet lényegében összefűzi a két tartomány szokásjogát írásbeli formába öntve azt.

2. Mária Terézia jogegységesítési reformjai és kitagadás a kötelekrészből a *Codex Theresianus* rendelkezései szerint

A Habsburg-dinasztia tehát hosszú évszázadokon keresztül meg-megújuló, végtére is eredménytelen erőfeszítéseket tett területeinek szervezettebb jogi összekapcsolására, amit természetesen megnehezített a tartományok eltérő történeti sorsa, belső felépítése. Az osztrák örökös tartományok többszöri kezdeményezése ellenére a magánjogi kodifikációs folyamat és az osztrák polgári törvénykönyv elkészítésének munkálatai ténylegesen Mária Teréziának köszönhetőek. Voltaképpen az osztrák örökösödési háború vagy más néven a porosz–osztrák háború során tűnt ki, hogy a legnagyobb probléma Ausztriában a tartományi széttagoltságból fakad, amely miatt nincs egységes közigazgatás, kormányzat és pénzügyi szervezet, a tartományok összetartása olyan gyenge, hogy ez a háborús időszakban látványos kudarchoz vezetett.

¹⁴ Gustav TURBA (Hrsg.): *Die pragmatische Sanktion, mit besonderer Rücksicht auf die Länder der Stephanskronen. Neues zur Entstehung und Interpretation 1703–1744*, Manz, Wien, 1906, 20–22.

¹⁵ 1723. évi II. törvénycikk *Ő császári és királyi legszentségebb felsége fölséges osztrák háza nőágának Magyarország szent koronájában s a régtől fogva hozzákapcsolt részekben való folytonos királyi örökösödéséről*, <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=72300002.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagemum%3D23>, 2019. május 15.

¹⁶ Peter STEIN: *A római jog Európa történetében*, Osiris Kiadó, Budapest, 2005, 148. vö. Johann SPORSCHIL (Hrsg.): *Geschichte des Entstehens: des Wachstums und der Größe der österreichischen Monarchie*, Fünfter band. Renger'sche Buchhandlung, Leipzig, 1847, 852–855.

Az osztrák örökösödési háborút lezáró 1748-ban megkötött aacheni békeszerződést követően Ausztriában számos jelentős hadszervezési és politikai reformot hajtottak végre, közöttük az egységes normarendszer bevezetését. Mária Terézia 1749-ben létrehozta a Legfelsőbb Igazságügyi Hivatalt (Oberste Justizstelle), amely az induló kodifikációhoz szervezeti keretet adott, és 1753. február 14. napján bizottságot (Compilations-Commission) nevezett ki a *Codex Theresianus* megalkotására, amely kódex a tervek szerint az összes tartományra érvényes egységes magánjogi joganyagot tartalmazta volna. Mária Terézia a bizottság elnökévé a kiváló Josef Azzoni prágai ügyvédet és neves elméleti szakembert hívta meg, aki az addig használt latin nyelv helyett már németül kezdte meg a kodifikációs munkát. Azzoni tervei szerint a római jog szabályainak alapulvételével – a szükségörökösöket a végrendeletben vagy örökössé kellett nevezni vagy ki kellett tagadni¹⁷ – a kötelesrész három fő témakör köré csoportosította volna¹⁸, így a gyermekek örökössé nevezésére vagy kitagadására, a szülők, valamint a testvérek örökössé nevezésére vagy kitagadására. Azzoni használta elsőként a „szükségörökösök” elnevezést az osztrák jogban, amely alatt azokat a személyeket értette, akiket az örökhagyó végrendeletében az örökség bizonyos részéből ki nem tagadhat. Kidolgozott egy alaptételt, amely külön kiemelve a leszármazottak kötelesrészére vonatkozó rendelkezéseket tartalmazta, azonban a bizottság döntése szerint a kötelesrész bemutatására szolgáló paneleket elhagyták, mert túlságosan tankönyvjellegűvé és magyarázóvá, olvasmányossá tette volna a készülő törvénykönyvet.

1760-ban bekövetkezett halálakor utóda, Johann Bernhard von Zencker vette át a munkát¹⁹, aki ismét átváltott a latin nyelvre, a kódexet az ő irányítása alatt, 1767-re készítették el és tárták felülvizsgálatra az Államtanács (Staatsrat) elé. A tervezet 8 folió kötetből, 8367 paragrafusból állt²⁰. Az Államtanács a művet áttekinthetetlennek találta, Wenzel Kaunitz kancellár szerint²¹ a munka inkább összefüggéstelen, terjengős szokásjogi anyaggyűjtemény és a római jog tartományi kommentárjainak sűrítménye, semmint törvénykönyv, ezért a császárnő utasítást adott annak teljes átdolgozására²².

Az átdolgozást Johann Bernhard Horten vezette, aki feladatául kapta Mária Teréziától, hogy rövidítse le és tegye átláthatóvá a tervezetet, ne ragaszkodjon min-

¹⁷ FÖLDI András – HAMZA Gábor: *A római jog története és intézményei*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1996, 625.

¹⁸ Philipp Harras Ritter VON HARRASOWSKY (Hrsg.): *Der Codex Theresianus und seine Umarbeitungen*, I. Band. Druck und Verlag von Carl Gerold's Sohn, Wien, 1883, 256.

¹⁹ Azzoni szelleme végigkísérte a tervezetet, abban lábjegyzetként mindenhol említik az ő eredeti elképzeléseit is.

²⁰ HARRASOWSKY: i. m. 7.

²¹ Christian NESCHWARA (Hrsg.): *Die ältesten Quellen zur Kodifikationsgeschichte des österreichischen ABGB*. Böhlau Verlag, Wien–Köln–Weimar, 2012, 42.

²² Azzoni egyébként alapelveként fogalmazta meg a munkafolyamat kezdetekor a bizottság számára, hogy a cél a fennálló megőrzése és az észszerű új közötti középút megtalálása lenne.

denáron a római joghoz, hanem vegye alapul a természetes méltányosságot²³ valamint kerülje a kétértelmű megfogalmazásokat is. A feladat nem sikerült, Horten javaslata sem mutatott gyökeres változást, ezért Mária Terézia 1772-ben új bizottság felállításáról döntött, amelynek ismét Horten lett az előadója, azonban a munkálatok a közös öröklési jogi és házassági vagyoni normák kialakításakor keletkezett tartományi viták miatt 1776-ban leálltak, és csak 1780-ban számos kompromisszum létrejötte után folytatódtak tovább.

A Codex Theresianus a kötelesrészt a Második rész (A dolgokról és a dologi jogokról) 14. főrészeként szabályozta, hét, meglehetősen terjedős szakaszba foglaltan²⁴, míg a szükségörökösök kitagadásáról a 15. főrész szól. A kötelesrész létének indokaiként Azzoni korábban kihagyott paneleit emelték be a törvénytervezetbe. A kötelesrész a tervezet – és Azzoni szerint is – a vérkötéléken alapul, amely a családi vagyon összetartásának és a családtagokról való gondoskodásnak egyik legfőbb, az állam által biztosítható eszköze. Kiemeli a tervezet, hogy a jogintézmény lényege alapján a gyermekeknek és a szülőknek kötelessége a törvény által meghatározott hányad tiszteletben tartásával rendelkezni vagyonukról haláluk esetére, ezért is nevezendő „köteles vagy kötelező résznek”²⁵. Azzoni elképzelései szerint a kötelesrész nemcsak a lemenőknek és a felmenőknek járt volna, hanem a római jog mintájára a testvéreknek is – függetlenül attól, hogy édes vagy féltestvérek –, de csak akkor, ha rovásukra turpis persona (becstelen személy) volt örökössé kinevezve. Horten és a bizottság a testvérek kötelesrésztre való jogosultságát a Codex Theresianus véglegesnek szánt tervezetéből végül elvetette azzal az indokkal, hogy az idők folyamán a társadalmi változásokkal együtt a becstelenség kategóriája is folyamatosan alakult és bizonyosan a jövőben is fog, az ág, szubjektív és bizonytalan fogalom, mely esetleg instabil jogértelmezést eredményezne.

A tervezet szerint a leszármazók a helyettesítés elve szerint örököltek volna, fejéknént egyenlő arányban. Érdekesség, hogy a felmenők esetében nemcsak a szülőknek, hanem azok halála esetén a nagyszülőknek, valamint a dédszülőknek is biztosított volna kötelesrészt a tervezet. A tervezet a 14. főrészben általánosságban jellemzi a szükségörökösök kitagadását és mintegy útmutatásként kiemeli²⁶, hogy a kitagadást pontosan és világosan megfogalmazva kell leírni és egyes kiemelt vagyonelemekre nem vonatkozhat. A kötelesrésztől való megfosztás kapcsán Azzoni megjegyezte, hogy a kitagadás mindig az arra jogosult hibáján alapul, az örökös

²³ Leipziger Literaturzeitung für das Jahr 1813. Erstes Halbjahr, No.1, bis No. 166. Bey Breitkopf und Haertel, Leipzig, 34.

²⁴ §. I. A kötelesrész lényegéről.
§. II. A leszálló ág kötelesrészéről.
§. III. A felmenő ág kötelesrészéről.
§. IV. A kötelesrészből való kihagyás módjáról.
§. V. A kötelesrész számítása.
§. VI. Jogi eszközök a kötelesrész megszerzéséhez.
§. VII. A kötelesrésztől való megfosztás és a kötelesrész csökkentése.

²⁵ HARRASOWSKY: i. m. 257.

²⁶ HARRASOWSKY: i. m. 270.

magatartása szolgáltatott okot erre minden esetben. A kitagadásról részletesen a 15. főrész szól, mégpedig négy szakaszban részletezve azt²⁷. Az már a kodifikációs munka kezdetekor világos volt a bizottság számára, hogy az örökhagyói rendelkezés korlátlanágát el kell vetni, ugyanis mindegyik Landrecht ismerte valamilyen formában az annak megszorítását célzó köteleSRészt, emellett azonban világos volt az is, hogy a kitagadás intézménye szorosan összefügg az öröklésre vonatkozó rendelkezésekkel, a kodifikátorok mindegyik tartományi jogban találtak kitagadásra utaló szabályokat²⁸.

A tervezet értelmében az örökösöket kitagadni csak végrendeletben és egyenként, név szerint lehetett, annak oka pontos meghatározásával. A szükségörökösök ún. mellőzésére nem adott lehetőséget a kódex, amennyiben végrendeletet tett az örökhagyó, abban vagy örököst nevezni, vagy kitagadni volt lehetősége, különben semmisnek minősült a végakarata. A kitagadás okait mind a leszármazók, mind a felmenők esetében a tervezet nem felsorolásszerűen adta meg, hanem magyarázatok közé ágyazva, olvasmányosan. A kódex összesen tizennégy kitagadási esetet nevesített a gyermekek vonatkozásában²⁹. Az első magatartás szerint kitagadható az a korszakos gyermek, aki szüleit bűnös módon megütötte, rájuk erőszakkal kezét emelt, vagy másoknak tanácsolta vagy hagyta ezt, vagy mások tették ezt és ő nem védte meg vagy legalább figyelmeztette őket időben, pedig erejében állt volna és így szülei nem tudták elkerülni a támadást (§. II. § 14.). Hozzáteszi a kódex, hogy ebben az esetben inkább a szülők iránti tisztelet hiányát és ennek kapcsán is a háhlátlanágot kell figyelembe venni semmint a bántalmazás súlyosságát, ez a cselekedet inkább felháborító, a bántalmazásnak, megütésnek nem az ölés iránti szándék az elindítója. Kitagadható volt a gyermek továbbá, ha a szülei jó hírnevét rágalmaZással vagy gyalázkodással csorbította, róluk a hátuk mögött rosszakaratúan beszélt, őket megrágalmazta, szidalmazta (§. II. § 15.). Kitagadható volt a gyermek akkor is, ha szüleit valamely gaztett elkövetésével vádolta és bíróság előtt feljelentette vagy ellenük önként tanúskodott (§. II. § 16.). A kódex szerint, ahogyan az első kitagadási magatartás, ez is inkább a szülő-gyermek viszonyt mérgezi meg, a gyermek kínos bírósági procedúrának teszi ki szüleit ezzel. A kitagadási ok természetesen csak akkor állhatott meg, ha a büntettet a szülők nem követték el.

Lehetőség volt kitagadni a nagykorú gyermeket akkor is, ha a büntett vagy adósság miatt börtönben lévő szüleit, ha azt tehetné, adósságuk megfizetésével nem váltotta meg vagy szabadította ki, vagy érték kezességet nem vállalt (§. II. § 17.) illetve idős, beteg vagy elbutult szüleire szándékosan gondot nem viselt, őket vagyoni szükségükben elhanyagolta, ápolásukat elmulasztotta vagy elutasította, habár fertőző betegségben szenvedtek (§. II. § 18.). Ki lehetett tagadni a gyermeket a

²⁷ §. I. A kitagadás útjáról és módjáról.

§. II. A gyermekek kitagadásának törvényes okairól.

§. III. A szülők kitagadásának törvényes okairól.

§. IV. A kitagadás következményeiről.

²⁸ HARRASOWSKY: i. m. 281.

²⁹ HARRASOWSKY: i. m. 282–284.

tervezet szerint akkor, ha az méreggel, támadással vagy másféle ördögi módon szülei élete ellen tört vagy ezt megkísérelte (§. II. § 19.). Kitagadható volt a tervezet szerint a gyermek akkor is, ha gonosz módon elárulta vagy rossz színben tüntette fel szüleit, ezáltal károsodást okozva testükben, becsületükben, vagy vagyonukban (§. II. § 20.). Lehetőség volt kitagadni a nagykorú gyermeket akkor is, ha szüleit a fogságból vagy rabszolgaságból nem váltotta ki, holott erről értesítették, és képes lett volna arra, hogy saját vagy a szülei tulajdonából hátrány nélkül őket megszabadítsa (§. II. § 21.). Kitagadható volt a gyermek, ha fenyegetéssel, erőszakkal vagy más álnok módon szülei végakarátának szabad nyilvánítását megakadályozta vagy ilyen módokon rávette őket a korábban tett végakarát megváltoztatására (§. II. § 22.). Kitagadható volt az a gyermek, aki a züllött társasághoz, tolvajokhoz vagy rablóbandához csatlakozott a célból, hogy velük rosszat cselekedjen (§. II. § 23.), illetve olyan helyes magaviseletű szülők gyermeke is, akik becsutelen és feslett csöcselékhez csatlakoztak a szülei akaratával szemben és ezáltal a szüleikre szégyent hoztak vagy azok így nevetségessé váltak (§. II. § 24.).

Abban az esetben, ha egy fiú a mostohaanyjával vagy egy lány a mostohaapjával testiségbe keveredett, az apa a fiát, az anya a lányát kitagadhatta (§. II. § 25.). Az a gyermek, aki elszakadt a keresztény hittől vagy bevallotta eretnkségét, a tervezet szerint öröklésre képtelenné vált ezáltal és kizártnak kellett tekinteni a szülei utáni öröklésből (§. II. § 26.). Abban az esetben, ha egy lány a szajhaságot vagy más tisztességtelen életet részesített előnyben, szintén kitagadható volt. Abban az esetben viszont, ha egy fiú vagy egy lány a szülei beleegyezése ellenére kötött házasságot, nem tagadható ki csak akkor, ha szülei jelentős, komoly ok miatt elleneztek a házasságot (§. II. § 27.).

Az okok láthatóan sokfélék, többirányúak: találhatóak közöttük erkölcsi kategóriát képviselő indokok és büntetőjogi kategóriába esők is. A kódexben leírt kitagadási okok sokaságát Azzoni is és Horten is egyaránt a Landrechtek sokféleségével magyarázták. Horten eredetileg szerette volna az erkölcstelen magatartást, mint kitagadási okot bővebben szerepeltetni a kódexben akként, hogy kitagadhatóvá tette volna például a gyermeket akkor is, ha bármely bűncselekmény miatt börtönrre vagy fogházra ítélték, ha kötélhányosokhoz vagy vándorszínészekhez szegődött a szüleitől, ha bajkeverőkkel foglalkozott, vagy ha kiskorú lányprostituálttal létesített kapcsolatot. A bizottság azonban rámutatott arra, hogy az elítélés önmagában nem lehet elegendő egy leszármazott kitagadásához, különben akkor minden elítélt bűnözőt, függetlenül a tette súlyától ki lehetne tagadni, amely túl szigorú magánjogi szankció volna a közjogi mellett. A prostitúcióval kapcsolatban felhívta a figyelmet a bizottság a szokások megváltozására hozzátéve azt, hogy a nyilvános prostitúció természetesen nem gyakorolható és nem megengedett.

Végigtekintve a kitagadási magatartásokat teljes mértékben egyet lehet érteni Kaunitz kancellárral abban, hogy a tervezet indokolatlanul terjedelmes volt, és inkább a Landrechtek sűrítvényeként lehet rá tekinteni. A gyermek kitagadásának okait is lehetett volna szűkebbre szabni, a rendelkezések több helyen fedik egymást, láthatóan a kodifikátorok igyekeztek minden tartomány kedvében járni azzal, hogy a tervezet elutasításától félve, mintegy óvatosságból minden Landrecht kita-

gadási rendelkezéseit beemelték, ezáltal a kódex rendelkezései összefüggéstelenek, rendszertelenek. A kódexbe rejtett magyarázatok ellenben véleményem szerint nemhogy helytelenítendő, de igenis szükségesek ahhoz, hogy a rendelkezéseket a jogalkalmazók megfelelően használni tudják – főként a szubjektív kategóriák esetében –, szerintem nagyon hasznosnak bizonyultak volna.

A szülők kitagadására nyolc okot jelölt meg a tervezet³⁰. Az első szerint a gyermek kitagadhatja szüleit, ha azok – kivéve, ha bíróság megállapította a bűnösséget –, olyan büntett miatt, amely miatt az életét veszítette volna, bíróságra adták őt (§. III. § 28.). Kitagadhatta a gyermek a szüleit akkor is, ha azok méreggel vagy más módon életére törtek. Hozzáteszi a tervezet, hogy a támadást a kitagadási ok megvalósulásához nem kellett véghezvinni, elég ehhez a pusztá törekvés is (§. III. § 29.). A gyermek akkor is kitagadhatta a szüleit, ha azok megakadályozták őt abban, hogy javairól végakaratóban szabadon rendelkezzen vagy azt megváltoztassa (§. III. § 30.). Abban az esetben, ha egy szülő a gyermeke házastársával, úgy, hogy az apa a menyével, vagy az anya a vejével vérfertőzést követett el, a fiú az apját, a lány az anyját kitagadhatta volna a tervezet szerint (§. III. § 31.). A kódex szerint, ha az egyik szülő a másik életére tört, gyermekük a bűnös szülőt kitagadhatta (§. III. § 32.). Kitagadhatta a gyermek a szüleit abban az esetben is, ha azok őt elhagyták szegénységben, nyomorúságban, betegségben vagy gyengeelméjűségben, vagy akár kitaszították és a gyermek nem kapta meg a szükséges ellátást, holott szülei ezt megtehették volna, és azt sem engedték, hogy mások gondoskodjanak róla (§. III. § 33.). Lehetőség volt kitagadni a szülőket akkor is, ha a fogságból vagy rabszolgaságból a gyermeket nem váltották ki, holott erről őket értesítették, és képesek lettek volna arra, hogy saját vagy a gyermekük tulajdonából hátrány nélkül őt megszabadítsák (§. III. § 34.). Az a szülő, aki elszakadt a keresztény hittől vagy bevallotta eretnokségét, a tervezet szerint öröklésre képtelenné vált ezáltal és kizártnak kellett tekinteni a gyermeke utáni öröklésből (§. III. § 35.).

A szülők kitagadásának okai kifejezetten bőveket, több esetet tartalmazott a tervezet, mint például a korabeli német, magyar, olasz vagy svájci megoldások, amelyek a kitagadást a kiskorúság alatt nem teljesített gondozás, ápolás, valamint az életre törés köré építették. A szülők kötelelrésztől való megfosztásának szűk lehetősége ezekben az országokban is csak addig tartott, amíg nem történt meg az alanyi körök egy rendelkezésben történő kitagadásának egységesítése. Egyébként a kódexben elhelyezett széljegyzetek szerint³¹ a kitagadási okok magyarázatai megegyeznek a leszámazóknál kifejtettekkel és amelyekhez szintén Azzoni eredeti elgondolásait bővítette ki Horten.

A kitagadás következményeit részben kifejti a tervezet³², hogy noha a kodifikátorok igyekeztek minél szélesebb körű szabályozást összeállítani, lehetetlen összegyűjteni azon összes okot, amelyek alapján a kötelelrészre jogosultak kitagadhatóak, semmiképpen sem korlátozható a kitagadás a fent leírt okokra. Létezhetnek az

³⁰ HARRASOWSKY: i. m. 284–285.

³¹ HARRASOWSKY: i. m. 284.

³² HARRASOWSKY: i. m. 285.

egyed i esetekben olyan indokok, amelyeket a bíró jelentősnek és elégségesnek találhat a kitagadás alapjául. A tervezet szerint a kitagadás okát mindig az örökössé nevezetteknek kell bizonyítania abban az esetben, ha a kitagadott megtámadta a végakaratot, és amennyiben ez nem sikerült, úgy a kitagadott megszerezte a törvény szerint neki járó örökséget. A tervezet azt is kimondta, hogy amennyiben a kitagadott hitelt érdemlően bizonyítani tudta, hogy ő és az örökhagyó a kitagadást követően egymással kifejezett módon megbékéltek, illetve az örökhagyó írásban, illetve szóban bíróság vagy két tanú előtt kijelentette, hogy eltörli a kitagadást, a kitagadást hatálytalannak kellett tekinteni. A megbékélésre vonatkozóan rögzíti a kódex, hogy nem számít a büntett vagy a sérelem megbocsátásának az, ha a kitagadást követően a kitagadott és az örökhagyó egy háztartásban élnek tovább vagy a kapcsolatot tartják, a kitagadást kifejezetten vissza is kellett vonni. A kitagadás joghatásáról kimondja a tervezet, hogy amennyiben a végakaratot nem támadták meg eredményesen vagy nem vonták vissza a kitagadást, úgy a köteleSRésre jogosult a teljes örökrésztől elesik.

A Codex Theserianus – vagy ahogyan még emlegetik, a Horten-javaslat – nem felelt meg tehát a kívánalmaknak, puszt a törvénytervezet maradt. A kódexről összességében elmondható, hogy habár a rendelkezések több helyen egymást fedik és számos részében lehetett volna rajta összevonással rövidíteni vagy egyszerűsíteni, alkalmatlannak mégis túlzás lenne tekinteni. A tervezet szövegezése világos, mindenki számára érthető, teljes mértékben lefed minden joghelyzetet és könnyen használható. Tartalmaz kommentárt, az anyagi jog mellé beleépítették az eljárási jogot is, valójában egy kódexben szerepel minden olyan információ és forrás, amelyre a jogalkalmazásnak szüksége lehet. Amennyiben például a német polgári törvénykönyv első egységes tervezetét vesszük szemügyre, láthatjuk, hogy Gottfried Schmitt az öröklési anyagi jog mellé – amely csak magában több mint 400 §-ból állt –, készített egy igencsak terjedelmes kommentárt is, és a törvénytervezete emellett egyáltalán nem tartalmazott eljárásjogi rendelkezéseket.

3. Hatályba lép az osztrák polgári törvénykönyv

Mária Terézia kodifikációs tevékenységeit fia, II. József továbbfolytatta. Elhatározta, hogy a Codex Theserianust lépésekben, részenként emeli törvényyé, így jelent meg a személyi joggal foglalkozó *Josephinisches Gesetzbuch*³³, amely 1787. január 1-jétől kezdve az osztrák polgári törvénykönyv hatálybalépéséig, 1811. december 31. napjáig maradt hatályban. A pátenst persze a tartományok nem fogadták örömmel, így a további munkálatokat le kellett állítani, a személyi rész kihirdetésével megszakadtak a kodifikációs munkák³⁴.

³³ <http://www.koeblergerhard.de/Fontes/JGB20070429-rund18800woerter.htm>, 2019. április 15.

³⁴ Érdekeség, hogy a Josephinisches Strafgesetz-et, az egységes osztrák büntető törvénykönyvet, akárcsak elődjét, a Constitutio Criminalis Theseriana-t elfogadás jellemezte a tartományokban.

II. József 1790-ben bekövetkezett halálát követően öccse, II. Lipót trónra kerülésekor első intézkedései között új kodifikációs bizottságot hozott létre (Hofkommission in Gesetzssachen), amelybe nem engedte bekerülni a korábbi bizottságok egy tagját sem. Az új bizottság elnöke a bécsi egyetem tanára, a természetjogi jogfilozófus, volt birodalmi igazságügyi miniszter, Karl Anton von Martini lett, referensei pedig Matthias Wilhelm van Haan titkos tanácsos és Franz Georg von Keeß ügyvéd³⁵. A kodifikátorok megpróbálkoztak alapul venni a Codex Thesarianust, azonban figyelemmel arra, hogy időközben hatályba lépett a porosz polgári törvénykönyv (Allgemeines Landrecht, ALR) miatt a jövőbeli kódexszel kapcsolatos elképzeléseik más irányt vettek: egy pusztán törvénytöveget tartalmazó, minél lényegretörőbb és rövidebb törvénykönyv lett a cél. A tervezettel 1796-ra készültek el (Entwurf eines Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches) és az új uralkodó, Ferenc császár tartva a korábbi kudarcoktól, kipróbálásképpen először Nyugat-Galíciában léptette hatályba 1797. február 13. napján kihirdetett pátensével (Westgalizisches Gesetzbuch) majd az elfogadás sikerén felbuzdulva Kelet-Galíciában is (Ostgalizisches Gesetzbuch).

A Nyugat-Galíciai Törvénykönyv az öröklési jogot meglehetősen részletesen tárgyalva a második részben szabályozta³⁶. A kötelesrész a Törvénykönyv szerint az elhunyt gyermekeinek, házastársának és szülőjének járt a törvényes öröklés szabályai szerint, a gyermekek esetében pedig nem tett különbséget a házasságban vagy azon kívül születettek között. A kitagadást külön szabályozta a gyermekek, a házastárs és a szülők tekintetében. Kitagadható volt a gyermek, 1) ha elhagyta a kereszténységet, 2) ha az apját vagy anyját bíróságon polgári cselekményért vagy bűncselekményért feljelentette, kivéve a hazaárulást, vagy bűncselekménnyel nyilvánosan vádolta őket, 3) ha a szülei életére tört, vagy tettelesen bántalmazta őket, 4) ha nem segített nekik fogságban vagy nyomorúságukban, 5) ha vérfertőzést követett el felmenőivel, 6) ha akkora kárt okozott a szüleinek, mint amekkora kötelesrész járt volna neki, 7) ha szégyenletes társasághoz csatlakozott, 8) ha a lány megtagadta a tisztességes házasságot és szajhává vált (579. §). Hozzátette a törvény, hogy ha a gyermek az egyik szülő ellen követte el a kitagadási magatartást, a másik szülőnek is jogában áll őt kitagadni.

Kitagadhatóak voltak az örökhagyó szülei, 1) ha elhagyták a keresztény vallást, 2) ha egyáltalán nem, vagy szándékosan gonosz nevelést adtak gyermeküknek, vagy nyomorúságban elhagyták, 3) ha a bűncselekménnyel hamisan és gonoszul megvádolták, 4) ha az ő, házastársa vagy leszármazottjának életére törtek, 5) ha házastársával házasságtörést folytatottak (581. §). Lehetőség volt kitagadni az örökhagyónak házastársát 1) minden olyan ok alapján, amely alapján a gyermekeket és a szülőket is, 2) ha házasságtörést követett el, 3) ha gonoszul elhagyta a házastársát, 4) ha tartósan az asztaltól és az ágytól való elválásra okot adott (583. §).

³⁵ Christian NESCHWARA: i. m. 46.

³⁶ 321–676. §§. Lásd: <http://www.koeblergerhard.de/Fontes/WestgalizischesGesetzbuch1797.htm>, 2019. április 15.

Megemlíti a törvény, hogy az egyik házastárs fenti magatartását nem teszi semmissé, ha a másik házastárs is hasonló cselekményt követett el ellene.

Martini megbetegedése után tervezetének átdolgozását és a bizottság vezetésének feladatát Franz von Zeiller jogtudós, a Bécsi Egyetem későbbi rektora vette át³⁷. Az ő tervezetét az Államtanács (Staatsrat) három olvasatban tárgyalta és fogadta el (1801–1806, 1808, 1810). Zeiller tervezetét Ferenc császár az 1811. június 1-jei pátenssel kihirdette, és az azóta is érvényben lévő osztrák polgári törvénykönyv 1812. január 1. napján hatályba lépett, vele egyidőben pedig hatályát veszítette a Josephinisches Gesetzbuch, a Westgalizisches és az Ostgalizisches Gesetzbuch valamint a még hatályban lévő Landrechtek is.

Összegzés

Megállapítható, hogy az egységes polgári törvénykönyv megjelenése előtt Ausztriát sokirányú kodifikációs programmal gazdag jogélet jellemezte. Láthatóan minden uralkodó arra törekedett, hogy hatalmának megszilárdítása érdekében egységes jogrendszert hozzon létre, amelynek talán a legfontosabb pillére a magánjog közös alapokra helyezése volt a közös szervezetrendszer kialakítása mellett. Az egységességre való törekvés a számos kudarc ellenére mindvégig töretlen maradt a tartományok széthúzása ellenére is. Az egységes kódex úgy valósulhatott meg, hogy a Landrechtek a közös római jogi hatás miatt mégis alapjaikban közelítettek egymáshoz, láthatóan a bemutatott tervezetek alaptételei, jogintézményei is – nemcsak az öröklési jog felépítése tárgyában – a római jogon alapulnak, de magában a létrejött osztrák polgári törvénykönyvben is látványosan megmutatkoznak a római jog vonásai.

Felhasznált irodalom

- [1] Christian NESCHWARA (Hrsg.): *Die ältesten Quellen zur Kodifikationsgeschichte des österreichischen ABGB*, Böhlau Verlag, Wien–Köln–Weimar, 2012.
- [2] *Consuetudines austriacæ ad stylum excelsi regiminis infra anasum olim accomodatae*, per Joan. Baptistam Suttinger de Thunhof, aureus juris austriaci tractatus, continens observationes selectas. Authore dr. Bernardo Walthero. Lipsiae, Apud Augustum Martini, Bibliopol, Anno 1716.
- [3] *Consuetudines austriacæ ad stylum excelsi regiminis infra anasum olim accomodatae*, per Joan. Baptistam Suttinger, Nunc veró Accesserunt additiones prædistarum consuetudinum austriacarum renovatæ; nec non aureus juris austriaci tractatus, continens observationes selectas, authore dr. Bernardo Walthero, Norimbergæ, Sumptibus Martini Endteri, 1718.

³⁷ KECSKÉS László: *A polgári jog fejlődése a kontinentális Európa nagy jogrendszereiben*, bővített, második kiadás. HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013, 390.

-
- [4] D. Nicolai BECKMANNI: *Reformata Doctrina Juris*, Literis Christiani Sigismundi Frobergii, Norimbergae, 1681.
- [5] Franz A. J. SZABO: *Kaunitz and Enlightened Absolutism 1753–1780*, Cambridge University Press, 1994.
- [6] FÖLDI András – HAMZA Gábor: *A római jog története és institúciói*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1996.
- [7] Gunter WESENER: *Zur Bedeutung der österreichischen Landesordnungsentwürfe des 16. und 17. Jahrhunderts für die neuere Privatrechtsgeschichte*, http://dev2.hab.de/edoc/view.html?id=edoc_ed000245_wesener_1975_landesordnungsentwurfe, 2019. május 31.
- [8] Gustav TURBA (Hrsg.): *Die pragmatische Sanktion, mit besonderer Rücksicht auf die Länder der Stephanskronen. Neues zur Entstehung und Interpretation 1703–1744*, Manz, Wien, 1906, 20–22.
- [9] Johann SPORSCHIL (Hrsg.): *Geschichte des Entstehens: des Wachstums und der Größe der österreichischen Monarchie*, Fünfter band, Renger'sche Buchhandlung, Leipzig, 1847.
- [10] KECSKÉS László: *A polgári jog fejlődése a kontinentális Európa nagy jogrendszerében*, Bővített, második kiadás. HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013.
- [11] *Leipziger Literaturzeitung* für das Jahr 1813. Erstes Halbjahr, No. 1, bis No. 166. Bey Breitkopf und Haertel, Leipzig.
- [12] Nicolai DE BECKMANN: *Idea juris statutarii et consuetudinarii Stiriaci et Austriaci cum jure Romano collati*, Graecii, Sumtibus Autoris, 1688.
- [13] Peter STEIN: *A római jog Európa történetében*, Osiris Kiadó, Budapest, 2005.
- [14] Philipp Harras Ritter VON HARRASOWSKY (Hrsg.): *Der Codex Theresianus und seine Umarbeitungen*, I. Band. Druck und Verlag von Carl Gerold's Sohn, Wien, 1883.
- [15] Wilhelm BRAUNEDER: *Közép-Európa újabb magánjogtörténete Ausztria példáján (1900-ig)* (ford. Ballai Péter – Lengyel Andrea), Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 1995.

DECIUS CSÁSZÁR VALLÁSEGYSÉGESÍTŐ RENDELKEZÉSÉNEK HATÁSA A KERESZTÉNYEKRE

SZILÁGYINÉ HEINRICH ANDREA*

Decius (249–251) császár uralkodásától a rómaiak politikai magatartása a keresztényekkel szemben új stádiumba lépett. A csaknem két évszázados üldözés megerősítette a keresztényeket, és a kialakult egyház *Septimius Severus* idejétől kezdve (193–211) viszonylagos szabadságot élvezett. A keresztények testületi jogokat kaptak, és egy-egy magasabb hivatalban is helyet foglalhattak.¹ A harmadik század közepén azonban a birodalom helyzete válságosra fordult. Komoly külső és belső támadások fenyegették a fennálló uralmat. Ebben a helyzetben a rómaiak visszatértek ahhoz a meggyőződéshez, hogy az istenek elhagyták őket, ezért elkeseredett harc indult az istenek tiszteletének helyreállítására. E cél elérése érdekében először *Decius* császár rendelkezett arról, hogy a birodalom minden lakosa mutasson be áldozatot a római istenek tiszteletére, azok kiengesztelése végett.²

Kulcsszavak: *Decius*, Róma, válság, vallásegységesítés, rendelet, kereszténység, áldozatbemutatás, papiruszok, büntetések, kínzások

From the reign of *Decius* (249–251), the political behavior of the Romans against Christians entered a new phase. Almost two centuries of persecution reinforced Christians, and the established Church enjoyed relative freedom from the time of *Septimius Severus* (193–211). Christians were given corporate rights and could occupy higher offices. However, in the middle of the third century, the empire entered into a crisis. Serious external and internal attacks threatened the prevailing authority. In this situation, the Romans returned to the belief that the gods had left them, therefore, they began a desperate struggle to restore the worship of gods. *Decius* was the first emperor who issued a decree that all the inhabitants of the empire should offer sacrifices in honor of the Roman gods in order to appease them.

Keywords: *Decius*, Rome, crisis, unification of religion, decree, Christianity, papyrus, sacrifices, penalties, torture

* SZILÁGYINÉ dr. HEINRICH Andrea
nappali tagozatos PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Jogtörténeti és Jogelméleti Intézet
Római Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
joghandi@uni-miskolc.hu

¹ TAKÁCS Ince: *Nérótól Diokléciánig: A keresztény üldözések története*, Szent István Társulat, Budapest, 1933, 125–128.

² SÁRY Pál: *A forradalmár Jézustól a terrorista Szent Cirillig*, Szent István Társulat, Budapest, 2017, 102.

1. Decius császár rendeletének háttere

1.1. Decius császár személyisége

A harmadik század közepén a római világot súlyos gazdasági visszaesés jellemezte. Számos bizonyítéka volt annak, hogy a birodalom gazdasági szerkezete omladozott. Hamarosan a birodalom távolabbi területeit lerohanták a barbár törzsek, a kereskedelem összeomlott, mindenfelé útonállók jelentek meg, valamint a kalózkodás is komoly problémává vált. Mindez magával hozta az árak gyors növekedését is. Napjainkban részletekbe menően kutatjuk a gazdasági válságok bonyolult társadalmi okait. A harmadik századi Rómában erre sokkal egyszerűbb magyarázatot adtak. Amikor a birodalom történetében nehéz idők jártak, ezt általában egy okra vezették vissza, mégpedig arra, hogy elhanyagolták Róma isteneit. Róma jóléte azért tűnt el, mert az Örök Város által tisztelt isteneket feldühítették. Úgy gondolták, ha lecsillapítják ezt a haragot, a jólét visszatér.

Decius hatalomra kerülésével ez a gondolkodásmód éledt újra.³ *Philippus Arabicus* (204–249) császár uralkodásának végén a birodalomban mindenféle polgárháborúk és lázadások ütötték fel a fejüket. A szenátorok, a hadsereg fele, valamint a köznép megvonta a bizalmat a császártól, és *Decius* az öregedő szenátort kiáltották ki császárnak. A birodalmat fenyegető barbár betörések visszaverése érdekében *Decius* a birodalom egységének megteremtését tartotta a legfontosabbnak, mely egység véleménye szerint a pogány vallásban gyökerezett.⁴ *Decius* helyzete nem volt irigylésre méltó, mivel ebben a válsághelyzetben több fronton is támadás érte a birodalmat. Erős hadseregére volt szüksége a birodalom védelme érdekében. *Decius* felismerte, hogy amennyiben a császári kincstár bevétele csökken, és nincs folyamatos utánpótlás, akkor növelni kell az adókat a hadsereg fenntartása érdekében. Ennek a bizonytalan helyzetnek azonban egyértelmű oka volt számára Róma isteneinek a haragja. *Decius* elődje *Philippus* idején a szinkretizmus jellemezte a vallási életet, így véleménye szerint ez volt az oka annak, hogy a birodalom az összeomlás szélére jutott.⁵ *Decius* Róma régi nagyságát igyekezett helyreállítani. Példaképe *Traianus* volt, akinek később fel is vette a nevét. Ladocsi Gáspár szerint *Decius* célkitűzéseibe a kereszténység nem fért bele, ezért külön hadműveletet tervezett megsemmisítésére. A korábbiakhoz viszonyítva sokkal szigorúbb és átfogóbb, az egész birodalomra kiterjedő véres üldözés kezdődött a keresztényekkel szemben.⁶

Vajon *Decius* valóban gyűlölte a keresztényeket? Takács Ince lehetségesnek tartja, hogy a *Philippus Arabicus* keresztényeket pártoló császár elleni népgyűlölet vezetett az általános elégedetlenséghez és a lázadásokhoz.⁷ Ez jelent meg *Decius-*

³ OBORN, George Thomas: Why Did Decius and Valerian Proscribe Christianity? *Church History* Vol. 2, 2 (1933), 67.

⁴ TAKÁCS: i. m. 128–129.

⁵ OBORN: i. m. 68.

⁶ LADOCSEI Gáspár: *A keresztényüldözés a Római Birodalomban*, Szent István Társulat, Budapest, 2018, 108.

⁷ TAKÁCS: i. m. 130.

nál is, akiről *Euszebiosz* egyenesen kimondta, hogy *Decius* a *Philippus* iránti gyűlöletből indította meg az üldözést.⁸ A *Decius* uralkodását megelőző keresztényellenes gyűlölet bizonyítékául szolgál az alexandriai néphangulat, melyről *Dionüsziosz* alexandriai püspök *Phabiosz antiochiai* püspökhöz írt levele tanúskodik.⁹ *Decius* rendelete – melynek pontos szövegét nem ismerjük, és csak korabeli dokumentumokból következtethetünk annak tartalmára – a vallás egységesítése érdekében tehát feltételezhetően a nép egyetértésével összhangban állt. *Decius* szándéka azonban nem egyértelműen a keresztények elleni gyűlöletből, mint inkább politikai számításból fakadt.¹⁰ *Oborn* véleménye szerint *Deciust* nem motiválta semmilyen személyes vallásos meggyőződés, hanem inkább a birodalmat fenyegető gazdasági összeomlás veszélye indította a rendelet kiadására. Fontosnak tartja megjegyezni, hogy a rendelet nem irányult különösképpen a birodalom egyetlen felekezete vagy csoportja ellen sem. Minden lakost felszólítottak, hogy fejezzék ki hűségüket. Csak a keresztények és a zsidók nem engedelmeskedtek ennek a parancsnak. A zsidók már hosszú ideje élvezték a vallásszabadság jogát, ugyanakkor a keresztények nem rendelkeztek ezzel. A keresztényekkel szemben alkalmazott megtorló intézkedéseket a rendeletben foglalt kötelezettség teljesítésének magtagadása eredményezte, mely hazaárulásnak minősült.¹¹ *Perendy László* álláspontja szerint *Decius* célja a birodalom vallási egységének helyreállítása volt, mely egység létrehozásának indokai között a modern kutatás nemcsak a politikai válság vallási alapon történő megoldását feltételezi, hanem sztoikus eredetű filozófiai koncepciókat is.¹²

1.2. A kereszténység általános helyzete *Decius* trónra lépésekor

A kereszténység a 3. századra a birodalom minden részében elterjedt. Az egyháznak ezt a terjedését a pogányság szellemi újjáéledése követte. *Chadwick* szerint ez valószínűleg tudatos vagy nem tudatos válasz volt a keresztény előretörés kihívására. A pogányság védelmezői védekezésre kényszerültek, és bizonyos ingerlékenység kezdte jellemezni őket. Az egyház megváltozott helyzetét jól tükrözi, hogy amíg korábban a keresztényüldözés helyi indíttatású volt, a 3. században magának a császárnak a véleménye vált döntővé az egyház sorsának alakulásában.¹³ Minél inkább elterjedt a kereszténység a birodalomban, az egyház visszahúzódása és elrejtőzése annál nehezebbé vált. *Vanyó László* álláspontja az, hogy a pogányság szellemi újjászületése a kereszténység terjedésével párhuzamosan ment végbe, mely azzal magyarázható, hogy a pogány körökben tudatosodott az a kihívás, melyet az egyház léte jelentett. A kibontakozó pogány apologetika már a keresztény

⁸ EUSZEBIOSZ: *Egyháztörténet* (ford.: Baán István), Szent István Társulat, Budapest, 1983, 6, 39, 1.

⁹ EUSZEBIOSZ: *Egyháztörténet* (ford.: Baán István), 6, 41, 42.

¹⁰ TAKÁCS: i. m. 130–131.

¹¹ OBORN: i. m. 68.

¹² PERENDI László: Egyházüldözés a III. század közepén *Cyprianus* levelezésének tükrében, *Teológia* 2015/3–4., 193.

¹³ Henry CHADWICK: *A korai egyház*, Osiris, Budapest, 2003, 106–107.

apologetika tanítványa volt, így a pogányság védői is kénytelenek voltak beismereni, hogy a keresztényeknek számos kérdésben igazuk volt.¹⁴

A kereszténység helyzetéről tehát elmondható, hogy a hosszabb ideig tartó békes időszaknak köszönhetően számát, valamint befolyását illetően szépen haladt előre, ugyanakkor a keresztény buzgóság és a hitvallói bátorság tekintetében alábbhagyott. *Decius* megelőzően negyven éven keresztül viszonylagos békében éltek a keresztények, ami azt jelentette, hogy voltak, akik csak hírből hallottak véres üldözésről. Persze helyi zavargások gyakran adódtak ellenük, de nem olyan mértékben, mint a korábbi időszakban. A hosszú béke korszaka elősegítette a pogányokkal való keveredést, melynek hatására az egyházon belüli fegyelem meglazult. Ennek következtében *Decius* rendelete váratlanul és készületlenül találta a keresztényeket.¹⁵ Ladocsi Gáspár véleménye szerint, akik ebben az időszakban az érdekek folytán keresztelkedtek meg, könnyelmű életvitelre voltak hajlamosak, illetve rettegtek a kínzásoktól, s a *deciusi* rendelet kiadását követően mind kiváltak az egyházból.¹⁶

2. A rendelet forráshelyei

A császári rendelet pontos szövegét nem ismerjük, de annak tartalmára a korabeli tanúságtételekből, korabeli egyházatyák levelezéséből, és a fennmaradt papirusz bizonyítványokból jól lehet következtetni. Takács Ince véleménye szerint a *Decius* általi keresztényüldözés az eddigiektől abban különbözött, hogy ez általánosan az egész birodalomban minden keresztényre kiterjedt korra, nemre és rangra tekintet nélkül. Minden keresztényt egyenként a törvény elé állítottak, még a csecsemőket és a tehetetleneket is.

Takács Ince felteszi azonban a kérdést: vajon *Decius* rendelete a pogány alattvalókra is kötelezővé tette-e a jelentkezést? Ebben a kérdésben Takács Ince összefoglalva megállapítja, hogy a tudósok egy része Mommsen¹⁷ véleményével egyetértve azon az állásponton van, hogy *Decius edictuma* a pogányokra is vonatkozott. Mások feltételezik,¹⁸ hogy az általános rendeleten kívül létezett egy pótrendelet, ami csak a keresztényeket érintette.¹⁹ Szabó Ádám, a *Szent Cyprianus levelezése* című könyv fordítója azt állapítja meg, hogy a korábbi üldözéssel ellentétben ez alkalommal az egész birodalomra kiterjedő intézkedésekről volt szó. A rendelet elsőd-

¹⁴ VANYÓ László: *Az ókeresztény egyház és irodalma*, Szent István Társulat, Budapest, 1988, 353.

¹⁵ TAKÁCS: i. m. 132–133.

¹⁶ LADOCSI: i. m. 121.

¹⁷ Vö. THOMAS MOMMSEN: *Römisches Strafrecht*, Duncker & Humblot, 1899, 568.; A. ERHARDT: *Das Christentum in Römisches Reiche bis Konstantin*, 1910, 37.; P. M. MEYER: *Libelli aus decianischen Christenverfolgung*, Akademie der Wissenschaften, 1910, 18. és A. PIEPER: *Christentum, römisches Kaisertum und heidnischer Staat*, 1907, 4.

¹⁸ Vö.: G. SHOENAICH: *Die Christenverfolgung des Kaisers Decius*, 1907, 10, 14, és MEYER i. m. 18.

¹⁹ TAKÁCS: i. m. 135.

leges célja tehát nem a kereszténység felszámolása volt, hanem a birodalom szellemi-vallási egységének megteremtése.²⁰ Sály Pál arra a következtetésre jut, hogy a Decius korabeli eljárásokról valóban elmondható, hogy a keresztényeket nem az ellenük érzett gyűlölet miatt, hanem azért végezték ki, mert nem teljesítették a császár konkrét parancsát. Ugyanakkor a végső oka az eljárásoknak mégis a keresztény létük volt, hiszen pont emiatt tagadták meg a császár parancsának való engedelmisséget.²¹

Decius rendeletének bizonyítéka négy fő forrásból származik. Első az ún. *libellusok*, papirusz bizonyítványok Egyiptomból, melyek igazolták a rendelet szerint az áldozásban való részvételt. Másodikként említhető a karthágói püspök levelezése, mely leveleket *Cyprianus* az idő alatt írt, amikor menekülnie kellett az üldözés elől. A harmadik forrás *Euszebiosz* Egyháztörténetében olvasható, *Dionüsziosz* Alexandria püspökének levelezése, aki egyik levelében általános leírást ad az alexandriai helyzetről, míg egy másikban leírja a saját letartóztatását és megmenekülését. Végül a negyedik forrás *Pioniosz* presbiter és társainak mártíromsága Szmírnában, ami röviden utal *Deciusra*, de nem említi a rendeletet. Ezeknek a forrásoknak az értéke nyilvánvaló, hiszen kortárs szemtanúk írták, illetve a birodalom egymástól távol eső területeiről származnak, ami az események több szemszögből történő vizsgálatát segítik elő. Ezeknek az iratoknak egyike sem idézi magát a rendeletet, inkább csak a rendelet hatásával foglalkoznak. Bár a papirusz bizonyítványok részlegesen érintik azt. Rives véleménye szerint ez a látszólag hivatalos rendelet inkább a lakossághoz szólt, mint a tisztviselőkhez.²²

2.1. *Libellusok (papirusz bizonyítványok)*

Az első *libellusokat* 1893-ban fedezték fel az egyiptomi *Fajjúm* városában. Összesen 41 *libellus* került elő ugyanarról a helyről, melyek meglehetősen jó állapotban voltak. Tartalmukat tekintve jól elkülöníthetően minden *libellus* három vagy négy részre osztható.

Az első részt általában formális petíciónak nevezték. A petíciót az adott helység ún. bizottságához címezték, azon belül megjelölve az áldozatok felügyelőjét. Ezt követően olvasható a petíciót benyújtó neve, származása, a háztartásában élők megnevezése, születési helye, lakóhelye, kora és alkalmanként egyéb személyes jegyek, mint például egy szemöldökheg. Ezután következett az egész ügy lényegének a leírása: a kérelmező vallása, az áldozatbemutatás, ételáldozat és italáldozat cselekményének feltüntetése, valamint annak igazolása, hogy a szent áldozásban való részvétel a bizottság jelenlétében történt a kiadott rendelet szerint. Végül a bizottság igazolása, valamint az átadás dátuma zárta a bizonyítványt.²³ Az igazolást

²⁰ Szent Cyprianus: *Levelek* (ford.: Szabó Ádám), Jel Kiadó, Budapest, 2014, 27.

²¹ SÁLY: i. m. 103.

²² J. B. RIVES: The Decree of Decius and the Religion of Empire, *The Journal of Roman Studies* Vol. 89 (1999), 135–137.

²³ Paul KERESZTES: The Decian libelli and Contemporary Literature, *Latomus* 34/3., 1975, 761–764.

saját kezűleg kellett megírni, ami alól az írástudatlanok sem mentesülhettek. A hozzátartozók helyettesíthették az igazolás kiállításában, majd egy hivatalos tanú hitelesítette és dátumozta a kiállított iratot.²⁴

Moravcsik Gyula fordításában egy Kr. u. 250-ből származó papirusz bizonyítvány a pogány módon való áldozásról a következőképpen volt megfogalmazva: „Az áldozási bizottságnak a Helleneion városrészből való Aurelia Demos, Aurelios Eirenaios felesége részéről, akinek atyja nem él, anyja Helene. Mindenkor áldoztam az isteneknek, és most ugyancsak áldoztam a parancsoknak megfelelőleg jelenléteketben, mégpedig italáldozatot mutattam be és megízleltem az áldozati húst. Kérlek benneteket, hogy igazoljátok ezt aláírásokkal. Jó szerencsét. (Második kéz:) Én, Aurelia Demos nyújtottam be e nyilatkozatot. Én Aurelios Eirenaios írtam helyette, mert ő nem tud írni. (Harmadik kéz:) Én Aurelios Sabinos városatyja látalak áldozni. (Első kéz:) Imperator Caesar Gaius Messius Quintus Traianus Decius Pius Felix Augustus I. évében Payni 20-án.”²⁵

Beattie szerint a hivatalos személy, aki igazolta a rendeletben foglalt teljesítését, pecséttel hitelesítette a levelet. Részletezi továbbá a bizottságok feladatait is. Minden helységben külön bizottságot neveztek ki, és a bizottságot az adott kerület öt tisztviselője alkotta. A bizottságok elsődleges feladata a keresztények felkutatása volt. Ezután követelték az állami valláshoz való hűségük bizonyítását egy áldozati szertartásban történő részvétellel. Amennyiben valakiről kiderült, hogy keresztény, és nem tett eleget a rendeletben foglalt kötelezettségnek, áldozatává vált az üldözésnek. Abban az esetben, ha valaki fel tudott mutatni egy igazolást arról, hogy áldozatot mutatott be a bizottság előtt, mentesült a következmények alól. Később néhány *magistratus* hajlandó volt arra, hogy anyagi haszon reményében hasznot húzzon az üldözésből, vagyis ilyen bizonyítványokat lehetett vásárolni is. Ilyenkor a *magistratus* egyrészt profitált az eladásból, másrészt a gyanúsított keresztény fizetett azért a kiváltságért, hogy a lelkiismeretével ellentétben álló áldozat bemutatása alól mentesüljön. Ez egy furcsa helyzetet eredményezett, hiszen előfordulhatott, hogy valaki nyugalomban élhetett, míg a szomszédját esetleg üldözték.²⁶

A tanulmányban bemutatott korabeli írárok teljesen alátámasztják azt a feltevést, hogy ezek az egyiptomi *libellusok* közvetlenül a *Decius* császár alatti keresztényüldözés idejéből származnak. A legtöbb *libellus* utal arra, hogy *Decius*nak volt egy rendelete, amely megparancsolta az áldozatot. Az áldozat étel- és italáldozattal, vagyis a szent áldozásban való részvétellel lett teljesítve, mely bizonyította a császár parancsának való engedelmességet. Szokatlan ezekben a bizonyítványokban egyrészt a korábbi vallási meggyőződésről tett nyilatkozat, ami új volt a Római Birodalom történetében. Szintén újdonság volt az a rendelkezés, hogy a birodalom minden lakosának teljesítenie kellett az előírt áldozatbemutatást, melyről tanúsítványt adtak. Az egyiptomi *libellusok* dokumentálják mind a pogány rómaiak, mind

²⁴ LADOCSEI: i. m. 129.

²⁵ *A papiruszok világából* (ford.: Moravcsik Gyula), Parthenon, Budapest, 1942, 188.

²⁶ Robert H. BEATTIE: The Certificate of an Apostasy during the Persecution of Decian, *The Biblical World* 8/4., 1896, 295–296.

a hitehagyó keresztények áldozatbemutatását, amely alátámasztja azt a feltevést, hogy *Decius* császár rendelete a birodalom összes lakosára vonatkozott.²⁷ A papi-rusz bizonyítványok arról is tanúskodnak, hogy a bizottságok Kr. u. 250-ben működtek, amiből arra lehet következtetni, hogy *Decius* rendelete valószínűleg Kr. u. 249 decemberében lett kihirdetve. Knipfling feltételezi, hogy a rendelet nem intézkedett a bizottságok megalkotásának módjáról, ezek működéséről csak a *libellusok* tanúskodnak. Továbbá megállapítja, hogy a vallási meggyőződés megvallásának első példája a múltban erre az időszakra tehető.²⁸

2.2. *Cyprianus* levelezése

A 2. században Afrikában a nagyobb településeken alakultak ki a keresztény közösségek. Ezek közül különösen a karthagói közösséget kell kiemelni, amely nemcsak létszámát, de fontosságát tekintve is fölülmúlta a többi. A 3. század közepére a karthagói közösség több évtizede békében növekedett és kezdett a birodalom nyugati részének központjává válni. *Cyprianus* (190–258) a karthagói közösség 248-ban választotta meg püspökké, aki ezt megelőzően világi pályát futott be, és csak 246-ban csatlakozott a keresztényekhez.

Cyprianus *Decius* rendeletét követően a menekülés mellett döntött, ismeretlen helyre távozott és levelekkel próbálta támogatni a keresztény közösséget. Ez sokakban megütközést keltett, mivel kitartást és vértanúhalált vártak volna el tőle. Végül azonban sikerült meggyőznie a kritizálókat azzal, hogy maradásával nem akarta a pogányok haragját tovább szítani és remélte, hogy provokáció és komolyabb áldozatok nélkül sikerül átvészelnie ezt az időszakot.²⁹ Egyik levelében így fogalmaz: „*Inkább eltávoztam; (...) nehogy vakmerő jelenlétemmel még jobban felszítsam a kitörő népharagot.*”³⁰ Pontosán nem lehet tudni, hogy *Cyprianus* hova menekült. Az ekkor írt leveleiben minden esetben körültekintésre szólította fel a hívőket és arra, hogy kerüljék a provokációt, a börtönbe került hívőket pedig kint tartásra buzdította. *Cyprianus* csak *Decius* császár halálát követően 251 tavaszán tért vissza Karthagóba.

Cyprianus összes írása sajátosan keresztény típusú írás, ún. pasztorális levél. Ezek olyan hivatalos dokumentumok, amelyek egy adott probléma megoldása céljából íródtak, címzettjei pedig keresztény egyének vagy közösségek voltak. *Cyprianus* levelezése 82 darabból áll, melynek csaknem fele 250 és 251 tavasza között íródott.³¹ A legfőbb témakörök, melyekről leveleiben írt, először is a saját menekülésének magyarázata, majd amikor ez a kérdés tisztázódott, akkor tudott foglalkozni a helyben maradt közösség irányításával, lelki támogatásával. Leveleiből jól követhető a keresztények esetében a mártíromságra jutás problémája, mely egy új

²⁷ KERESZTES: i. m. 761–764.

²⁸ John R. KNIPFLING: The Libelli of the Decian Persecution, *The Harvard Theological Review* Vol. 16, No. 4, 1923, 353–357.

²⁹ PERENDY: i. m. 192.

³⁰ Szent *Cyprianus*: *Levelek*, 20,1.

³¹ PERENDY: i. m. 194.

eljárási gyakorlat kialakulását tükrözi. *Decius* idején már nem egy gyors, rövid tárgyalásra és azt követően egy gyors kivégzésre lehetett számítani, hanem hosszas letartóztatásban töltött időre és kegyetlen kínzásokra, melyet sokszor nem is követte halál.³² A bebörtönzött hívőket az alábbi sorokkal igyekezett buzdítani a szenvedések elviselésében: „*A szenvedés elhúzódásával csak még nagyobb magasságokba emelkedtek, az idő múlásával nem elveszítitek, hanem növelitek a dicsőségeket.*”³³ Leveleinek harmadik nagy témaköre pedig az ún. bukottak (*lapsi*), vagyis hitehagyók visszafogadásával kapcsolatos kérdések tisztázása, melyek a keresztények állapotát tükrözik a *deciusi* rendelet hatálya alatti időszakban, illetve a császár halálát követően.³⁴

2.3. Euszebiosz Egyháztörténete

Euszebiosz 265 körül született Caesarea Maritimában, ahol később püspökként is tevékenykedett, majd 339 májusában halt meg ugyanitt.³⁵ A Kr. u. 3. században a mintegy 100 000 lakosú Caesarea hivatalosan pogánynak számított még a bizánci időkben is, jelentős zsidó és szamaritánus közösség lakott benne. Kr. u. 190 előtt a keresztények száma jóval kevesebb volt, nem is volt püspökük. A 3. században főként *Órigenész*, *Pamphilosz* és *Euszebiosz* munkássága nyomán a korai kereszténység jelentős központjává vált e terület. Az Egyháztörténet *Euszebiosz* legismertebb munkája. Ennek hátteréről annyit tudhatunk, hogy *Euszebiosz Pamphilosz* vezetésével „könyvtárosként” dolgozott, így jutott hozzá történeti könyvének forrásaihoz. Ebben a művében az egyház történetét mutatja be Jézus korától *Constantinus* császár idejéig. *Euszebiosz* könyve megírásához sok forrást használt fel, melyek jelentős részére hivatkozott is munkájában. *Euszebioszt* a rendelkezésre álló források felhasználása tekintetében két fő tényező vezette: a caesareai könyvtár anyaga és a szerző személyes érdeklődési köre. Az Egyháztörténet elsősorban a keleti egyházak életére és történetére összpontosít, melyben megjeleníti mind az egyház-, mind a világtörténet eseményeit. A világtörténet eseményei azonban általában alárendelt szerepet kaptak.³⁶

Euszebiosz Egyháztörténetének VI. fejezetében ír a *Decius* alatti eseményekről, melyben beszámol többek között *Dionüsziosz* alexandriai püspök *Phabiosz* antiochiai püspökhöz írt leveléről, mely részletesen bemutatja a keresztények helyzetét Alexandriában. Ez a levél arról tanúskodik *Dionüsziosz* leírása szerint, hogy Alexandriában a keresztényellenes hangulat már a *deciusi* rendelet kiadása előtt egy évvel kezdődött, majd a rendelet kiadását követően „mindenkin rettegés lett úrrá”. A vértanúk felsorolásán túl részletesen beszámol a keresztények különböző csoportjairól, akik igen eltérően reagáltak a rendeletben foglalt felhívásra. Termé-

³² Szent Cyprianus: *Levelek* 50–56.

³³ Szent Cyprianus: *Levelek* 37,1.

³⁴ Szent Cyprianus: *Levelek* 58.

³⁵ <http://lexikon.katolikus.hu/C/Caesareai%20Eusz%C3%A9biosz.html>, 2019. június 5.

³⁶ PAPP György: Kaisareai Euszebiosz Egyháztörténetének historiográfiai jelentősége, *Studia Doctorum Theologiae Protestantis* 7 (1), 2016, 135–165.

szetesen *Euszebiosz* legnagyobb példaképe, *Órigenész* letartóztatásáról és megkínzásáról is részletes beszámolót olvashatunk, melyet *Órigenész* levele alapján idéz³⁷.

2.4. *Pioniosz vértanúsága*

A szmirnai *Pioniosz* vallatása és vértanúsága a legrészletesebb példája a *Decius* alatti eljárásoknak. *Pioniosz*ról annyit lehet tudni, hogy körülbelül egy évszázaddal később született, mint Szmirna szent vértanú püspöke *Polükarposz* (69–155), akinek a szelleme élt benne. Halálának időpontja 250. március 12. napjára tehető. Szmirnában működött papként és tudása, valamint szerénysége miatt nagy tekintélye volt a pogányok előtt.

Február 23-án *Polükarposz* emléknapiját ünnepelték, és miközben magukhoz vették a „szent kenyeret”, embereivel együtt megjelent a pogány templomfelügyelő, *Polemon*.³⁸ *Polemon* templomfelügyelő így szólt *Pioniosz*hoz és társaihoz: „Mindannyian ismeritek a császár rendeletét, megparancsolta, mutassátok be az áldozatot az isteneknek.”³⁹ *Pioniosz* ezt válaszolta rá: „Mi Isten rendelkezéseit ismerjük, amelyekben azt parancsolja nekünk, hogy egyedül őt imádjuk.”⁴⁰ Erre *Polemon* így szólt: „Jöjjetek hát a térre, és ott majd megváltoztatjátok meggyőződésüket.”⁴¹ Középre állították őket a téren, és *Polemon* így szólt hozzájuk: „Ó *Pioniosz*, jó lesz, ha engedelmeskedsz te, s ugyanúgy mindannyian, és bemutatjátok az áldozatot, nehogy meg kelljen büntetni titeket.”⁴² *Pioniosz* pedig sugárzó arccal hosszú védőbeszédet tartott, és az egész tömeg figyelmesen hallgatta. *Pioniosz* végül így fejezte be: „Isteneiteket nem imádjuk, az aranyképmást nem tiszteljük.”⁴³ A hosszú kihallgatás után a három foglyot börtönbe vetették. Pár nappal később ismét megjelent *Polemon* és a lovasság főtisztje az üldözőkkel, és ezt mondták: „Íme *Euktémón*, az előjárótok bemutatta az áldozatot, engedelmeskedjete hát ti is.”⁴⁴ *Pioniosz* ezt válaszolta: „A bebörtönzötteknek joguk van megvárni a prokonzult! Miért bitoroljátok ti az ő jogait?”⁴⁵ Az előjárók kihasználva erejüket megfogták, és erőszakkal a térre hurcolták őket, ahol *Pioniosz* és társai a földre vetették magukat, így akarták megakadályozni, hogy a bálványok elé vigyék őket a templomba. Végül kiabálva és ütlegetve mégis bevonszolták őket az oltár elé. Az áldozati lakoma ételéből azonban az erre kijelölt tisztviselő meg se merte kínálni őket, mivel nem mert közelebb menni hozzájuk, és végül maga ette meg az ételeket. Ők pedig ezt kiáltották: „Keresztények vagyunk.”⁴⁶ Miután nem tudtak mit kezdeni velük, ütlegetve

³⁷ EUSZEBIOSZ: *Egyháztörténet* (ford.: Baán István), 6, 39, 5.

³⁸ DIÓS István: *A szentek élete*, Szent István Társulat, Budapest, 1988, 66–68.

³⁹ Szent *Pioniosz* presbiter és társai vértanúsága (ford.: Vanyó László), 3,2.

⁴⁰ Szent *Pioniosz* 3,3.

⁴¹ Szent *Pioniosz* 3,4.

⁴² Szent *Pioniosz* 4,1.

⁴³ Szent *Pioniosz* 5,2.

⁴⁴ Szent *Pioniosz* 16,2.

⁴⁵ Szent *Pioniosz* 16,3.

⁴⁶ Szent *Pioniosz* 16,7.

visszavitték őket a börtönbe. Ezek után érkezett meg a prokonzul Szmirnába, és március 12-én Pionioszt eléje vezették.⁴⁷ Mivel Polemon csak városi tisztségviselő volt, halálbüntetést nem szabhatott ki. Ebben az időben Ázsia helytartója (*proconsul*) Julius Proculus Quintilianus volt, aki Efézusban székelte.⁴⁸ Pioniosz a *proconsul* kihallgatása során a kínzások közepette is folyamatosan megtagadta az áldozatbemutatást, míg végül a *proconsul* kihirdette az ítéletet: „Elrendeljük, hogy elevenen égessék el Pionioszt, aki kereszténynek vallotta magát.”⁴⁹

Takács Ince szerint Pioniosz vértanúságának leírása jól szemlélteti, hogy a helytartók és a nép ítélete a keresztények fölött már nem gyűlöletből fakadt. Pioniosz bírái jóindulatot akartak tanúsítani, míg a nép egyenesen sajnálta. Takács szerint itt pusztán arról volt szó, hogy a császár politikai felfogásának érvényt szerezzenek, még ha ez kegyetlenséggel és erőszakkal is járt.⁵⁰

3. Eljárási sajátosságok

3.1. Kétszintű eljárások

A Decius-féle üldözés egy általános felhívással kezdődött, mely az isteneknek való áldozatbemutatásra szólította fel a birodalom lakosait. Ebből alakult ki a keresztényüldözés annak eredményeként, hogy néhány keresztény nem tett eleget ennek a felhívásnak. A felhívás részleteit megismerve megállapítható, hogy az áldozatbemutatást felügyelő helyi hivatalnokok elsődleges feladata az volt, hogy engedélyezzék a papirusz bizonyítványok kiadását, valamint igazolják azt, hogy az adott személy engedelmeskedett a császári parancsnak. Amikor azonban a keresztények elutasították a hivatalos felhívást, továbbá világossá vált, hogy egyesek nem rendelkeznek bizonyítvánnyal, ez olyan helyzetet eredményezett, mely alapjává vált egy ún. kettős eljárási gyakorlat létrejöttének. A helyi tisztviselőknek fel kellett függeszteniük ezeket az ügyeket, mivel az engedetlenekkel kapcsolatos eljárás nem tartozott a hatáskörükbe. A törvénnyel szembeni engedetlenség főbűnnek számított, és az ilyen bűncselekményekben jogszerűen a kormányzó hozhatott döntést. Ezekben az esetekben a kiszabható büntetés száműzetés, vagyonek Kobzás vagy halál lehetett.

A törvénynek ellenszegülő keresztények tehát arra számíthattak, hogy legalább két jogi eljárási szakaszban lesznek elbírálva. Először a helyi *magistratus* vagy *magistratusok* előtt, majd a felsőbb hatóság előtt. Ez a kétszintű eljárás azonban nem újszerű jelenség a keresztények elleni eljárások során. Hasonló eljárásról olvashatunk a lyoni keresztények ügyében, akiket először a város fő *magistratusa* tartóztatott le, majd az első vallomástételt követően börtönbe vetették őket, és vártak a kormányzó megérkezésére. Ez a leírás szintén példája annak, hogy a kereszt-

⁴⁷ Szent Pioniosz 19,1.

⁴⁸ TAKÁCS: i. m. 150.

⁴⁹ Szent Pioniosz 20,7.

⁵⁰ TAKÁCS: i. m. 152.

tények ügyében két vallomástétel és két eljárás volt.⁵¹ Ugyancsak ezt az eljárást követhetjük nyomon *Pioniosz* ügyében, amint erről a lejegyzett aktája tanúskodik. Szmirnában az ő ügyében is az eljárás először a helyi tisztviselő előtt kezdődött, majd a *proconsul* előtt folytatódott, amikor az megérkezett Szmirnába.

Nyilvánvaló, hogy ezek a kétszintű eljárások *Decius* idején is jellemezték az igazságszolgáltatást, melyet számos korabeli irat alátámaszt. Ennek a kétszintű eljárásnak a legfőbb célja *Clarke* szerint az volt, hogy az eljárás elhúzódásával, a kétszeres kihallgatás elszenvetésével megtörjék a hívők állhatatosságát, és inkább a hitehagyók száma gyarapodjék a mártírok helyett.⁵²

3.2. Kettős büntetési rendszer

Kr. u. 212-ben *Caracalla* császár a római polgárjogot a birodalom valamennyi szabad lakosára kiterjesztette. A római társadalomban ezzel bizonyos kivételektől eltekintve megszűnt a peregrinusok kategóriája, és a társadalom az előkelőkre (*honestiores*) és alacsonyrendűekre (*humiliores*) tagozódott. A társadalomnak az ily módon történő kettéválása a büntetőjogi szabályozásban is megjelent. Kialakult a kettős büntetési rendszer, mely abban mutatkozott meg, hogy ugyanazért a bűncselekményért az alacsonyabb rendűek súlyosabb büntetést kaptak, mint az előkelőbbek. Később ez azzal a következménnyel járt, hogy az alacsonyrendű polgárok a rabszolgák szintjére süllyedtek, így lehetővé vált, hogy őket is keresztre feszítsék a rabszolgákhoz hasonlóan. Az előkelők vonatkozásában ezt azonban szigorúan tiltották.

A *Decius* idejéből fennmaradt források arról tanúskodnak, hogy a keresztényekkel szemben a legsúlyosabb büntetések kiszabására került sor.⁵³ A legsúlyosabb büntetések közé *Paulus* szerint a keresztre feszítés, az élve elégetés és a lefejezés tartozott.⁵⁴ Korábban az élve elégetés csak rabszolgákkal szemben alkalmazható büntetés volt, de a 3. századra az alacsonyabb rendű polgárokkal szemben is alkalmazhatóvá vált.⁵⁵

3.3. Büntetési nemek, kínzások

Számos forrás tanúskodik a keresztényekkel szemben alkalmazott büntetési formákról és kínzásokról, melyek célja a hittagadás kikényszerítése volt. Több feljegyzés példázza, hogy a szörnyű kínoknak alávetett keresztények nem minden esetben tudtak kitartani hitük mellett, és végül engedelmeskedtek a császári rendelet követelményének. A büntetési nemek tekintetében a halálbüntetés valamennyi formája felismerhető a fennmaradt forrásokból.

⁵¹ EUSZEBIOSZ: *Egyháztörténet* 5,1,3–2,8.

⁵² G. W. CLARKE: Double-Trials in the Persecution of Decius, *Historia* 22, H. 4 (1973), 651–654.

⁵³ SÁRY Pál: *Keresztre feszítés az ókorban*, Szent István Társulat, Budapest, 2004, 60–65.

⁵⁴ Paulus: *Historiarum adversus paganos libri VII*, 5,17,2.

⁵⁵ SÁRY: i. m. 60–65.

Karthagó hitvallóiról olvashatunk *Cyprianus* 22. levelében, mely nem *Cyprianus*-tól származik, hanem egy *Lucianus* nevű személytől. Ebből a levélből értesülhetünk a helyi hitvallók életkörülményeiről és számos vértanú nevééről. A börtönben hosszú vallatást követően lett vértanú *Paulus*, *Mappalicus* és társaik, míg *Bassus* a bányában halt meg. Kiderül továbbá az is, hogy valószínűleg nem a börtönbüntetés volt a végső ítélet számukra, hanem itt tartották őket két vallatás között. Ez alatt az idő alatt azonban „csak egy kevéske kenyeret és némi vizet kaptak”. Ennek az éheztetésnek és a fogva tartás idején elszenvedett kínzásnak esett áldozatul sok keresztény.⁵⁶

Az alexandriai állapotokat jól szemlélteti *Dionüsziosz* alexandriai püspök levelezése, melyben egyfajta krónikáját adja az ottani eljárásoknak. A helyi hatóságok nem kímélték a beteget sem, amint erről *Dionüsziosz* beszámol. Egy köszvényes férfit *Julianoszt*, aki sem állni, sem járni nem tudott, két társa kísért a hatóságok elé. Egyikük azonnal megtagadta a hitét, míg a másik, név szerint *Kronión* és az idős *Julianosz* megvallotta a hitét. Miután tevéhaton korbácsolva végigvitték őket az egész városon, oltatlan mésszel elégették.⁵⁷ Az élve elégetés, mint a halálbüntetés minősített esete egyébként igen gyakori volt a keresztények elleni büntetések kiszabása során. A már korábban is említett *Pioniosz* ügyében is ezt a büntetési nemet alkalmazták.

Nem kímélték az eljárások során a nőket sem. Szintén *Dionüsziosz* levelében találunk leírást arról, amint négy nőt és egy bizonyos *Ammonarion* nevű szent szüzet a bíró igen hosszú kínzást követően végeztetett ki.⁵⁸ Olvashatunk azonban egy tizenöt éves fiúról, név szerint *Dioszkoroszról*, aki kitartott a hite mellett, a bíró pedig korára tekintettel szabadon engedte.⁵⁹ Arról is van feljegyzés, hogy egy afrikai származású férfit, *Celerint* Rómában maga *Decius* vallatott. Ez a férfi tizenkilenc napig sínylődött a börtönben éhséget, szomjúságot és kínokat kiállva, míg végül *Decius* szabadon bocsátotta, mivel nem tudta hitehagyásra kényszeríteni, a vértanúk számát pedig nem akarta gyarapítani.

Ugyancsak kudarcot szenvedett a *deciusi* politika a nagy keresztény mester *Órigenész* esetében. A hatóságok kiadták a parancsot, hogy a Caesareában elfogott *Órigenészt* mindenféle módon meg kell kínozni, úgy, hogy ne haljon meg. *Órigenész* szenvedéseiről *Euszebiosz* ír *Órigenész* levele alapján. Ebből a leírásból kiderül, hogy *Órigenésznek* különleges kínokat kellett kiállnia. Bilincseket viselt, lábait szétterpesztve a kínzóeszköz egymástól különböző távolságban levő lyukaiba feszítették, majd sütögetni kezdték a tagjait, de csak addig, hogy meg ne haljon. Mindezek ellenére *Órigenész* tántoríthatatlan maradt. *Decius* haláláig (251) viselte a szenvedéseket, amikor kiszabadult, és csak később 254-ben halt meg a kínzások következtében.⁶⁰

⁵⁶ Szent Cyprianus: *Levelek* 22.

⁵⁷ EUSZEBIOSZ: *Egyháztörténet* 6, 41, 14–16.

⁵⁸ EUSZEBIOSZ: 6, 41, 18.

⁵⁹ EUSZEBIOSZ: 6, 41, 19–20.

⁶⁰ EUSZEBIOSZ 6, 39, 5.

Takács Ince szerint hasonló példák a következő császárok idején egyre gyakrabban fordultak elő, melyet egyfajta előjelnek tekintett a kereszténység végső győzelme felé.⁶¹ Az, hogy a keresztényeket a büntetés végrehajtása előtt megkínózták, a római büntetőjog sajátosságai közé tartozott. Rómában a halálbüntetést rendszerint mellékbüntetések egészítették ki. Élve elégetés, lefejezés és keresztre feszítés esetén is, testi fenyítés előzte meg a kivégzést, melynek három formáját ismerték: a vesszőzést, a botozást és az ostorozást. Ezek a fenyítések gyakran olyan kegyetlenek voltak, hogy az elítéltek már abba belehaltak.⁶²

4. A rendelet hatása a keresztényekre

A *Decius* rendeletének kiadását megelőző hosszú békeidőszak miatt sokan anélkül csatlakoztak a keresztényekhez, hogy el lettek volna szánva a vértanúságra. A *decius*i rendelet következtében sokan inkább a vagyonuk, életük megmentését választották. Voltak, akik elmenekültek távolabbi vidékekre és voltak, akik ténylegesen bemutatást a kívánt áldozatot vagy vesztegetéssel jutottak hozzá az áldozat bemutatását igazoló irathoz. Az ilyen keresztényeket összefoglaló néven bukottaknak (*lapsi*) nevezték. A függő helyzetben lévő személyek (feleségek, rabszolgák) kényszer hatására mutattak be áldozatot. Ennek a helyzetnek a kialakulásában azonban több tényező is közrejátszott, főleg a rendelet univerzális jellege. Elsőnek azok kerültek a hatóságok látókörébe, akik a társadalom *honestiores* rétegébe tartoztak. A másik kiemelt csoportba az egyház vezetői tartoztak, ezért ők lettek az üldözés első áldozatai, mint például *Phabianosz*, Róma püspöke.⁶³

A vizsgált korabeli keresztény források alapján úgy tűnik, hogy *Decius* rendelete valóban hozzájárult ahhoz, hogy a keresztény hitehagyók száma növekedjen. A mintegy másfél évig tartó üldözés idejéből kevés névvel és helyszínnel megjelölt forrás maradt fenn, de egyéb források utalásaiból igen nagy számra lehet gondolni. A kor egyházi írói azonban jelentős számú hittagadásról is beszámolnak. Becslések szerint a hittagadó keresztények száma megközelítette a keresztény lakosság egynegyedét. A keresztényeket komoly döntés meghozatalára kényszerítette ez a rendelet. Ha megtagadták az áldozatbemutatást, jogfosztottság, vagyonelkobzás, kínzás, kivégzés várt rájuk. A kivégzett keresztények a korábbiakhoz hasonlóan szent mártírokká váltak, míg a hittagadók a keresztény közösség szemében bukottaknak, elesetteknek minősültek. Nekik meg kellett küzdeniük saját lelkiismeretük vádjai-val is. Természetesen a hittagadók egy részének nem jelentett gondot az áldozat bemutatása. Ezek az emberek nem is próbáltak bünbánatot gyakorolni *Decius* halálát követően.

Az egyháznak azonban komoly feladatot adott azon hittagadók visszavétele, akik mély bünbánattal fordultak az egyházhoz, hogy újra a hívők közösségéhez tartozhassanak, ez azonban alapos vizsgálatot és döntéshozatalt követelt az illeté-

⁶¹ TAKÁCS: i. m. 143–145.

⁶² SÁRY: i. m. 63–67.

⁶³ PERENDI: i. m. 191–192.

kesektől.⁶⁴ A bukás bűnét kezdetben nagyon súlyosnak tekintették, és csak komoly megfontolást követően adtak bocsánatot, majd 251-től a karthagói zsinatok rendelkezései szerint a bukottak tettének elbírálása egyre enyhült, míg 252-ben a bukott klerikusok kivételével mindenkit visszavettek.⁶⁵

Összegezve tehát *Decius* olyan valláspolitikát követett, mely összhangban volt korának konzervatív gondolkodásával és a saját konzervativizmusával is. Ez a politika keresztény szemszögből nézve nyilvánvalóan negatív hatással volt az egyházra, de a hagyományos római pogányság megerősítésére nézve egy pozitív programnak minősült.⁶⁶

Felhasznált irodalom

- [1] *A papiruszok világából* (ford.: Moravcsik Gyula), Parthenon, Budapest, 1942.
- [2] Robert H. BEATTIE: The Certificate of an Apostasy during the Persecution of Decian, *The Biblical World* 8/4., 1896, 289–298.
- [3] Henry CHADWICK: *A korai egyház*, Osiris, Budapest, 2003.
- [4] G. W. CLARKE: Double-Trials in the Persecution of Decius, *Historia* 22, H. 4 (1973), 650–663.
- [5] DIÓS István: *A szentek élete*, Szent István Társulat, Budapest, 1988.
- [6] EUSZEBIOSZ: *Egyháztörténet* (ford.: Baán István), Szent István Társulat, Budapest, 1983.
- [7] Paul KERESZTES: The Decian libelli and Contemporary Literature, *Latomus* 34/3., 1975, 761–781.
- [8] John R. KNIPFLING: The Libelli of the Decian Persecution, *The Harvard Theological Review* Vol. 16, No. 4, 1923, 345–390.
- [9] LADOCZI Gáspár: *A keresztényüldözés a Római Birodalomban*, Szent István Társulat, Budapest, 2018.
- [10] PAPP György: Kaisareai Euszebiosz Egyháztörténetének historiográfiai jelentősége, *Studia Doctorum Theologiae Protestantis* 7 (1), 2016, 135–165.
- [11] Paulus: *Historiarum adversus paganos libri VII*, 5,17,2.
- [12] PERENDI László: Egyházüldözés a III. század közepén Cyprianus levelezésének tükrében, *Teológia* 49. évf. 2015/3–4., 196–258.

⁶⁴ LADOCZI: i. m. 126.

⁶⁵ PERENDI: i. m. 192–193.

⁶⁶ Hans A. POHLSANDER: The Religious Policy of Decius, *Aufstieg und Niedergang der römischen Welt* II, 1986, 16, 3 p. 1826–1842, 1841–1842.

-
- [13] Hans A. POHLSANDER: The Religious Policy of Decius, *Aufstieg und Niedergang der römischen Welt* II, 1986, 16, 3 p. 1826–1842.
- [14] J. B. RIVES: The Decree of Decius and the Religion of Empire, *The Journal of Roman Studies* Vol. 89 (1999), 135–154.
- [15] SÁRY Pál: *A forradalmár Jézustól a terrorista Szent Cirillig*, Szent István Társulat, Budapest, 2017.
- [16] SÁRY Pál: *Keresztre feszítés az ókorban*, Szent István Társulat, Budapest, 2004.
- [17] Szent Cyprianus: *Levelek* (ford.: Szabó Ádám), Jel Kiadó, Budapest, 2014.
- [18] Szent Pioniosz presbiter és társai vértanúsága (ford.: Vanyó László).
- [19] TAKÁCS Ince: *Nérótól Diokléciánig: A keresztény üldözések története*, Szent István Társulat, Budapest, 1933.
- [20] OBORN, George Thomas: Why Did Decius and Valerian Proscribe Christianity? *Church History* Vol. 2, No. 2 (1933), 67–77.
- [21] VANYÓ László: *Az ókeresztény egyház és irodalma*, Szent István Társulat, Budapest, 1988.

II.

**ÁLLAMTUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ
TANULMÁNYOK**

A KVÓTAPERBEN SZÜLETETT ÍTÉLET (I. RÉSZ)

ANGYAL ZOLTÁN*

Az Európát 2015 nyarán sújtó migrációs válságra válaszul az Európai Unió Tanácsa elfogadott egy határozatot, hogy a migránsok tömeges beáramlásának kezeléséhez segítséget nyújtson Olaszországnak és Görögországnak. Szlovákia és Magyarország azt kérte, hogy a Bíróság semmisítse meg ezt a határozatot, és egyrészt annak a bizonyítására irányuló indokokra hivatkozott, hogy a határozat elfogadása olyan hibákon alapul, amelyek eljárási jellegűek vagy nem megfelelő jogalap megválasztásához kapcsolódnak, másrészt pedig arra hivatkoztak, hogy a határozat nem alkalmas a migrációs válságra való reagálásra és e tekintetben nem is szükséges. A Bíróság teljes egészében elutasította a Szlovákia és Magyarország által előterjesztett kereseteket.

Kulcsszavak: az Európai Unió Bírósága, menekültkvóta, megsemmisítés iránti kereset, Magyarország, Szlovákia

In response to the migration crisis that affected Europe in the summer of 2015, the Council of the European Union adopted a decision in order to help Italy and Greece deal with the massive inflow of migrants. Slovakia and Hungary have asked the Court of Justice to annul the decision. In support of their actions they have put forward pleas seeking to show (i) that the adoption of the decision was vitiated by errors of a procedural nature or arising from the choice of an inappropriate legal basis and (ii) that the decision was neither a suitable response to the migrant crisis nor necessary for that purpose. The Court has dismissed in their entirety the actions brought by Slovakia and Hungary.

Keywords: Court of Justice of the European Union, refugee quota, action for annulment, Hungary, Slovakia

Bevezetés

Szükségtelen hosszasan indokolni, hogy az Európai Uniót az elmúlt években érintő legnagyobb kihívások között szerepeltek a 2015-ben és 2016-ban példa nélküli méreteket öltő migrációs folyamatok, illetve az ebből fakadó menekültügyi válság. Erre a rendkívül összetett és politikailag is igen érzékeny problémára különböző tagállami válaszok és megoldások születtek. Az uniós szintű válaszok közül Magyarországon a

* Dr. ANGYAL Zoltán
PhD habilitált egyetemi docens
Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar
Európai és Nemzetközi Jogi Intézet
Európai és Nemzetközi Magánjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogazoli@uni-miskolc.hu

legnagyobb visszhangot egy olyan jogszabály váltotta ki, amelyet leggyakrabban csak „kötelező betelepítési kvótaként” ismerhetett meg a közvélemény.

Az ún. semmisségi eljárás az Európai Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) egyik legfontosabb, garanciális jellegű eljárása, amely lehetővé teszi az uniós jogi aktusok jogszerűségének bírósági felülvizsgálatát. A Szerződések¹ – ahogy a Bíróság fogalmazott² – teljes jogorvoslati és eljárási rendszert hoztak létre, melynek célja, hogy a Bíróságra ruházza az intézmények jogi aktusai jogszerűségének felülvizsgálatát. Amennyiben a megsemmisítés iránti kereset megalapozott, a Bíróság a megtámadott jogi aktust semmisnek nyilvánítja.³ Hazánk uniós taggá válása óta eddig mintegy húsz esetben indított tagállamként megsemmisítés iránti keresetet, azonban eddig minden esetben az Európai Bizottság által alkotott normával szemben. Ez az első olyan ügy, amelyben a Tanács egy jogi aktusának felülvizsgálatát kértük a Bíróságtól.

Jelen – kétrészesre tervezett – tanulmány célja, hogy egyrészt röviden bemutassa a határozat megszületésének közvetlen előzményeit és főbb rendelkezéseit, másrészt elemezze és értékelje Magyarország, valamint Szlovákia által a határozattal szemben benyújtott megsemmisítési keresetek jogi érveit, valamint a Bíróság ítéletének legfontosabb megállapításait.⁴ Tekintettel arra, hogy a Bíróság ítélete meghaladja a félszáz oldalt, a tanulmányt kétrészes. Az első rész tartalmazza a határozat megszületésének közvetlen előzményeit és főbb rendelkezéseit, valamint a keresetek jogi érveinek első csoportját, amelyek a megtámadott határozat jogi alapjának nem megfelelő jellegére vonatkoznak. A tanulmány második része foglalkozik majd, egyrészt a határozat elfogadására vonatkozó eljárás szabályszerűségével kapcsolatos és a lényeges eljárási szabályok megsértésére alapított jogalapokkal, másrészt a határozat tartalmát érintő érdemi jogalapokkal. A tanulmány egyik része

¹ Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSz) és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz).

² Lásd a Bíróság 1986. április 23-i 294/83. sz. *Les verts* kontra Európai Parlament ügyben hozott ítéletének 23. pontját.

³ Lásd ehhez az EUMSz 263. és 264. cikkei.

⁴ A témához lásd még egyebek mellett: Daniela OBRADOVIC: *Cases C-643 and 647/15: enforcing solidarity in EU migration policy*, *European Law Blog* 2017, <https://europeanlawblog.eu/2017/10/02/cases-c-643-and-c-64715-enforcing-solidarity-in-eu-migration-policy/>, 2019. április 15.; Steve PEERS: *Relocation of Asylum-Seekers in the EU: Law and Policy*, 2015.; Henri LABAYLE: *Solidarity is not a value: Provisional relocation of asylum-seekers confirmed by the Court of Justice 2017 (6 September 2017, Joined Cases C-643/15 and C-647/15 Slovakia and Hungary v Council)*, *EU Migration Law Bl*, *EU Law Analysis Blog* <http://eulawanalysis.blogspot.com/2015/09/relocation-of-asylum-seekers-in-eu-law.html>, 2019. április 15. <http://eumigrationlawblog.eu/solidarity-is-not-a-value-provisional-relocation-of-asylum-seekers-confirmed-by-the-court-of-justice-6-september-2017-joined-cases-c-64315-and-c-64715-slovakia-and-hungary-v-council/>, 2019. április 15.; Zuzana VIKARSKA: *The Slovak Challenge to the Asylum-Seekers' Relocation Decision: A Balancing Act*, *EU Law Analysis Blog* 2015, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2015/12/the-slovak-challenge-to-asylum-seekers.html>, 2019. április 15.

sem vizsgálja a határozat végrehajtásával kapcsolatos nehézségeket, valamint annak az uniós menekültügyi politikába való illeszkedését.⁵

1. A határozat megszületésének előzményei és főbb rendelkezései

A földközi-tengeri térségben 2015 első felében menekültügyi válsághelyzet alakult ki. Elsősorban Olaszország és Görögország rendkívül nagyszámú menedékkérő beáramlásával szembesült. Emiatt jelentős nyomás nehezedett mindkét ország menekültügyi rendszerére. Az uniós intézmények rögtön elismerték a régióban zajló migrációs áramlások kivételes voltát, és konkrét szolidaritási intézkedéseket szorgalmaztak a leginkább érintett tagállamok javára.

Az Európai Tanács 2015. áprilisi és júniusi nyilatkozatai,⁶ valamint az Európai Parlamentnek a földközi-tengeri térségben bekövetkezett tragédiák kapcsán született állásfoglalása⁷ egyaránt foglalkozott a leginkább érintett tagállamok konkrét és sürgős szükségleteivel és a tagállamok közötti szolidaritás erősítésének szükségességével, és konkrét intézkedéseket javasolt a leginkább érintett tagállamok támogatására. A tagállamok kormányainak a Tanács keretében üléselő képviselői 2015. július 20-án konszenzussal – azaz a magyar kormány támogatásával – elfogadták a 40 000, egyértelműen nemzetközi védelemre szoruló személy Görögországból és Olaszországból történő áthelyezéséről szóló állásfoglalását, amely két év alatt Olaszországból 24 000 személy, Görögországból pedig 16 000 személy áthelyezését irányozta elő. Az állásfoglalás a Tanács 2015. szeptember 14-i határozatával jogi aktusként is megerősítést nyert.⁸ Ez a határozat azonban még nem tartalmazott tagállamonként meghatározott „kvótákat” az áthelyezendő menedékkérők elosztására.

A Földközi-tenger keleti partszakasza mentén 2015 júliusában és augusztusában drámaivá fokozódott a helyzet, csak e két hónap alatt több mint 137 000 irreguláris migránst észleltek, akik Görögország területére léptek. Ugyanebben az időszakban Olaszországba több mint 42 000 személy érkezett a Földközi-tenger középső részén át, Magyarországra pedig 78 472 migráns lépett be a magyar–szerb határon.

Erre tekintettel az Európai Bizottság 2015. szeptember 9-én egy újabb tanácsi határozatra irányuló javaslatot tett.⁹ A bizottsági javaslat számszerű célt határozott meg az Olaszországból, Görögországból és Magyarországról áthelyezendő kérel-

⁵ A végrehajtáshoz lásd az Európai Bizottság közleményét: Nyolcadik jelentés az áthelyezésről és áttelepítésről, COM (2016) 791, 2016. december 8.

⁶ Az Európai Tanács 2015. április 23-i rendkívüli ülésén elfogadott nyilatkozat, EUCO 18/15; az Európai Tanács 2015. június 25–26-i ülésén elfogadott tanácsi következtetések, EUCO 22/15.

⁷ P8_TA(2015)0176, 2015. április 28.

⁸ A Tanács (EU) 2015/1523 határozata (2015. szeptember 14.) a nemzetközi védelem területén Olaszország és Görögország érdekében elfogadott átmeneti intézkedések megállapításáról (HL L 239., 2015. 9. 15., 146–156.)

⁹ Az Európai Bizottság javaslata: A Tanács határozata a nemzetközi védelem területén Olaszország, Görögország és Magyarország érdekében elfogadott átmeneti intézkedések megállapításáról, COM/2015/0451 final – 2015/0209 (NLE).

mezők tekintetében (15 600, 50 400, illetve 54 000), mellékleteiben pedig egy-egy elosztási kulcsot tartalmazott az e három országból más tagállamokba áthelyezendő kérelmezők számának meghatározására. Ez azt jelenti, hogy a Bizottság eredeti javaslatának Magyarország lett volna a legfőbb kedvezményezettje, mivel tőlünk kellett volna a legtöbb menedékkérőt áthelyezni más tagállamokba, és hozzánk nem lehetett volna áthelyezni senkit a másik két érintett tagállamból.

A határozat jogalapja az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 78. cikk (3) bekezdése, amely szerint: „*Ha egy vagy több tagállam olyan szükséghelyezettel szembesül, amelyet harmadik országok állampolgárainak hirtelen beáramlása jellemez, a Tanács a Bizottság javaslata alapján az érintett tagállam vagy tagállamok érdekében átmeneti intézkedéseket fogadhat el. A Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően határoz.*”

Magyarország azonban váratlanul elutasította, hogy a megkérdése nélkül úgynevezett frontállammá minősítsék, arra hivatkozva, hogy a magyar határhoz érkező migránsok egy uniós országon, Görögországon már áthaladtak, így ott kellett volna őket regisztrálni. A többi tagállam, valamint a határozatra vonatkozó javaslatot előterjesztő Bizottság tudomásul vette hazánk kérését, így hazánk – saját kezdeményezésére (!) – kikerült a kedvezményezettek köréből, és áthelyezési céltagállammá vált.¹⁰ Ilyen közvetlen előzmények után fogadta el a Tanács 2015. szeptember 22-én, minősített többségi szavazással a 2015/1601/EU ún. kvótahatározatot (a továbbiakban: határozat).¹¹ A magyar kormányzati álláspont szerint a tanácsi döntés nem vette figyelembe hazánk speciális helyzetét, ezért azt Magyarország – Csehország, Szlovákia és Románia mellett – nem szavazta meg, Finnország pedig tartózkodott.¹²

A határozat értelmében Olaszországból 15 600, Görögországból 50 400 menedékkérőt helyeznek át, egy év letelte után pedig 54 000¹³ menedékkérőt helyeznek át arányosan Olaszországból és Görögországból egyéb uniós országokba a határozat mellékleteiben rögzített elosztási kulcsok, vagy más szóval tagállami kvóták szerint. Magyarország esetében a „kvóta” 1294 embert jelent. Hangsúlyozni kell,

¹⁰ Egy luxemburgi diplomata ezzel kapcsolatban úgy fogalmazott, hogy ha Magyarország nem óhajt haszonélvezőként részt venni a menekültek elosztásában, vagyis nem járul hozzá, hogy az oda belépő menekülteket máshová telepítsék át, akkor a szolidaritásból kell kivennie a részét.

¹¹ A Tanács (EU) 2015/1601 határozata (2015. szeptember 22.) a nemzetközi védelem területén Olaszország és Görögország érdekében elfogadott átmeneti intézkedések megállapításáról (HL L 248., 2015. 9. 24., 80–94.)

¹² A politikai háttérhez lásd többek között: VARJU Márton – CZINA Veronika – VETŐ Gábor (fordítás): *Ott támad, ahol a legjobban fáj – Magyarország keresete az uniós menekültügyi KVÓTARENDSZERREL szemben*, Az MTA Jogtudományi Intézetének blogoldala, 2016. február 25.

¹³ Jean Asselborn, a Tanács ülésén akkor elnöklő luxemburgi miniszter elmondta, hogy az eredetileg Magyarországnak szánt 54 ezer fős áthelyezési keret afféle tartalékot képez, elvben Görögországból és Olaszországból lehet még ennyi embert máshová telepíteni, de szükség esetén más országok javára is felhasználható.

hogy milyen értelemben használja a határozat az „áthelyezés” fogalmát, ami nem be-, vagy letelepítést jelent. Az áthelyezés alatt a határozat egy személy által benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam területéről az áthelyezési céltagállam területére történő átadását érti. Az áthelyezési céltagállam pedig az a tagállam, amely a kérelmező e tagállam területére történő áthelyezése után a 604/2013/EU rendelet¹⁴ értelmében felelős lesz a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért. Amennyiben egy áthelyezési céltagállam nem tud részt venni a menekültek áthelyezésében, a Bizottság engedélyezheti számára az áthelyezésnek az érintett uniós országra jutó kérelmezői létszám legfeljebb 30%-át jelentő mértékben történő ideiglenes felfüggesztését. A tagállamok kizárólag abban az esetben jogosultak megtagadni a menedékkérők áthelyezését, ha az illető veszélyt jelent a nemzetbiztonságra vagy a közrendre nézve, vagy ha nyomós okok indokolják az elismerésről szóló irányelvben¹⁵ foglalt kizáró rendelkezések alkalmazását. A határozat 2015. szeptember 25-én lépett hatályba és 2017. szeptember 26-ig kellett alkalmazni.

2. A magyar és szlovák keresetekről általában

Ilyen előzmények után 2015 decemberében – néhány nappal Szlovákia után¹⁶ – Magyarország is megsemmisítés iránti keresetet nyújtott be a Bíróságra a tanácsi határozattal szemben.¹⁷ A keresetben Magyarország elsődlegesen azt kérte, hogy a Bíróság semmisítse meg a nemzetközi védelem területén Olaszország és Görögország érdekében elfogadott átmenti intézkedések megállapításáról szóló, 2015. szeptember 22-i (EU) 2015/1601 tanácsi határozatot; másodlagosan pedig, amennyiben az első kereseti kérelemnek nem adna helyt, akkor a Magyarországra vonatkozó részében semmisítse meg azt. A megsemmisítés iránti keresetek elbírálására főszabályként a Törvényszék rendelkezik hatáskörrel, azonban ebben az ügyben a Bíróságnak volt hatásköre, mert a keresetet egy tagállam nyújtotta be a Tanács egy jogi aktusával szemben, és nem állnak fenn a speciális kivételek sem.¹⁸

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (HL L 180., 2013. 6. 29., 31–59.)

¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/EU irányelve (2011. december 13.) a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról (HL L 337., 2011. 12. 20., 9–26.)

¹⁶ C-643/15. sz. ügy: 2015. december 2-án benyújtott kereset – Szlovák Köztársaság kontra az Európai Unió Tanácsa (HL C 38., 2016. 2. 1., 41–43.)

¹⁷ C-647/15. sz. ügy: 2015. december 3-án benyújtott kereset – Magyarország kontra az Európai Unió Tanácsa (HL C 38., 2016. 2. 1., 43–44.)

¹⁸ Lásd az Európai Unió Bíróságának alapokmányáról szóló 3. sz. jegyzőkönyv 51. cikkét.

A magyar kereset összesen tíz, míg a szlovák kereset hat jogi érvet nevezett meg, azaz nem nevezhető túlságosan visszafogottnak az érvénytelenség lehetséges okainak megjelölésében. Ahogyan azt látni fogjuk, valójában nem is tíz, hanem jóval több érvénytelenségi okot nevezünk meg, amelyek közül többet összevontan olvashatunk a beadványban. A tagállamok által kezdeményezett megsemmisítés iránti keresetekre általában is jellemző, hogy igyekeznek felsorolni szinte minden lehetséges jogi alapot, amely alátámaszthatja az adott jogi aktus Bíróság általi megsemmisítését. Ennek oka az, hogy az érvénytelenség megállapításához elegendő, ha a Bíróság a felsorolt jogi érvek közül csak egyet is elfogad. Ugyanez a megközelítés jellemezte egyebek mellett az *ún. kukorica ügyben* a Bizottság egy rendeletének részleges érvénytelenségét kezdeményező – és egyébként eredményes – magyar keresetet is 2006-ban.¹⁹

A Bíróság 2017. szeptember 6-án hirdette ki a nagytanácsban megszületett ítéletét, amelyben a két felperes tagállam összes érvénytelenségi okként megjelölt jogi érvet elutasította. A következőkben azt vizsgálom, hogy mennyire voltak megalapozottak a tagállamok által felhozott érvek, továbbá azt, hogy azokat a Bíróság milyen jogi érveléssel utasította el.

3. A kereseti jogalapok bemutatása és elemzése

3.1. A határozat jogi alapjának a nem megfelelő jellegére alapított jogalapokról

3.1.1. A határozat jogalkotási jellegére alapított jogalapok

„A Magyar Kormány álláspontja szerint az EUMSZ 78. cikkének (3) bekezdése nem biztosított megfelelő jogalapot a Tanács számára, hogy a megtámadott határozatot elfogadja. Az EUMSZ 78. cikkének (3) bekezdése nem hatalmazza fel a Tanácsot jogalkotási aktus elfogadására, így olyan intézkedések elfogadására, amelyeket a megtámadott határozat tartalmaz, nevezetesen amelyek kötelező jelleggel eltérést jelentenek egy jogalkotási aktustól – jelen esetben a 604/2013/EU rendelettől. A megtámadott határozat tartalmilag jogalkotási aktusnak minősül, tekintettel arra, hogy a 604/2013 rendelettől való eltérést határoz meg, ezért annak elfogadására nem kerülhetett volna sor az EUMSZ 78. cikkének (3) bekezdése alapján, amely kizárólag nem jogalkotási eljárásban elfogadott, azaz nem jogalkotási aktusok elfogadására hatalmazza fel a Tanácsot. Amennyiben mégis lehetséges volna az EUMSZ 78. cikkének (3) bekezdése alapján olyan jogi aktus elfogadása, amely egy jogalkotási aktustól való eltérést valósít meg, a Magyar Kormány álláspontja szerint a jogalkotási aktustól való eltérés nem lehet olyan mértékű, hogy az a jogalkotási aktus lényegét érintse, annak alapvető rendelkezéseit üresítse ki, mint a megtámadott határozat esetében.”²⁰

A Szlovák Köztársaság és Magyarország úgy érveltek, hogy bár a megtámadott határozatot nem jogalkotási eljárásban fogadták el, és az tehát alakilag nem jogal-

¹⁹ Lásd ehhez az Elsőfokú Bíróság 2007. november 15-i ítéletét a T-310/06. sz. ügyben.

²⁰ A magyar kereset első jogi érve.

kotási aktusnak minősül, tartalmilag és hatásai miatt jogalkotási aktusnak kell minősíteni, mivel – amint azt az említett határozat (23) preambulumbekkezdése kifejezetten megerősíti – számos uniós jogalkotási aktust módosít és azokat ráadásul alapvetően módosítja.²¹ Magyarország továbbá arra is hivatkozott, hogy mindenestre a jogalkotási aktusoktól a megtámadott határozattal előírt eltérések, még ha időben korlátozottak is, a meglévő jogalkotási aktusok olyan alapvető rendelkezéseibe való beavatkozást jelentenek, amelyek az érintett magánszemélyek alapvető jogaira vagy kötelezettségeire vonatkoznak.

Mint ismeretes, az Unió jogi aktusai lehetnek jogalkotási és nem jogalkotási aktusok. A jogalkotási aktusok elfogadhatók rendes jogalkotási eljárással vagy különleges jogalkotási eljárással.²² A jogalkotási eljárás – legyen az rendes vagy különleges – keretében elfogadott jogi aktusok jogalkotási aktusoknak minősülnek. A nem jogalkotási aktusok közé pedig a felhatalmazáson alapuló és a végrehajtási aktusok tartoznak.²³ A fentiek alapján, első olvasásra a vitatott határozat egy különleges jogalkotási eljárás keretében elfogadott jogalkotási aktusnak is minősülhetne, mivel azt nem rendes jogalkotási eljárással fogadták el, ugyanakkor se a felhatalmazáson alapuló, se a végrehajtási aktusok közé nem tartozik. Azonban a Szerződés egészéből azt következik, hogy amikor a Szerződés különleges jogalkotási eljárás alkalmazását írja elő, akkor erre szó szerint és egyértelműen utal is az adott cikkben. Mintegy 40 ilyen felhatalmazó rendelkezés létezik az EUMSZ-ben.²⁴

Az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdése nem tartalmazza sem a „rendes jogalkotási eljárás”, sem a „különleges jogalkotási eljárás” fordulatot, így az nem minősülhet jogalkotási aktusnak. A Szerződés alapján azonban létezik a nem jogalkotási aktusoknak – a felhatalmazáson alapuló és a végrehajtási aktusokon túl – egy harmadik köre, amelyet az EUR-Lex külön kóddal is jegyez.²⁵ Ezeket nevezhetjük ún. atipikus nem jogalkotási aktusoknak. Ezek abból a szempontból is „atipikusak”, hogy amíg nem jogalkotási aktusokat főszabályként csak a Bizottság alkothat, addig itt a Tanács a jogalkotó. Ilyen felhatalmazó rendelkezésből mintegy 50 létezik az EUMSZ-ben. Ezek között vannak olyanok, amelyek nevesítik az annak alapján elfogadható jogi aktus típusát, ugyanakkor az „intézkedés” vagy „védintézkedés” kifejezéssel is több helyen találkozhatunk.²⁶ Ezen felhatalmazó rendelkezések közül eddig egyet alkalmaztak, a 128. cikk (2) bekezdését, amely alapján a Tanács rendeletet fogadott el a forgalomba hozatalra szánt euróérmék címleteiről és mű-

²¹ A felperesek szerint ez az eset áll fenn különösen a „Dublin III” rendelet 13. cikkének (1) bekezdése kapcsán, amely rendelkezés értelmében esettől függően a Görög Köztársaság vagy az Olasz Köztársaság lenne a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért főszabály szerint felelős, amely szabály alól eltérne a megtámadott határozat 3. cikkének (1) bekezdése.

²² EUMSZ 289. cikk (1) és (2) bek.

²³ EUMSZ 290. és 291. cikkek.

²⁴ Lásd pl. az EUMSZ 115. cikkét a belső piaci jogharmonizációra vonatkozóan.

²⁵ NLE, azaz nem jogalkotási eljárás.

²⁶ Ezek az EUMSZ 66., 70., 75., 78., 128., 138. cikkei.

szaki előírásairól.²⁷ Utóbbira, mint precedensre is tekinthetünk, azaz az „intézkedés” kifejezés használata jogi aktus kibocsátását is magában hordozhatja.

A vitatott határozat tehát egy atipikus nem jogalkotási aktus. A kereset szerint azonban a határozat „tartalmilag jogalkotási aktusnak” minősül, mert az abban foglalt intézkedések kötelező jelleggel eltérést jelentenek egy jogalkotási aktustól, jelen esetben a 604/2013/EU rendeletről. Értelmezhető-e egyáltalán a „tartalmilag jogalkotási aktus” fogalma? Előjáróban meg kell jegyezni, hogy ilyen fogalom még nem szerepelt a Bíróság eddigi esetjogában. A Bíróság eddig csak a felhatalmazáson alapuló és a végrehajtási nem jogalkotási aktusok értelmezésével foglalkozott.²⁸ A jogalapot támadó első érveléssel azt kívántuk bizonyítani, hogy a határozat azért minősül tartalmi okokból jogalkotási aktusnak, mert kötelező jelleggel eltérést ír elő egy „valódi” jogalkotási aktustól. A jogalkotási és nem jogalkotási aktusok rendszere – benne a fentebb említett atipikus nem jogalkotási aktusokkal együtt – a Szerződések alapján jól elkülöníthető és meghatározható. A közöttük lévő különbség elsősorban az elfogadásukra vonatkozó szabályokban és eljárásokban van, nem pedig a tartalmukra vonatkozó elvárásokban.

A Tanács ezzel szemben azt állította, hogy az EUMSZ 289. cikk (3) bekezdéséből következően annak eldöntése, hogy egy adott jogi aktus jogalkotási jellegű-e vagy sem, kizárólag eljárási kritérium, amennyiben minden egyes alkalommal, amikor a Szerződésben található jogalap kifejezetten előírja, hogy egy jogi aktus elfogadása „rendes jogalkotási eljárásban” vagy „különleges jogalkotási eljárásban” történik, jogalkotási aktusról van szó. A Tanács vitatta, hogy a megtámadott határozat számos uniós jogalkotási aktust módosított, így azt tartalmilag jogalkotási aktusnak kellene minősíteni.

A Bíróság az alperes Tanács jogi érvelését tette magáévá az elsődleges jogi rendelkezések egyszerű nyelvtani értelmezésére támaszkodva. Ezen érvelés szerint az EUMSZ 289. cikk (3) bekezdése értelmében a jogalkotási eljárás keretében elfogadott jogi aktusok jogalkotási aktusoknak minősülnek. Következésképpen a nem jogalkotási aktusok azok a jogi aktusok, amelyeket a jogalkotási eljárástól eltérő eljárásban fogadnak el. A Bíróság nem fogadta el a magyar keresetben szereplő „tartalmilag jogalkotási aktus” típusú megközelítést, helyette egyértelműen rögzítette, hogy valamely jogi aktus csak akkor minősíthető uniós jogalkotási aktusnak, ha azt a Szerződések olyan rendelkezése alapján fogadták el, amely kifejezetten hivatkozik, vagy a rendes jogalkotási eljárásra, vagy a különleges jogalkotási eljárásra. Az ítélet szerint ez az értelmezés garantálja az uniós jogi aktusok elfogadására vonatkozó eljárások során a szükséges jogbiztonságot, amennyiben lehetővé teszi az uniós intézményeket jogalkotási aktusok elfogadására felhatalmazó jogalpok biztos azonosítását, valamint e jogalpoknak az azon jogalpoktól való megkü-

²⁷ A Tanács 729/2014/EU rendelete (2014. június 24.) a forgalomba hozatalra szánt euró-érmék címleteiről és műszaki előírásairól (HL L 194., 2014. 7. 2., 1–7.)

²⁸ Ehhez lásd a Bíróság 2014. március 18-i ítéletét a C-427/12. sz. Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben.

lönbötetését, amelyek csak nem jogalkotási aktusok elfogadásának alapjául szolgálhatnak.

Az első jogi érv szubszidiárius elágazása annak utolsó mondata, amely szerint, ha mégis lehetséges volna olyan nem jogi aktus elfogadása, amely egy jogalkotási aktustól való eltérést valósít meg, a jogalkotási aktustól való eltérés olyan mértékű, amely annak lényegét érinti, alapvető rendelkezéseit kiüríti. Az uniós jogi aktusok belső hierarchiája alapján ugyanis a jogalkotási aktusok magasabb szinten helyezkednek el, mint a nem jogalkotási aktusok.

A határozatban szabályozott Olaszországból és Görögországból történő áthelyezés „ideiglenes eltérést” jelent az uniós jogalkotási aktusok egyes rendelkezéseitől, köztük a „Dublin III” rendelet 13. cikkének (1) bekezdésétől. Az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdése ugyanakkor nem határozza meg azoknak az „átmeneti intézkedéseknek” a jellegét, amelyek e rendelkezés alapján elfogadhatók. A Bíróság nem fogadta el az „átmeneti intézkedések” fogalmának felperesek által kért megszorító értelmezését, amely szerint ez a fogalom csak az EUMSZ 78. cikk (2) bekezdése alapján elfogadott jogalkotási aktus érvényesülését elősegítő, kísérő intézkedéseket érinti, és különösen az olyan tagállamoknak nyújtott pénzügyi, technikai vagy operatív támogatásra vonatkozik, amelyek harmadik országok állampolgárainak hirtelen beáramlásával jellemzett szükséghelyzetben vannak.

A Bíróság ezen a ponton a rendszertani értelmezést is segítségül hívta, megállapítva, hogy az elsődleges uniós jog olyan két különböző rendelkezéséről van ugyanis szó, amelyek eltérő célkitűzéseket követnek, és saját alkalmazási feltételekkel rendelkeznek. Ennek alapján jogalapot biztosítanak az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdése esetében nem jogalkotási jellegű, arra irányuló átmeneti intézkedések elfogadására, hogy rövid időn belül reagáljanak egy adott szükséghelyzetre, amelylyel a tagállamok szembesülnek. Az EUMSZ 78. cikk (2) bekezdése esetében pedig arra irányuló jogalkotási jellegű jogi aktusok elfogadására, hogy határozatlan időre és általánosan rendezzenek egy olyan strukturális problémát, amely az Unió közös menekültügyi politikája keretében merül fel. A Bíróság szerint így e rendelkezések kiegészítő jelleggel rendelkeznek, és lehetővé teszik az Unió számára, hogy e közös politika keretében különböző intézkedéseket fogadjon el annak érdekében, hogy – többek között – a migrációs válsághelyzetekre rövid és hosszú távon egyaránt hatékony reagálást lehetővé tévő eszközökkel ruházza fel magát. A Bíróság szerint az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdése alapján elfogadott átmeneti intézkedések főszabály szerint a jogalkotási aktusok rendelkezéseitől is eltérhetnek, az ilyen eltéréseknek tárgyi és időbeli hatályukat illetően behatároltaknak kell lenniük oly módon, hogy azok átmeneti intézkedéssel egy konkrét válsághelyzetre való gyors és hatékony reagálásra szorítkozzanak, ami kizárja, hogy ezeknek az intézkedéseknek az lehessen a célja vagy azok olyan hatással járjanak, hogy ezeket a jogalkotási aktusokat állandó jelleggel és általánosan felváltsák vagy módosítsák, és ezzel megkerüljék az EUMSZ 78. cikk (2) bekezdésében előírt rendes jogalkotási eljárást. Az ítélet indokolása szerint a megtámadott határozatban előírt eltérések teljesítik a tárgyi és időbeli hatályuk behatárolásával kapcsolatos ezen követelményt, és

azoknak nem célja, és nem is járnak azzal a hatással, hogy a jogalkotási aktusok rendelkezéseit állandó jelleggel felváltsák vagy módosítsák.

3.1.2. A határozat átmeneti jellegének hiányán és e határozat alkalmazási időtartamának túlzott jellegén alapuló jogalapok

„Az EUMSZ 78. cikkének (3) bekezdésében meghatározott „átmeneti intézkedések” fogalmával nem egyeztethető össze egy 24 – bizonyos esetekben 36 – hónapos időszakra vonatkozóan megállapított intézkedés, amelynek hatásai ráadásul még e perióduson is túlmutatnak. A megtámadott határozat túlterjeszkedik az EUMSZ 78. cikkének (3) bekezdésében a Tanács számára adott felhatalmazáson azáltal, hogy időbeli hatályának meghatározása során nincs tekintettel az EUMSZ 78. cikkének (2) bekezdésén alapuló jogalkotási aktus elfogadásához szükséges időtartamra.”²⁹

A felperesek azt állították, hogy az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdése nem képez megfelelő jogalapot a megtámadott határozat elfogadásához, mivel utóbbi az e rendelkezésben szereplő követelménnyel ellentétben nem átmeneti jellegű. Meg kell jegyezni, hogy a határozatot főszabályként két évig kell alkalmazni. Az esetjog nem ad egyértelmű útmutatást arra nézve, hogy mennyi lehet egy „átmeneti időszak”, továbbá az mikor tekinthető „észszerűtlenül” rövidnek vagy éppen hosszúnak. A Bíróság az ilyen esetekben általában azt vizsgálja, hogy az adott időszak mennyiben áll arányban az elérendő céllal.³⁰ A Tanács pontosítása az volt, hogy a megtámadott határozat 13. cikke (2) bekezdésének megfelelően a határozatot 24 hónapig, azaz 2017. szeptember 26-ig kell alkalmazni.

Az ítélkezési gyakorlat szerint valamely jogi aktus csak akkor minősíthető „átmenetinek” e kifejezés szokásos értelmében véve, ha nem célja valamilyen tárgykör állandó jelleggel történő szabályozása, és ha csak korlátozott időszakra alkalmazandó. A Bíróság szerint az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdése megköveteli, hogy az e rendelkezésben említett intézkedések ideiglenesek legyenek, mérlegelési mozgásteret tart fenn a Tanács számára ahhoz, hogy az ezen intézkedések alkalmazási időszakait az adott körülményektől függően, különösen pedig az ezen intézkedéseket igazoló szükséghelyzet sajátosságaira tekintettel eseteként határozza meg. A Bíróság ebben az esetben úgy foglalt állást, hogy a Tanács nem lépte túl mérlegelési jogkörét, amikor meghatározta a megtámadott határozatban szereplő intézkedések időtartamát, amennyiben e határozat (22) preambulumbekkezdésében arra az álláspontra helyezkedett, hogy 24 hónap észszerű időtartam az abban szereplő célok biztosításához.³¹

²⁹ A kereset második jogi érve.

³⁰ Lásd a Törvényszék 2015. június 12-i T-296/12. sz. The Health Food Manufacturers' Association és társai kontra Európai Bizottság ügyben hozott ítéletének 190. pontját.

³¹ A Bíróság szerint a 24 hónapos alkalmazási időszak ezen megválasztása igazoltnak tűnik, tekintettel arra a tényre, hogy nagyszámú személynek a megtámadott határozatban előírthoz hasonló áthelyezése új és egyben összetett művelet, amely különösen a tagállami közigazgatások közötti koordináció terén bizonyos ideig tartó előkészítést és végrehajtást tesz szükségessé, mielőtt az konkrét hatásokat váltana ki.

A felperes tagállamok azon érvét is elutasította a Bíróság, miszerint a megtámadott határozat nem ideiglenes jellegű, mivel annak hosszú távú hatásai lesznek, ugyanis számos nemzetközi védelmet kérelmező személy az áthelyezését követően jóval a megtámadott határozat 24 hónapos alkalmazási időszakán túl is az áthelyezési céltagállam területén marad majd. Az indokolás szerint, ha figyelembe kellene venni valamely áthelyezési intézkedés áthelyezett személyekre való hatásainak időtartamát, ezen intézkedés EUMSZ 78. cikk (3) bekezdése értelmében vett átmeneti jellegének értékeléséhez, akkor az egyértelműen nemzetközi védelemre szoruló személyeket érintő semmilyen áthelyezési intézkedést sem lehetne meghozni e rendelkezés értelmében, amennyiben az ilyen többé-kevésbé hosszú távú hatások az ilyen áthelyezés velejárói.

3.1.3. Az alkalmazási feltételek nem teljesítésére alapított jogalapok

A Szlovák Köztársaság három tekintetben is azt állította, hogy a megtámadott határozat nem tartja tiszteletben az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdésének alkalmazási feltételét, miszerint az átmeneti intézkedések kedvezményezett tagállamának „olyan szükséghelyzettel [kell] szembesül[nie], amelyet harmadik országok állampolgárainak hirtelen beáramlása jellemez”.

Először is, a Szlovák Köztársaság szerint a harmadik országok állampolgárainak Görögországba és Olaszországba történő beáramlása a megtámadott határozat elfogadásakor vagy rögtön az elfogadása előtt észszerűen előrelátható volt, következésképpen azt nem lehet „hirtelen” beáramlásnak minősíteni.

Másodszor, a Szlovák Köztársaság úgy érvelt, hogy legalábbis a görögországi helyzet esetében nincs okozati összefüggés a szükséghelyzet és a harmadik országok állampolgárai e tagállamba való beáramlása között, holott az ilyen kapcsolatot megköveteli a „jellemez” minősítésnek az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdésében említett szükséghelyzethez csatolása. Nem vitatott ugyanis, hogy a Görög Köztársaság menekültügyi politikájának szervezetségét jelentős hiányosságok miatt hosszú ideje kifogásolják, amelyek a megtámadott határozat elfogadásának időszakát jellemző migrációs jelenséggel nem állnak közvetlen kapcsolatban.

Végül a felperes tagállam azt állította, hogy hogy míg az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdése fennálló vagy azonnali szükséghelyzetek megoldására irányul, a megtámadott határozat, legalábbis részben, jövőbeli hipotetikus helyzeteket szabályoz. A megtámadott határozat két, sőt három évre szóló alkalmazási időszaka ugyanis túl hosszú ahhoz, hogy meg lehessen állapítani, hogy az elfogadott intézkedések a Görög Köztársaságot és az Olasz Köztársaságot érintő aktuális vagy azonnali szükséghelyzetre ezen időszak teljessége alatt reagálni fognak. Továbbá a megtámadott határozat 4. cikkének (3) bekezdésében előírt 54 000 személy áthelyezésére irányuló mechanizmus célja a más tagállamokban teljesen hipotetikus helyzetekre való reagálás.

A Tanács és az öt támogató tagállamok arra hivatkoztak, hogy a megtámadott határozat alapjául szolgáló példa nélküli szükséghelyzetet – amelyet az ezen határozat (13) és (26) preambulumbekzdésében említett statisztikai adatok nyilvánva-

lívá tettek – harmadik országok állampolgárainak hirtelen és tömeges beáramlása jellemezte, és ugyanakkor ez is idézte elő különösen 2015 júliusában és augusztusában. A Tanács továbbá azt állította, hogy az a tény, hogy a megtámadott határozat jövőbeli fejleményekre vagy helyzetekre hivatkozik, nem összeegyeztethetetlen az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdésével.

Ami az első szlovák érvet illeti: A Bíróság gondolatmenetének kiindulópontja az volt, hogy „hirtelennek” minősíthető a harmadik országok állampolgárainak olyan mértékű beáramlása, amely előreláthatatlan volt, még akkor is, ha több évig tartó migrációs válság összefüggésében kerül arra sor, amennyiben az lehetetlenné teszi a közös uniós menekültügyi rendszer megfelelő működését. Az ítélet statisztikai adatokat hívott segítségül. A Frontex ügynökség statisztikai adatai szerint 2015-ben az egész Uniót tekintve az Unió külső határai szabálytalan átlépésének száma 1,83 millió volt, szemben a 2014-es évben történt 283 500 átlépéssel. Egyébiránt az Eurostat statisztikai adatai alapján 2015-ben közel 1,3 millió migráns kért az Unióban nemzetközi védelmet az előző évre vonatkozó 627 000 kérelemmel szemben. Továbbá a Frontex ügynökségtől származó statisztikai adatokból konkrétan kitűnik, hogy a Görög Köztársaság és az Olasz Köztársaság 2015 első nyolc hónapjában, különösen ezen év júliusában és augusztusában harmadik országok állampolgárainak a területükre történő tömeges beáramlásával szembesült, így az olasz és görög menekültügyi rendszerekre nehezedő migrációs nyomás ebben az időszakban erőteljesen fokozódott. A Bíróság szerint ezen adatokból következik, hogy a Tanács így a Szlovák Köztársaság által nem vitatott statisztikai adatok alapján harmadik országok állampolgárainak Görögországba és Olaszországba rövid idő alatt, különösen 2015 júliusában és augusztusában történő beáramlásának jelentős növekedését állapította meg. A Bíróság így arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Tanács ilyen feltételek mellett – anélkül, hogy nyilvánvaló értékelési hibát vétett – minősíthette az ilyen növekedést az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdése értelmében vett „hirtelennek”, jöllehet a migránsok már tömeges érkezése időszakának a folytatásába illeszkedett.

Ami a második szlovák érvet illeti, a Bíróság alkalmazta az Uniós jogi aktusok különböző nyelvi változatainak összevetését alkalmazó jogértelmezési módszert. Ami a „szükséghelyzetet” minősítő „jellemez” minősítés szigorú értelmezésére alapított érvet illeti, a Bíróság úgy döntött, hogy jöllehet az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdése nyelvi változatainak a kisebb része nem a „caractérisée [jellemez]”, hanem a „causée [okoz]” kifejezést használja, ezt a két kifejezést – e rendelkezés összefüggésében és az arra irányuló célkitűzésére tekintettel, hogy tehetővé tegye a valamely migrációs szükséghelyzetre való hatékony reagálásra irányuló átmeneti intézkedések gyors elfogadását – ugyanúgy kell érteni, nevezetesen annak a követelménynek kell kifejezésre jutnia, miszerint kellően szoros kapcsolatnak kell fennállnia a szóban forgó szükséghelyzet és a harmadik országok állampolgárainak hirtelen beáramlása között. Nem jogi, hanem ténybeli érve az indokolásnak az a megállapítás, amely szerint a menekültek beáramlása, amellyel a görög és olasz menekültügyi rendszerek 2015-ben szembesültek, olyan mértékű volt, hogy az

valamennyi menekültügyi rendszert megingatta volna, beleértve azokat is, amelyek strukturális gyengeségekkel nem küzdöttek.

Ami a harmadik szlovák érvet illeti: A Bíróság úgy foglalt állást, hogy a migrációs hullámok velejárója, hogy azok gyorsan változhatnak, különösen úgy, hogy más tagállamokba helyeződnek át, a megtámadott határozat különösen 1. cikkének (2) bekezdésében, 4. cikkének (2) és (3) bekezdésében, valamint 11. cikkének (2) bekezdésében különböző mechanizmusokat tartalmaznak, amelyek az eredeti szükséghelyzet esetleges változására tekintettel – különösen ha az esetleg más tagállamokban nyilvánulna meg – az e határozatban szereplő intézkedés kiigazítására irányulnak. Az indokolás szerint az EUMSZ 78. cikk (3) bekezdésével nem ellentétes az, hogy az e rendelkezés alapján hozott átmeneti intézkedésekhez ilyen kiigazítási mechanizmusok párosulnak. A Bíróság elfogadta a főtanácsnoki érvelést is, amely kiemelte, hogy a sürgősségre való válaszadás nem zárja ki a válasz fejlődő és igazodó jellegét, feltéve, hogy megőrzi átmeneti jellegét.³²

A tanulmány második része a folyóirat következő lapszámában fog megjelenni.

Felhasznált irodalom

- [1] VARJU Márton – CZINA Veronika – VETŐ Gábor (fordítás): *Ott támad, ahol a legjobban fáj – Magyarország keresete az uniós menekültügyi KVÓTARENDSZERREL szemben*, Az MTA Jogtudományi Intézetének blogoldala, 2016. 02. 25.
- [2] Daniela OBRADOVIC: Cases C-643 and 647/15: enforcing solidarity in EU migration policy, *European Law Blog*, 2017, <https://europeanlawblog.eu/2017/10/02/cases-c-643-and-c-64715-enforcing-solidarity-in-eu-migration-policy/>; 2019. április 15.
- [3] Steve PEERS: *Relocation of Asylum-Seekers in the EU: Law and Policy*, 2015.
- [4] Henri LABAYLE: Solidarity is not a value: Provisional relocation of asylum-seekers confirmed by the Court of Justice (6 September 2017, Joined Cases C-643/15 and C-647/15 Slovakia and Hungary v Council), *EU Migration Law Bl*, *EU Law Analysis Blog*, 2017, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2015/09/relocation-of-asylum-seekers-in-eu-law.html>, 2019. április 15. <http://eumigrationlawblog.eu/solidarity-is-not-a-value-provisional-relocation-of-asylum-seekers-confirmed-by-the-court-of-justice-6-september-2017-joined-cases-c-64315-and-c-64715-slovakia-and-hungary-v-council/>, 2019. április 15.

³² Lásd a főtanácsnoki indítvány 130. pontját.

- [5] Zuzana VIKARSKA: The Slovak Challenge to the Asylum-Seekers' Relocation Decision: A Balancing Act, *EU Law Analysis Blog* 2015, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2015/12/the-slovak-challenge-to-asylum-seekers.html>, 2019. április 15.

A PÁLINKAFŐZÉS JÖVEDÉKI SZABÁLYOZÁSA*

BACSINSZKI ZOLTÁN** – VARGA ZOLTÁN***

Tanulmányunkban a pálinkafőzés jövedéki szabályozását vizsgáljuk. Történeti bevezető után a jogszabályi háttérrel, a jövedéki törvény mellett a pálinkatörvény rendelkezéseivel, a pálinka típusaival és előállítási szabályaival foglalkozunk. Kitérünk a párlat előállítására magánfőzés és bérfőzés tekintetében. Tanulmányunkat összegző gondolatokkal zárjuk.

Kulcsszavak: pálinkafőzés, jövedéki adó, párlat, párlat adójegy

In our study we examine the excise regulation of brandy production. After a historical introduction, we deal with the statutory background, the excise law, the provisions of the so called „Pálinka” Act, the types of „pálinka” and the rules of production. We are discussing the production of distillate for private cooking and for public cooking. We conclude our study with summarizing thoughts.

Keywords: brandy, excise duty, distillate, distillate tax stamp

Bevezető gondolatok

A magyar pálinka Hungarikum lett. A „Hungarikum”¹ a magyarság csúcsteljesítményét jelölő gyűjtőfogalom, amely olyan megkülönböztetésre, kiemelésre méltó értéket jelez, amely a magyarságra jellemző tulajdonság, egyediség, különlegesség és minőség. Az évről évre egyre szaporodó és népszerűbb pálinkafesztiválok jelentős érdemeket szereztek a kulturált pálinkafogyasztás elterjesztésében, de a pálinka nemzetközi elismertségének növelésében is. Egyre több turista iktatta be magyarországi programjai közé a pálinkafesztiválokat. Ez egybevág a szakma egyik legfon-

* Jelen tanulmány a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Közjogi Kutatóműhely keretében valósult meg.

** BACSINSZKI Zoltán
diplomás levelező joghallgató,
Miskolci Egyetem ÁJK
3515 Miskolc-Egyetemváros
zolen83@gmail.com

*** Dr. VARGA Zoltán
PhD egyetemi docens,
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civdrvz@uni-miskolc.hu

¹ <http://www.hungarikum.hu/hu/content/mik-azok-hungarikumok-0>, 2019. február 2.

tosabb törekvésével: a hazai fogyasztók után ma már a külföld meghódítása a cél. Ahhoz, hogy a magyar pálinka világhírű lett és a magyar nép legnépszerűbb italává válhatott, szükség volt és szükség van a szabályozásra, hiszen nem mindegy, hogy hogyan és miből állítjuk elő a pálinkát. A szabályozás szempontjából a két legfontosabb jelenleg hatályos törvény a 2008. évi LXXIII. törvény a pálinkáról, a törkölypálinkáról és a Pálinka Nemzeti Tanácsról². A pálinkatörvény pontosan előírja és szabályozza a pálinka megnevezés használatát, rendelkezik továbbá a pálinka előállítása során alkalmazott különleges eljárásokról, a pálinka forgalomba hozataláról, valamint a Pálinka Nemzeti Tanácsról.

A pálinka-előállítás jövedéki szabályait a 2016. évi LXVIII. törvény a jövedéki adóról³ és a végrehajtására kiadott 45/2016. (XI. 29.) NGM rendelet⁴ a jövedéki adóról szóló 2016. évi LXVIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szabályozza.

Ezen fontos rendelkezések alapján szeretnénk a házipálinka-előállítás jövedéki szabályrendszerét bemutatni.

1. Történeti áttekintés

A pálinkafőzés története legalább az első évszázadig nyúlik vissza, ám a korai lepárlókészülékek és lepárlási módszerek egészen a második évezredig nem voltak alkalmasak szeszfőzésre. Az első századtól Egyiptom alexandriai vegyészeti körben használták a desztillációt magas forráspontú anyagok – főleg kén, higany, arzén, illetve ezek egyes vegyületeinek – lepárlására, majd tudásukat a 7–8. századtól az arab világ örökölte. Az araboknál gyakori volt a víz, az ecet, a rózsavíz és egyéb vizes parfümök lepárlása.⁵ Számatalan elmélet született a szeszfőzés egyiptomi, arab, ír, ókori görög vagy akár történelem előtti eredetére nézve, ám az ilyen feltételezéseket nem támasztják alá bizonyítékok, és a történelmi tények tükrében kimondottan valószínűtlenek. Már az ókorban felfedezték, hogy a felhevített bor felszínén egy gyúlékony anyag „jelenik meg”, ám a második évezredig sosem jegyezték fel, hogy az alkoholt sikeresen lepárolták volna.

Az első tényleges desztilláció Itáliához köthető, amelyre a 11. század végén kerülhetett sor.

Magyarországon a 14. század elejére vonatkozóan található az első hazai utalás égetett szeszes italra. Károly Róbert (1288–1342) felesége, Erzsébet királyné koszvényét rozmaringos *aqua vitae*-vel kezelték. Ez valószínűleg borpárlat lehetett, amelyet még sokáig főleg gyógyszerként használtak. A következő írásos forrás Bártfa 1438-ban kelt számadási könyve, amelyben a város égetett bort főző üstjei

² A törvényt az Országgyűlés a 2008. november 3-i ülésnapján fogadta el. A kihirdetés napja: 2008. november 20.

³ A törvényt az Országgyűlés a 2016. június 7-i ülésnapján fogadta el. A kihirdetés napja: 2016. június 17. Jövedéki törvény (Továbbiakban: Jöt.).

⁴ Végrehajtási rendelet (Továbbiakban: Vhr.).

⁵ R. J. FORBES: *Short History of the Art of Distillation*, White Mule Press [Reprint kiadás, eredetije: E. J. Brill, Leiden, 1948.], 1948, 1–12.

kerülnek említésre. Ebben az időszakban az égetett szeszes italra az égettbor kifejezést használták, amelynél borpárlatról volt szó. Egy időben az égettbor kifejezés jelentése kibővült, és a bor, gabona és gyümölcs alapanyagú égetett szeszes italokra is vonatkozott.

A pálinka megnevezés első írásos említése 1630-ból való és a szlovák *palenka* szó átvételéből származik. Ez akkor még a gabona, a gyümölcs- és borpárlatok közös megjelölése volt.⁶ A gyümölcspálinkára Magyarországon az első írásos adat 1658-ból származik. A 17. század végéről, pl. a szilvapálinkára utalóan, már egyértelmű feljegyzések maradtak fenn, míg a 18. századból származó tárgyi emlékek egyértelműen bizonyítják, hogy Magyarország területén a mai értelemben vett pálinkafőzés folyt. A pálinka jelentéstartalmának „letisztulását” segítette, hogy a 19. század elejétől, a borpárlatok megnevezésére a francia eredetű konyak szót kezdték használni. A „pálinka” gyakorlatilag ekkortól vált a gyümölcsalapú párlatok egyértelmű megnevezésévé.

Az iparosodás fejlődésével, amelynek a szeszipar is részese volt, előtérbe került a központi szabályozás szükségessége. 1850-ben bevezették a szeszdót, és így ettől datáltak állnak rendelkezésre a magyarországi pálinkafőzésről részletes és hiteles adatok. A pálinkára hamar „rátaláltak” a pénzbeszedő hivatalok is, mert már a 19. században megalkották azt a törvényt (pontosabban az 1868. évi XVI. törvényt), amelynek alapján a fináncok-pénzügyőrök ellenőrizhették az égetett szeszes italok előállítását, majd 1899-től azok nagykereskedelmi forgalmát. Már 1850 körül bevezették a pálinkaadót, amelyből az államnak egyre növekvő bevétele származott. A jobbágyság megszüntetése után ugyanis, a kiegyezést követően, az uradalmi szeszfőzdék száma gyorsan emelkedett, és a századforduló után, az első világháború előtt, majdnem ezer szeszgyár működött, nem egy közülük ipari méretű volt. A két világháború közötti gazdaságot, az állami bevételek növelését segítette elő az állami szeszmonopólium létrejötte, ami túlélte a világháborút, és egészen 1980-ig fennállt. Az újabb mérföldkő 1952-ben az ún. feles főzés volt, ami lökést adott a pálinkafőzés elterjedésének.⁷ A feles főzésnek a lényege az volt, hogy a termelő a főzetett pálinka felét megkapta, ami után bérfőzési adót fizetett és állta a teljes kifőzéshez szükséges tüzelőanyag költségét, míg a pálinka másik fele az államot illette. A feles főzés 1970-ben megszűnt, utána csak bérfőzés és kereskedelmi főzés létezett. A rendszerváltásig több mint ezer szeszfőzde létesült, amelyből kétszáz volt magánkézben.

Nagy változás 1982-ben következett be. Az állam lemondott szeszmonopóliumáról és engedélyezték, hogy pálinkafőzéssel magánszemélyek is foglalkozhassanak. Természetesen korlátozva volt a legnagyobb főzőüst-kapacitás (500 liter), de az új főzdek alapításán túlmenően engedélyezték az ilyen kapacitást meg nem haladó, meglévő szeszfőzdek magánszemélyek részére történő bérbe vagy szerződéses üzemeltetésbe adását is. Szintén ebben az évben módosították a gyümölcspálinka-szabványt, és így a legalacsonyabb engedélyezett szeszfok 50 helyett 40 lett.

⁶ <http://www.palinka.com/hu/palinka/palinka-tortenete/>, 2019. február 2.

⁷ BÉKÉSI Zoltán – CSARNAI Erzsébet: *Házi pálinkafőzés*, Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2010, 12.

1.1. A rendszerváltás követő szabályozás napjainkig

A rendszerváltást követően a magyarországi pálinkafőzdeket sok esetben elmaradott technikai felszereltség és háttér, a jó minőségű alapanyagok teljes hiánya jellemezte. Ezen körülmények között jó pálinka készítésére gyakorlatilag alig volt lehetőség. Igaz, ezt az akkori – a valódi pálinkák értékeit nem is ismerő – piac sem igényelte. Az üzletekben hideg úton, finomszeszből, vízből és aromából készült szeszes italokat lehetett kapni, amelyeket „természetesen” pálinkának neveztek. Ebből a helyzetből kellett a pálinkát újratertemteni, hitelét helyreállítani. Ebben fontos szerepet játszottak azok a pálinkafőzők, amelyek az 1990-es évek végén felvállalták a minőségi pálinka ügyét. Megszervezték a megfelelő gyümölcscellátást, technológiai fejlesztéseket hajtottak végre vagy teljesen új gyártóegységeket létesítettek. A legfontosabb azonban, hogy mindezek fókuszába a minőséget állították, bízva abban, hogy a kiváló minőségű termék a fogyasztók elismerését is kivívja. A pálinka ragjának helyreállítását a jogalkotás is segítette. Magyarországon 1993. július 1-jén lépett hatályba a magas adótartalmú, az államnak kiemelkedő adóbevételi forrást jelentő jövedéki termékek termelését, kereskedelmét szabályozó új jogi szabályozás, a jövedéki szabályozásról és ellenőrzésről, valamint a bérfőzési szeszdóról szóló 1993. évi LVIII. törvény. Ezen szabályozásnak az volt a célja, hogy az állami bevételek biztosítása mellett egyenlő versenyfeltételeket teremtsen a piaci szereplők között, illetve gátat szabjon a feketekereskedelemnek, amelyben további kiskapuk működtek. A jövedéki termékekkel kapcsolatos adóztatási feladatokat ekkor az APEH⁸, míg a forgalmazásukkal összefüggő engedélyezési, ellenőrzési teendőket a Vám- és Pénzügyőrség látta el. 1997. november 4-én fogadta el az Országgyűlés a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvényt. A bevezetett új jövedéki szabályozás célja az adó biztosabb és hatékonyabb beszedése, valamint az Európai Unió által előírt jogharmonizációs követelményeknek való megfelelés volt. Ennek megfelelően a jövedéki termékekre az állami elvonás 1998-tól jövedéki adóként került beszedésre és ezzel egyidejűleg a fogyasztási adótételük megszűnt. A jövedéki adó egyben átvette az egyes jövedéki termékeknél fennállt többféle fizetési kötelezettség szerepét is. A másik nagy változás, hogy az új jövedéki adótörvény az összes funkció ellátását a Vám- és Pénzügyőrség hatáskörébe utalta. A Magyar Élelmiszerkönyv 2002. július 1-jétől érvényes, szeszes italokra vonatkozó új előírásai a pálinka korrekt definícióját adták. Ide tartozik, az Európai Unió belülről, a 110/2008/EGK rendelet⁹, a pálinka megnevezés oltalma és további nyolc pálinka földrajzi eredetvédelmének a megszerzése és elismertetése.

Magyarország 2004. május 1-jén csatlakozott az Európai Unióhoz, amely változást eredményezett a jövedéki szabályozás területén is. Az európai uniós jogszabályi normák maradéktalan átvétele érdekében hosszan tartó előkészületek után 2004.

⁸ Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal.

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 110/2008/EK rendelete (2008. január 15.) a szeszes italok meghatározásáról, megnevezéséről, kisereléséről, címkézéséről és földrajzi árujelzőinek oltalmáról, valamint az 1576/89/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

május 1-jén lépett hatályba a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény. A Magyar Parlament pedig 2008-ban elfogadta a 2008. évi LXXIII. törvényt, az ún. „Pálinkatörvényt”, amely a pálinkával kapcsolatos minden lényegesebb paramétert, tényt már törvényerőre emelve rögzít, megszigorítva az uniós előírásokat. A pálinkával kapcsolatos legfontosabb utolsó jogi változás a 2010. évi XC. törvény, jövedéki törvénymódosítás¹⁰, amely bizonyos feltételek teljesülése mellett lehetővé teszi a magánfőzést. A pálinkának tehát hosszú utat kellett bejárnia eddigi története során, és az utóbbi néhány évtized is viharos időszakok sorozatát hozta mind a minőség, mind az ismertség és elismertség terén. Magyarországon jelenleg a *2016. évi LXVIII. törvény a jövedéki adóról* (továbbiakban: Jöt.) című magas szintű jogszabály szabályozza a kérdést, amelynek végrehajtási rendelete a 45/2016. (XI. 29.) NGM rendelet a jövedéki adóról szóló 2016. évi LXVIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról.

2. A pálinkatörvény szabályozása

A köznyelv röviden csak pálinkatörvénynek nevezi a pálinkáról, a törkölypálinkáról és a Pálinka Nemzeti Tanácsról szóló 2008. évi LXXIII. törvényt¹¹, melyet a Magyar Köztársaság Országgyűlése ötpárti előterjesztéssel és támogatással 359 igen és 1 nem szavazat mellett, 2 tartózkodással fogadott el.

Miért is volt szükség a pálinkatörvény megszületésére?

Maga a pálinka elnevezést a pálinka eredetvédelme előtt is szabályozták. Az 1995. évi XC. törvény nyomán a Magyar Élelmiszerkönyv szerint háromféle ital minősült pálinkának, és mindhárom forgalmazható volt egyszerűen „pálinka” néven is. A „kommersz pálinka” víz, finomszesz és természetazonos vagy természetes aromakészítmények keveréke volt. A „különleges pálinka” olyan keverék volt, ami „kommersz pálinkát” és némi valódi gyümölcspárlatot (többnyire vegyes vagy alma-pálinkát) tartalmazott, ami elfedte a finomszesz jellegzetes szárazságát és gyümölcsösebbé tette az ízt. A tiszta gyümölcspálinkát a „valódi”, „kisüsti” és „eredeti” jelzők különböztették meg a fenti kettőtől. A Magyar Élelmiszerkönyv 2002 januárjától hatályos változata már csak a Magyarországon készült tiszta gyümölcspárlatokon, illetve törkölypárlatokon engedélyezte a pálinka, illetve törkölypálinka szavak használatát, így megindulhatott a pálinka uniós eredetvédelmi eljárása.

A pálinka történetének legnagyobb sikere, hogy az uniós csatlakozási tárgyalások során sikerült a pálinka nevet levédeni, ami azt jelenti, hogy 2004 óta az Európai Unióban egyedül Magyarország, illetve Ausztria négy tartományának (Burgenland, Alsó-Ausztria, Stájerország és Bécs) kajsziarackpárlatai és Magyarország

¹⁰ 2010. évi XC. törvény egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról. A törvényt az Országgyűlés a 2010. július 22-i ülésnapján fogadta el. A kihirdetés napja: 2010. augusztus 13.

¹¹ A törvényt az Országgyűlés a 2008. november 3-i ülésnapján fogadta el. A kihirdetés napja: 2008. november 20.

gyümölcspárlatai viselhetik a pálinka megnevezést.¹² A levédés azonban nem volt egyszerű, mivel az Európai Unióhoz benyújtott kérelmünket az illetékes szakemberek ugyan kivizsgálták, de döntést nem hoztak. Ennek eredményeképpen meghívtuk azt a francia szakembert¹³, akinek szava volt a döntésben. Ő volt az, aki rávilágította a szakmát, hogy a magyar piacon többféle különböző eljárással készült pálinka is megtalálható. A szakember látta, hogy a piacon ugyanúgy megtalálható a finomszeszből készített pálinka, mint a „vágott pálinka”, amelyben már volt pár százalékban gyümölcspárlat, illetve az igazi 100%-ban gyümölcsből készített pálinka. Először tehát azt kellett eldönteni, hogy melyik változatot védjük le. Ennek hatására összeültek a szakma képviselői, és ennek a későbbi eredménye lett a pálinkatörvény. A törvény megalkotását az országos szakmai szövetség a Szeszipari Szövetség, a Pálinka Céh, a Pálinkafőzők Országos Érdekképviselete és a Magyar Pálinka Lovagrend Egyesülete támogatta.

A törvény értelmében pálinkának, illetve törkölypálinkának csak azon gyümölcs-, illetve törkölypárlatok nevezhetők, amelyeket meghatározott eljárással Magyarországon állítottak elő, és amelyeknek az alapanyaga is Magyarországon termett, továbbá cefrézését, párlását, érlelését és palackozását is Magyarországon végezték.

A pálinkatörvény tehát pontosan előírja és szabályozza a pálinka megnevezés használatát, rendelkezik továbbá a pálinka előállításánál alkalmazott különleges eljárásokról, a pálinka forgalomba hozataláról, valamint a Pálinka Nemzeti Tanácsról.

A pálinkatörvény alapján a magyar pálinkának több feltételnek kell megfelelnie:

- 100%-ban gyümölcsből készült párlat, semmilyen adalékanyagot nem tartalmazhat (pl. hozzáadott anyag cukor vagy méz nem lehet).
- Kizárólag Magyarországon termelt és termelt nemes és vadgyümölcs, illetve szőlőtörköly és aszú-szőlőtörköly lehet az alapanyaga. Tehát nem nevezhetők pálinkának az erdélyi, bácskai, felvidéki vagy kárpátaljai termelők szilva-, barack-, törköly- vagy egyéb párlatai sem. Továbbá a törvény szerint az import gyümölcsökből készült párlatot sem lehet pálinka megnevezéssel illetni, mivel a gyümölcs nem Magyarországon termelt.
- A gyümölcsöt, illetve törkölyt Magyarországon cefrézték, párolták, érlelték és palackozták.
- A pálinka szót a címkén fel kell tüntetni, rövidíteni vagy más alakban írni a pálinka szót nem lehet.
- Minimum 37,5 V/V%-os, maximum 86 V/V%-os lehet.
- A pálinka nevet kizárólag Magyarország használhatja (valamint négy osztrák tartomány jogosult a „barackpálinka” név használatára).

¹² BÉKÉSI Zoltán – CSARNAI Erzsébet: *Házi pálinkafőzés*, Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2010, 14–15.

¹³ Norbert Boutard, az Európai Szeszésital Szövetség (CEPS) megbízottja.

Szintén a pálinkatörvény részletezi a különleges eljárással készült pálinkákat¹⁴, melyek az alábbiak:

1. *Kisüsti pálinka*: az a gyümölcs- és törkölypálinka, amelyet legfeljebb 1000 liter ürtartalmú, rézfelületet is tartalmazó lepárló berendezésben, legalább kétszeri szakaszos lepárlással állítottak elő.
2. *Érlelt pálinka*: az a gyümölcs- és törkölypálinka, amelyet legalább 3 hónapig érleltek 1000 liternél kisebb, vagy legalább 6 hónapig érleltek 1000 literes vagy annál nagyobb térfogatú fahordóban.
3. *Ópálinka*: az a gyümölcs- és törkölypálinka, amelyet legalább 1 évig érleltek 1000 liternél kisebb, vagy legalább 2 évig érleltek 1000 literes, vagy annál nagyobb térfogatú fahordóban.
4. *Gyümölcságyon érlelt pálinka vagy ágyas pálinka*: az a gyümölcspálinka, amelyet gyümölcsrel együtt érleltek legalább 3 hónapig.
5. *Ágyas törkölypálinka*¹⁵: az a törkölypálinka, amelyet Magyarországon termelt szőlővel vagy aszalt szőlővel együtt érleltek legalább 3 hónapig.

A pálinkatörvény 9. § (1)–(2) bekezdése rendelkezik arról is, hogy a pálinkára külön zárjegyet kell felhelyezni, amit a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága vezetett be. A jelenleg hatályos szabályozás alapján a belföldön forgalomba kerülő pálinkát és törkölypálinkát a jövedéki adóról szóló törvény (továbbiakban: Jöt.) hatálya alá tartozó más alkoholtermékekre alkalmazandó zárjegytől színében eltérő zárjeggyel kell ellátni. A Jöt. rendelkezéseinek alkalmazásával a vámhatóság pálinka zárjegyet kizárólag a pálinka, illetve a törkölypálinka előállítását, palackozását vagy tárolását a Jöt.-ben az e tevékenység folytatásához előírt adóraktári engedély birtokában végző személynek – annak megrendelése alapján – ad ki.

2.1. Eredetvédett pálinkafajták és alapanyagok

A pálinka az EU földrajzi eredetvédelmi szabályainak és a pálinkatörvénynek megfelelően, csak Magyarországon termelt gyümölcsből, szőlőből vagy a szőlő törkölyéből készíthető. Bármennyire is szeretjük az egzotikus gyümölcsöket, mint például a kivi, a banán, a narancs stb., az ezekből készült erjesztett és desztillált ital nem nevezhető pálinkának. Ezek az írásban lefektetett szabályok garantálják, hogy a magyar pálinka Hungarikum, azaz az egész világon csak Magyarországon készülhet ilyen szeszes ital.¹⁶

Szót kell ejteni a gyümölcshöz adagolható cukorról. A cefrekészítés során a gyümölcshöz adott cukor átalakul alkohollá, növelve a kifőzhető szeszmenyiséget, de egy Hungarikumot előállítani szándékozónak nem lehet célja, hogy az ipari

¹⁴ 2008. évi LXXIII. törvény a pálinkáról, a törkölypálinkáról és a Pálinka Nemzeti Tanácsról 3. §, 2. § 1–5. pont.

¹⁵ A 3. § 5. pontját a 2013: LXXXII. törvény 19. § (1) bekezdése iktatta be.

¹⁶ BÉKÉSI Zoltán – CSARNAI Erzsébet: *Házi pálinkafőzés*, Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2010, 17–18.

szeszgyárakkal konkuráljon és az üzemanyag-alkoholt gyártók szintjére süllyessze a pálinkafőzést. Egyébként is a cukor hozzáadását jogszabály tiltja.

Fontos, hogy a cefrézendő gyümölcs legyen érett, egészséges, tiszta, olyan, amit szívesen meg is ennének. Az érés során a cukortartalom növekedésével párhuzamosan fejlődik az illat és az aroma. Az éretlen gyümölcs alacsony erjeszhető cukortartalmú és aromaanyagokban szegény, aminek következtében jellegtelen, kisebb mennyiségű pálinka főzhető belőle. Fontos kíváncsi, hogy a romló, hibás terméseket ki kell válogatni és az ág, levél, szár, valamint egyéb szennyeződésekkel együtt el kell távolítani, mert pálinkahibát fog okozni. A szennyeződött, földes gyümölcsöt meg kell mosni. A gyümölcs húsát az erjesztés számára elő kell készíteni.

A jellemző pálinkaelőállítási alapanyagok lehetnek termesztett vagy vadon termő gyümölcsök. A termesztettek tovább csoportosíthatók alapanyag és feldolgozási szempontok alapján:

- almatermésűekre (almák, körték, birs),
- csonthéjasokra (kajszi, szilvák, meggyek, cseresznyék, őszibarack),
- bogycsücsűkre (szamóca, málna, szeder, ribiszkek, köszméte).

A vadon termő vagy csak házi kertben előforduló gyümölcsfajták egy része a termesztésben is előfordul (eper, bodza, berkenyék, naspolya, áfonya, som, csipkebogyó, gesztenye). Külön említést érdemel a szőlő, aminek nagyon gazdag a fajtaválasztéka (fehér, vörös, csemege, borszőlőfajták). A törkölypálinka-alapanyagok tekintetében a szőlő préselési maradékán kívül a borseprőt is számításba kell venni.

A pálinka már önmagában is eredetvédett gyümölcspárlat, azonban egyes földrajzi területek rendkívüli mértékben alkalmasak meghatározott gyümölcsfajták termesztésére. Ezeken a tájakon évszázadok óta kiváló minőségű pálinkát készítenek köszönhetően a helyi éghajlatnak, ezért külön pálinkafajtként rögzítették őket, és a pálinkatörvény alaprendelkezéseinél sokkal szigorúbb követelmények vonatkoznak rájuk.

Magyarországon jelenleg nyolc ilyen tájegységgel és gyümölcsfajtaival rendelkezünk. Ezekből az első öt fajta nemzetközi eredetvédelmet is élvez.¹⁷

- *Szatmári szilvapálinka*: Évszázadok óta a szatmár-beregi táj kiemelkedő híressége, vendégköszöntő itala. Aki ide látogat, legyen az fiatal vagy idős, nem mulaszthatja el megkóstolni. Az a mondás is járja, hogy aki iszik belőle, minden kortyától egy évvel fiatalabb lesz.
- *Kecskeméti barackpálinka*: A Kecskeméten és környékén termesztett kajszi-barackból készített, a gyümölcs illatát, ízét és zamatát megőrző világhírű pálinka. A vendéglátásban újszerűen digestívumként (emésztést elősegítőként) is kínálják.

¹⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 110/2008/EK rendelete (2008. január 15.) a szeszitalok meghatározásáról, megnevezéséről, kiszéreléséről, címkézéséről és földrajzi árujelzőinek oltalmáról.

- *Békési szilvapálinka*: A Körösök völgyében termelt vörös szilvából, évszázados hagyományú kisüsti rendszerű pálinkafőzéssel készül. Aranyló színét és kiváló ízét a fahordós érlelésnek köszönheti.
- *Szabolcsi almapálinka*: A hagyományos rézkisüstön való lepárlás friss gyümölcsízű és illatú, kellemes aromájú almapálinkát eredményez.
- *Gönci barackpálinka*: A gyümölcsfajta a gönci magyar kajszi és a termőtáj kiváló jellegéből születő különleges illat- és zamatanyagban gazdag pálinka, amely különbözik más régiók barackpálinkáitól.
- *Újfehértói meggypálinka*: Új taggal, az Újfehértói meggypálinkával bővült az eredetvédett pálinkák köre. A Magyar Szabadalmi Hivatal 2007. május 7-ei visszaható hatállyal lajstromozta a földrajzi árujelzők között az Újfehértói meggypálinkát. Az „Újfehértói” eredetmegjelöléssel ellátott meggypálinka előállításához kizárólag az újfehértói fürtös és a debreceni bőtermő fajták használhatók. Magyarország 2010 júniusában kérelmezte az *Újfehértói meggypálinka* földrajzi árujelzőként való nyilvántartásba vételét a 110/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet szerint. A meggypálinka műszaki dokumentációjának főbb előírásait az Európai Bizottság 2011 márciusában közzétette az *EU Hivatalos Lapjában*.¹⁸ Mivel nem érkezett kifogás, az Európai Bizottság a meggypálinkát 2014 februárjában felvette a 110/2008/EK rendelet mellékletében a gyümölcspárlatok jegyzékébe.¹⁹
- *Göcseji körtepálinka*: Az itt készülő körtepálinka sajátossága, hogy biztosítják az utóérést a gyümölcsnek, míg a többi pálinka esetében a friss gyümölcsöt rögtön feldolgozzák. A lepárlás és a finomítás kizárólag a kétutas, hagyományos magyar desztillációval – azaz a kisüsti lepárlással – történhet.
- *Pannonhalmi törkölypálinka*: kizárólag a pannonhalmi borrégió fehérszőlőjéből (például az Irsai Olivér, a zenit, a rajnai rizling, a cserszegi fűszeres fajtákból) főzhető, 2009 decemberétől eredetvédett magyar pálinka.

2.2. A pálinka előállítása

A pálinkák előállítása egy többlépcsős folyamat, amely időtartamában jelentősen különbözik az egyes pálinkaféleségek szerint. A pálinkakészítés időtartamába akár beleszámolhatnánk a gyümölcsök termesztési idejét is, hiszen a pálinkák legfontosabb meghatározó tulajdonságait a gyümölcs érettsége, tisztasága nagymértékben befolyásolja. Maga a lepárlási folyamat csak egy rövid, de természetesen nagyon fontos eseménye a pálinka előállításának. Azonban ne feledjük, az egész gyártási folyamat lényege és célja, hogy a pálinkába minél többet mentsünk át a gyümölcs értékeiből, illatából, ízéből, frissességéből, jellegzetes aromavilágából. A pálinka

¹⁸ Az Újfehértói meggypálinka műszaki dokumentációjának főbb előírásai. (Az Európai Unió *Hivatalos Lapja*, HL C 85., 2011. 3. 18.)

¹⁹ Az Európai Bizottság 98/2014/EU rendelete (2014. február 3.) a szeszes italok meghatározásáról, megnevezéséről, kiszerezéséről, címkézéséről és földrajzi árujelzőinek oltalmáról szóló 110/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet II. és III. mellékletének módosításáról.

tehát a gyümölcs lelke, íz- és illatvilágának esszenciája. A pálinkakészítés teljes folyamatát ezért ennek a szemléletnek és elkötelezettségnek kell jellemeznie²⁰.

A pálinka előállításának négy szakaszát különböztetjük meg:

1. *Gyümölcsök előkészítése, szedése*: A jó pálinka készítéséhez csak kifogástalan minőségű, érett gyümölcs használható fel. Az érettség azért fontos, mert a gyümölcs cukortartalma az alkoholos erjedés alapanyaga. Továbbá csak az érett gyümölcsben van jelen az aromaanyag, amely meghatározza az egész pálinka zamat- és illatvilágát. A gyümölcsöket ezért fontos, hogy válogassuk, tisztaságát mosással biztosítsuk. A csonthéjas gyümölcsöket, mint például a szilva, barack, cseresznye stb. ki kell magozni, az alma- és körteféléket pedig ledarálni.
2. *Cefrőzés, a cefre erjesztése*: A megfelelően előkészített gyümölcsöt, a cefrét erjesztik. Az erjesztés során a gyümölcs cukortartalma élesztők közreműködésével alkohollá alakul. Az erjesztés időtartama a gyümölcstől és a körülményektől függően akár 1–3 hét. A cefre erjedése során hő szabadul fel, fontos, hogy ne következzen be a túlmelegedés, mert ebben az esetben, a végtermék ízére is negatívan kiható folyamatok indulnak el. Ezért a cefre optimális erjedési hőmérséklete 17-18 °C körül van.
3. *Lepárlás*: A lepárlás során a cefre egyes alkotóelemeit, melyeknek különböző az illékonyága, desztillációval²¹ választják szét. Maga a lepárlás folyamata kétfajta módon, kétfajta eszközön történhet:
 - „Kisüsti”, kétszeri szakaszos lepárlással. A kisüsti elnevezés onnan származik, hogy a lepárló berendezés űrtartalma maximum 1000 liter lehet. (Az így készült pálinkák a „kisüsti” pálinkák.)
 - Egyszeri lepárlással vagy más néven erősítő-feltétes eljárással. A két lepárlási eljárás közötti alapvető különbség az, hogy amint az a megnevezésekből is adódik, a kisüsti, kétszeri szakaszos lepárlásnál, két különálló desztilláció során kapunk készterméket, az erősítő-feltétes technológiánál ez egy folyamatban valósul meg.
4. *Pihentetés, alkoholfok beállítása*: A friss pálinka, fogyasztásra még nem alkalmas. Szeszfoka túl magas, „darabos”, ízei még nem harmonikusak. Két folyamat ezért még mindenképpen hátravan: az egyik művelet a pihentetés, amelynek az időtartama általában 30–60 nap. Ennek során a pálinka „megnyugszik”, belső egyensúlya rendeződik, nyersessége megszűnik; letisztul és lekerekedik. A másik a pálinka fogyasztásra alkalmas alkoholkoncentrációjának (40–60 V/V%) a beállítása, melyet lágy víz hozzáadásával érnek el. A cél az, hogy a hozzáadagolt nagy mennyiségű víz a pálinkában ne indítson el kedvezőtlen belső kémiai változásokat. A pálinka harmóniáját ezt követően pihentetéssel hozzák létre és így lesz fogyasztható, kellemes ital.

²⁰ <http://www.palinka.com/hu/palinka/palinka-eloallitasa/>, 2019. február 3.

²¹ Igen fontos kémiai művelet, amellyel az illékony, de cseppfolyósítható testeket a kevésbé vagy nem illékonyaktól elválasztani lehet.

A pálinka előállítására törvényes formában Magyarországon jelenleg háromféle lehetőség van:

- bérfőzés keretében,
- kereskedelmi főzés keretében,
- magánfőzés keretében.

A pálinka kereskedelmi főzés keretében történő előállítását, forgalmazását a dolgozatomban nem kívánom részletezni, mert, ahogy a nevében is benne van, itt a pálinka kereskedelmi forgalom számára történő előállításáról, illetve értékesítéséről van szó.

2.3. A párlat előállítása bérfőzés és magánfőzés keretében

A bérfőzésben és a magánfőzésben előállított párlatért is adót kell fizetnünk, ez az adó a jövedéki adó. „Jövedéknek nevezzük az adóknak azt a csoportját, amelyek forgalmi, fogyasztási adó jellegzetességgel bírnak (bevételhez, fogyasztáshoz kapcsolódnak, közvetettek), de azoktól elkülöníthetően jelennek meg, mert az állam e termékek előállítására, szállítására és kereskedelmére szigorúbb kezelési nyilvántartási szabályokat állapít meg (speciális engedélyhez köt) és az adók mértékét az általánosnál magasabban állapítja meg.”²² Tehát röviden összefoglalva a jövedéki adó a törvényben meghatározott termékkört terhelő, egyfázisú közvetett fogyasztási adó, amelynek teherviselője a termék végső fogyasztója.

A fogalmakat, amelyeket a bérfőzés és a magánfőzés során használunk a jelenleg hatályos jövedéki adóról szóló 2016. évi LXVIII. törvényből (továbbiakban: Jöt.) ismerhetjük meg.

Ezek a nélkülözhetetlen fogalmak az alábbiak:

- *Bérfőzető*: az a 18. életévét betöltött gyümölcsstermesztő személy, aki a tulajdonában álló gyümölcsből (gyümölcsből származó alapanyagból) állítat elő bérfőzött párlatot.
- *Bérfőzött párlat*: adóaktárban a bérfőzető alapanyagából a bérfőzető részére előállított párlat.
- *Magánfőzés*: a párlatnak a magánfőző, több tulajdonostárs magánfőző esetén valamely tulajdonostárs lakóhelyén vagy gyümölcsöse helyén használható, legfeljebb 100 liter űrtartalmú, párlat-előállítás céljára kialakított desztillálóberendezésen a magánfőző által végzett előállítása.
- *Magánfőző*: az a 18. életévét betöltött gyümölcsstermesztő személy, aki tulajdonában álló gyümölcscsel, gyümölcsből származó alapanyaggal és párlat készítésére alkalmas, tulajdonában álló desztillálóberendezéssel rendelkezik.
- *Párlat*: a – nyers párlat kivételével – 2208 20 29, 2208 20 89, 2208 90 33, 2208 90 38, 2208 90 48, – a calvados kivételével – 2208 90 71 KN-kód sze-

²² SZILOVICS Csaba: Szemelvények a magyar jövedéki adóztatás történetéről, *Magyar Jog* 2001/4., 221.

rinti termék, továbbá a 2208 90 56 és 2208 90 77 KN-kód szerinti termékek közül a seprőpárlat.²³

A 2010-es évben a pálinkafőzéssel kapcsolatos szabályozásban fontos történelmi változások következtek be, 2010. augusztus 13-án a *Magyar Közlöny* 132. számában kihirdetésre került az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény, valamint az egyes adózási tárgyú PM rendeletek módosításáról szóló 4/2010. (VIII. 13.) NGM rendelet, amely a párlat magánfőzés és bérfőzés keretében történő előállításának szabályairól szól. Ezek a rendelkezések – a kihirdetést követő 45. naptól – tehát 2010. szeptember 27-től voltak alkalmazhatók.

A Jöt. fenti módosítása²⁴ új fogalmat vezet be a jövedéki szabályozásba, mint például a párlat, a magánfőzés és ezzel összefüggően a magánfőző fogalmát.

- *Párlat: a bérfőzés és magánfőzés keretében előállított 2208 20 19, 2208 20 99, 2208 90 33, 2208 90 39, 2208 90 51, 2208 90 71 vámtarifaszám alá tartozó alkoholtermék.*
- *Magánfőzés: a párlatnak a magánfőző lakóhelyén vagy gyümölcsöse helyén használható, legfeljebb 100 liter űrtartalmú, párlat-előállítás céljára kialakított desztillálóberendezésen a magánfőző által végzett előállítása évente legfeljebb 2 hektoliter tiszta szesz mennyiségig.*
- *Magánfőző: az a 18. életévét betöltött természetes személy, aki saját tulajdonú gyümölcsből, gyümölcsből származó alapanyagból, saját tulajdonú desztillálóberendezésen állít elő párlatot.*
- *Bérfőzés: a párlat szeszfőzdében a bérfőzető részére történő előállítása.*

A törvénymódosításnak köszönhetően adómentes lett a magánfőzésben a magánfőző által évente legfeljebb 50 liter mennyiségben előállított párlat, feltéve, hogy az a magánfőző háztartásában való személyes fogyasztásra szolgált. Az 50 liter felett előállított párlat adómértéke 100 V/V%-os alkoholtartalmú etilalkohol esetében 276 100 forint/hektoliter (a továbbiakban: teljes adómérték), amely 1 liter 50 V/V% alkoholtartalmú párlatra vetítve 1380 forint. A magánfőzőnek a párlat előállításához használt desztillálóberendezés beszerzését nem volt szükséges a vámhatósághoz bejelenteni, birtokban tartásához sem kellett vámhatósági engedély, regisztráció. Azonban, ha a magánszemély saját maga kívánta a desztillálóberendezést megépíteni, legyártani, ahhoz viszont már a vámhatóság engedélyére volt szükség. Tehát pálinkafőző berendezést csak az gyárthatott, aki a vámhatóságtól erre engedélyt kapott. A magánfőzés keretében előállított párlat a magánfőző és háztartása személyes fogyasztására szolgált. Értékesítését kizárólag a külön jogszabály – a kistermelői élelmiszer-termelés, -előállítás és -értékesítés feltételeiről szóló 52/2010. (IV. 30.) FVM rendelet – szerint kistermelőnek minősülő magánfőző végezhetette, saját gazdasága

²³ 2016. évi LXVIII. törvény 2. Értelmező rendelkezések 3. §.

²⁴ 2003. évi CXXVII. törvény a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól.

helyén folytatott vendéglátás vagy falusi szálláshely-szolgáltatás keretében. A párlat értékesítése a teljes adómérték megfizetése mellett, legfeljebb 2 literes palackban, párlat zárjeggyel ellátva történhetett.²⁵

A magánfőző párlat értékesítése esetén (mennyiségtől függetlenül), vagy ha a saját fogyasztásra előállított párlat mennyisége a tárgyévben meghaladta az 50 litert, az adókötelezettség keletkezése előtt 3 munkanappal köteles volt a vámhatósághoz bejelentést tenni. A bejelentésben nyilatkoznia kellett arról, hogy a tárgyévben sem ő, sem a vele egy háztartásban élő más személy nem állított elő bérfőzésben párlatot. A bejelentésben a párlat mennyiségét az alapanyag tömegében (szőlőbor esetén térfogatban) kifejezett mennyiségéből a külön jogszabályban közölt kihozatali arányszám alkalmazásával kellett megállapítani, továbbá az értékesítésre szánt párlathoz igényelt párlatzárjegyek rendelkezésre bocsátásához szükséges volt a külön jogszabályban meghatározott adatokat megadni. A bejelentés adóbevallásnak minősült. A vámhatóság a bejelentés alapján legkésőbb a bejelentés napját követő 5. munkanapon a bejelentett (bevallott) mennyiségre származási igazolványt²⁶ állított ki és bocsátott a magánfőző rendelkezésére, feltéve, hogy a magánfőző az adót megfizette.

A magánfőzést érintő jelentős változás 2015-ben történt, ugyanis megszűnt a saját részre előállított párlat adómentessége 2015. január 1-jétől. A magánfőzésben előállított párlat éves adója 1000 forint lett, tehát egy általányadó bevezetése történt. Az 1000 forintos adót önbevallás keretein belül kellett a magánfőzőnek bevallani a lakóhely szerint illetékes önkormányzati adóhatósághoz. A magánfőzött párlatot továbbra is kizárólag a magánfőző és vele egy háztartásban élő családtagjai fogyaszthatták. A magánfőző részéről értékesítésre nem kerülhetett sor. Abban az esetben, ha a magánfőző túllépte a Jöt. 63. § (2) 11.²⁷ pontjában meghatározott évente előállítható mennyiséget, a többletmennyiséget kötelező volt bejelenteni a vámhatóságnak, ezt követően a vámhatóság jelenlétében meg kellett semmisíteni a többletmennyiséget.

A módosítás tartalmazta még a desztillálóberendezés tulajdonszerzése utáni kötelező teendőket is. Ez alapján a vásárlást követő 15 napon belül a tulajdonos a desztilláló berendezés tulajdonjogának megszerzését köteles volt bejelenteni a lakóhelye szerinti önkormányzatnak. Az éves kötelező bevallási és adófizetési időszak határideje a tárgyévet követő év január 15-e volt. Abban az esetben, ha a tárgyévben nem történt magánfőzés keretében párlat-előállítás, akkor sem adóbevallási, sem adófizetési kötelezettsége sem keletkezett a magánfőzőnek.

²⁵ <http://www.vam.gov.hu>, 2016. június 2.

²⁶ Szigorú számadású nyomtatvány, mely igazolja a párlat előállítását.

²⁷ 2003. évi CXXXVII. törvény a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól.

2.4. Párlat előállítás magánfőzés keretében napjainkban

Ha a magánfőző elhatározta, hogy ő pálinkát szeretne otthon főzni, akkor első lépés, hogy vásárol egy párlat előállítására alkalmas berendezést, természetesen a jogszabályi előírások figyelembevételével. Ha megtörtént a vásárlás, ezt követően a magánfőző a magánfőzésre szolgáló desztillálóberendezés feletti tulajdonszerzést 15 napon belül köteles bejelenteni a lakóhelye szerinti önkormányzati adóhatósághoz természetesen a megfelelő nyomtatvány kitöltése és az adatok megadása mellett, a vásárlás tényét igazoló okmányt meg kell őrizni és egy esetleges ellenőrzés alkalmával bemutatni. Ha a bejelentett adatokban változás történt, azt a magánfőző a változás bekövetkezését követő 15 napon belül szintén köteles az illetékes hatósághoz bejelenteni.²⁸

Azt, hogy mit kell a bejelentésnek tartalmaznia azt a jogszabály pontosan meghatározza:

- a magánfőző nevét, (több tulajdonostárs esetén minden tulajdonost fel kell tüntetni),
- lakcímét,
- adóazonosító jelét,
- a desztillálóberendezés feletti tulajdonszerzés időpontját,
- a desztillálóberendezés úrtartalmát és tárolásának, használatának helyét, ha az eltér a magánfőző lakcímétől.

Az önkormányzati adóhatóság a bejelentést nyilvántartásba veszi és a desztilláló berendezés tulajdonszerzéséről értesíti az illetékes állami adó- és vámhatóságot. Hogy miért kell értesítenie az állami adó- és vámhatóságot²⁹, arra egyszerű a válasz: mert a magánfőzőnek nincs bejelentési kötelezettsége a NAV felé a desztillálóberendezés tulajdonszerzéséről. Viszont a párlat adójegy igénylésénél a NAV addig nem adja ki a jegyet, amíg nem bizonyosodik meg arról, hogy a magánfőző jogszerűen jutott a desztillálóberendezéshez. Amennyiben szükséges, az önkormányzat a bejelentéssel érintett másik önkormányzati adóhatóságot is értesíti. Az önkormányzati adóhatóság az értesítést a teljesítést követő hónap 15. napjáig küldi meg a NAV részére. Természetesen más a helyzet, ha a desztillálóberendezést a magánfőző saját maga kívánja legyártani, ebben az esetben az illetékes állami adó- és vámhatóságtól kell engedélyt kérnie.

A jogszabály alapján a magánfőzés szabályai betartásának ellenőrzését – ide nem értve az előállított termék jogszabálysértő értékesítését – az ellenőrzött tevékenység végzésének helye szerinti önkormányzati adóhatóság végzi. Ezzel nem értünk egyet, mégpedig azért, mert a NAV-on belül külön szakterület foglalkozik a jövedéki termékekkel, amely már alapjában véve egy speciális terület. A jövedéket nevezhetjük egy külön szakmának is, melynek ellenőrzése nemcsak elméleti, de gyakorlati szakértelmet is megkíván. Az önkormányzati adóhatóság emberei nem

²⁸ 2016. évi LXVIII. törvény a jövedéki adóról 143. § (1) bekezdés.

²⁹ Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV).

részesülnek ilyen elméleti, illetve gyakorlati képzésben, e képzés elvégzésére csak a NAV személyi állományába tartozó hivatásos pénzügyőröknek van lehetősége. A NAV jövedéki igazgatási jogkörében végzi a jövedéki jogszabályokban meghatározott jövedéki adóztatással, ellenőrzéssel, a jövedéki jogszabályokban meghatározott jövedéki ügyekkel kapcsolatos feladatokat.³⁰

Nem szükséges a NAV felé nyilvántartásba vétel a magánfőző desztillálóberendezésének magánfőző általi birtoklásához és értékesítéséhez, ha a magánfőző a birtokbavételt és az értékesítést az önkormányzati adóhatósághoz bejelenti. Továbbá a magánfőzőnek a desztillálóberendezés birtoklásához nincs szükség sem adóraktári, sem felhasználói engedélyre.

A magánfőzés szabályainak betartását ellenőrző önkormányzati adóhatóság eljárása során a tényállás tisztázása, továbbá a jövedéki adótörvény szerinti elkobzás érvényesítése érdekében lefoglalást rendelhet el, továbbá a desztillálóberendezés és az azon előállított termék jogszabályi követelményeknek való megfelelésége tárgyában díjmentesen szakvéleményt kérhet az állami adó- és vámhatóságtól.

Az önkormányzati adóhatóság a magánfőzésre szolgáló desztillálóberendezést és az azon előállított jövedéki terméket lefoglalhatja, amennyiben

- *a magánfőző bejelentésében a desztillálóberendezés jogszerű birtoklása megállapításához szükséges adatok tekintetében valótlan adatokat ad meg, vagy*
- *a magánfőző párlatot a desztillálóberendezés bejelentése vagy párlat adójegy beszerzése nélkül állítja elő.*

Az önkormányzati adóhatóság által elrendelt lefoglalási eljárásra az állami adó- és vámhatóság által alkalmazható lefoglalásra vonatkozó eljárási szabályokat kell alkalmazni.

Az önkormányzati adóhatóság az általa lefoglalt jövedéki terméket és desztillálóberendezést elkobozza és megsemmisítésre átadja az állami adó- és vámhatóságnak, ha a jövedéki ügyben jogerősen az önkormányzati adóhatóság bírságot szabott ki.³¹

Amennyiben az önkormányzati adóhatóság a magánfőzés szabályainak ellenőrzése során az évente előállítható mennyiségi korlát túllépését észleli, erről haladéktalanul értesíti az állami adó- és vámhatóságot.

Ha megtörtént az önkormányzathoz a bejelentés, és szeretnénk végre kipróbálni a főzőberendezésünket, akkor az illetékes NAV-nál folytathatjuk tovább az ügyintézését.

A jövedéki ügyeket elektronikus úton, az állami adó- és vámhatóság által biztosított információs rendszeren vagy az illetékes állami adó- és vámhatóságnál személyesen közvetlenül tudjuk intézni a hivatalos nyitvatartási időn belül. Természetesen a fentiekől eltérően papíralapon is intézhető a magánfőző által teljesítendő bejelentési kötelezettség, valamint a párlat adójegy igénylése és rendelkezésre bocsátása.

³⁰ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról 13. § (6) bekezdés.

³¹ http://nav.gov.hu/nav/inf_fuz/aktualis/, *Párlat előállítás a magánfőzés keretében*, 2019. január 29.

3. A párlat adójegy igénylésének folyamata

Ennél a folyamatnál feltételezzük, hogy az önkormányzathoz a bejelentés megtörtént, így az igénylésnek a NAV felé tárgyi akadálya nincs. Fontos, hogy az igénylésre visszamenőleg nincs lehetőségünk, tehát 2019-ben a 2018-as évre utólag már nincs lehetőségünk párlat adójegyet igényelni. Szintén fontos, ha a tárgyévben szeretnénk párlatot előállítani, hogy először az adójegyet kell megigényelni és beszerezni az állami adó- és vámhatóságtól. Ez azért fontos, mert a főzés csak párlat adójegy birtokában kezdhető meg. Felmerül a kérdés, honnan tudjuk, hogy mennyi párlat adójegyet kell igényelnünk. Erre több szakirodalomban is találunk választ, mégpedig a gyümölcsök érési idejéből és kihozatali arányszámaiból tudjuk meg.³²

Egy darab párlat adójegy a magánfőzőt egy liter magánfőzött párlat tárgyévi előállítására jogosítja. A jelenlegi szabályozás alapján egy párlat adójegy 700 forintért vásárolható. A magánfőző tárgyévi első beszerzésekor minimum 5 db párlat adójegyet kell megvásárolnia és tárgyévben legfeljebb 86 darab párlat adójegyet szerezhet be és legfeljebb ennek megfelelő mennyiségű párlatot állíthat elő. Azonban az is előfordulhat, hogy a magánfőző elszámolta magát, mert ő a kihozatali arányszámok figyelembevételével 12 liter párlattal számolt, ennek megfelelően 12 db párlat adójegyet igényelt és fizetett meg, de 15 liter párlatot állított elő. Ebben az esetben a tárgyév végéig be kell szereznie a többletmennyiség utáni párlat adójegyeket az állami adó- és vámhatóságtól. Természetesen az éves mennyiségi korlátot nem szabad túllépni.

Fontos továbbá, hogy az a személy, aki az önkormányzati adóhatóságnál regisztrált, tehát a desztillálóberendezés tulajdonosa lesz, jogosult párlat adójegy igénylésére, illetve beszerzésére.

Az igénylés történhet személyesen, elektronikus formában, de akár postai úton is.

A párlat adójegy a jövedéki adóról szóló 2016. évi LXVIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 45/2016. (XI. 29.) NGM rendelet 17. melléklete szerinti adattartalmú, az állami adó- és vámhatóság által rendszeresített nyomtatványon igényelhető.

Elektronikus formában történő igénylésnél ügyfélkapu regisztráció szükséges.

Párlat adójegy igényelhető elektronikus úton is, a *Magánfőzőpárlat adójegy megrendelése* elnevezésű NAV_J27 számú nyomtatvány kitöltésével és megküldésével.³³ A magánfőző a párlat adójegy igénylésekor a nyomtatványon az állami adó- és vámhatóságnak megadja a nevét, lakcímét, adóazonosító jelét, az előállítani kívánt párlat mennyiségét és összegét, valamint a desztillálóberendezés regisztrálásának és amennyiben a cím eltér a regisztrálás helyétől, a desztillálóberendezés elhelyezésének a tényleges címét. Továbbá nyilatkoznia kell arról, hogy a magánfőzésre vonatkozó jogszabályi feltételeknek megfelel.

³² BÉKÉSI Zoltán – CSARNAI Erzsébet: *Házi pálinkafőzés*, Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2010, 41–42.

³³ A nyomtatvány a http://nav.gov.hu/nav/letoltesek/nvomatvanvkitoltoprogramok/nyomtatvanvkitolto_programok_nav/kerelmek/NAV_J27.html hivatkozás alatt érhető el.

Fontos még, hogy addig, amíg a megrendelő az igényelt párlat adójegy értékének megfizetését nem teljesíti, addig a NAV hozza meg a határozatot a párlat adójegy kiadásáról. A párlat adójegy megfizetése történhet banki átutalással vagy postai csekken történő megfizetéssel. Természetesen a befizetés formájáról nyilatkozni kell a nyomtatvány pótlapján található megfelelő rovatban.

A párlat adójegy kiadására alapesetben a magánszemély lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye, mindezek hiányában utolsó ismert belföldi lakóhelye szerinti illetékes megyei igazgatóság, illetve a Repülőtéri Igazgatóság adja ki. Előfordul azonban, hogy különös hatásköri szabályok miatt bizonyos adózók vonatkozásában párlat adójegy kiadása ügyében a Kiemelt Adó- és Vámigazgatóság jár el. Ilyen eset például ha rendvédelmi dolgozók rendőrök, tűzoltók, vagy ha pénzügyőrök igényelnek párlat adójegyet.

Ha az igényünk megérkezett az illetékes NAV-hatósághoz, akkor az ügyintéző megvizsgálja a beadványunkat, hogy az megfelel-e a jogszabályban előírt formai és tartalmi követelményeknek. Itt több dolog is előfordulhat, csak a leggyakrabban előforduló eseteket részletezzük:

- A beadvány megfelel minden formai és tartalmi követelménynek, de az igényelt párlat adójegy értékének az összege nem került megfizetésre. Ebben az esetben fel kell venni a kapcsolatot a magánfőzetővel, hogy pótolja hiányosságát.
- A beadvány megfelel minden formai és tartalmi követelménynek, a párlat adójegy értékének összege is megfizetésre került, de az illetékes önkormányzattól nem érkezett meg a tájékoztatás a desztillálóberendezés nyilvántartásba vételéről. A teendő, felvenni a kapcsolatot az önkormányzattal, illetve a magánfőzetővel, és tisztázni a desztilláló berendezés tulajdonjogát, illetve a bejelentés elmaradását vagy a továbbküldés elmaradásának az indokát.
- A beadvány hiányos, például az adóazonosító vagy a születési év rovat nem került kitöltésre. A teendő felszólítás hiánypótlásra.
- A beadvány minden formai és tartalmi követelménynek megfelel, a befizetés is megtörtént és az önkormányzat is megküldte a desztillálóberendezés tulajdonszerzéséről szóló beadványt, ebben az esetben nincs semmi akadálya a párlat adójegy kiadásáról szóló határozat elkészítésének és az ügyfél részére történő kézbesítésnek.

Amennyiben az igénylés elektronikus, tehát ügyfélkapun keresztül történt, akkor a párlat adójegy kiadásáról készült határozat is elektronikusan készül és a magánfőző tárhelyére kerül kézbesítésre, melyről elektronikus értesítést kap a regisztráció során megadott e-mail címére. Ha az igénylés papíralapon történt, abban az esetben a határozat is papíralapú lesz, és postai úton kerül a magánfőző részére kézbesítésre.

A magánfőzőtt eredetét a párlat adójegy igazolja. Az állami adó- és vámhatóság a párlatadójegyek magánfőzőnek történő átadásáról a kedvezményes adózási szabályok betartásának ellenőrizhetősége érdekében nyilvántartást vezet, amely tartalmazza a magánfőző nevét, adóazonosító jelét, lakóhelyét, a desztillálóberendezés

tárolási, használati helyét, regisztrációs számát, valamint az átvett párlat adójegy mennyiségét és átvételi idejét. Természetesen a NAV az átadott párlatadójegymennyiség megadásával haladéktalanul értesíti a desztillálóberendezés tárolási, használati helye szerinti önkormányzatot is. Az állami adó- és vámhatóság a nyilvántartásban szereplő adatokat a nyilvántartásba kerüléstől számított 5 évig kezeli.

A magánfőzésre vonatkozó speciális szabályok

- A magánfőzött párlat kizárólag a magánfőző, családtagjai vagy vendégei által fogyasztható el, feltéve, hogy értékesítésre nem kerül sor.
- A magánfőzött párlat kizárólag adóraktár részére értékesíthető.
- Magánfőzés esetében az adó megállapításához és az adótartozás végrehajtásához való jog a termék előállításától számított egy év elteltével évül el.
- Egy tárgyévben belül a magánszemély vagy bérfőzetőként vagy magánfőzőként jogosult párlatot előállíttatni vagy előállítani, és egy háztartáson belül vagy csak bérfőzetőként, vagy csak magánfőzőként lehet előállíttatni vagy előállítani párlatot.
- Ha egy háztartásban több bérfőzető vagy több magánfőző él, az éves kedvezményes adómértékű mennyiségi korlátok szempontjából az általuk főzött vagy főzött mennyiségek egybeszámítandók.
- A magánfőzésben előállított párlat kivételt képez az adófizetési kötelezettség keletkezéséig az adóraktárban előállítható és tárolható jövedéki termékek körében.³⁴

A párlat értékesítése adóraktár részére

Abban az esetben az adóraktár engedélyese³⁵ a magánfőzőtől megvásárolt párlat után adó-visszaigénylést kíván érvényesíteni – jövedéki termék jövedéki adót tartalmazó áron történt beszerzéséről kiállított számviteli bizonylat nélkül – az alábbi okmányok birtokában történhet:

- a párlat magánfőzőtől történt felvásárlásáról kiállított adásvételi szerződés,
- a párlatról kiállított párlat adójegy és
- az adózott párlat felhasználását igazoló, a számvitelről szóló törvény szerinti számviteli bizonylat.

A párlat megsemmisítése mennyiségi túllépés miatt

Előfordulhat, hogy az évente magánfőzés keretében előállítható párlatmennyiséget a magánfőző túllépi. Ebben az esetben a magánfőző a többletmennyiséget köteles ha-

³⁴ http://nav.gov.hu/nav/inf_fuz/aktualis/, *Párlat előállítása magánfőzés keretében*, 2019. január 28.

³⁵ *Adóraktár engedélyese*: az állami adó- és vámhatóság vagy egy másik tagállam illetékes hatósága által az adóraktár működtetésére kiadott engedéllyel rendelkező személy. 2016. évi LXVIII. törvény 2. Értelmező rendelkezések 3. §

ladéktalanul bejelenteni az állami adó- és vámhatóságnak és az állami adó- és vámhatósággal egyeztetett módon gondoskodni a többletmennyiség megsemmisítéséről.

A megsemmisítési időpontot legalább 3 munkanappal előre kell bejelenteni, és meg kell adni a következő adatokat:

- a bejelentő, nevét, adóazonosító jelét, elérhetőségét;
- a megsemmisítendő párlat mennyiségét literben, és
- a megsemmisítés javasolt helyszínét, módját, időpontját naptári nap, óra, perc pontossággal.

A bejelentő által javasolt megsemmisítés csak az állami adó- és vámhatóság – tervezett megsemmisítési időpontig történt – kifejezett hozzájárulása esetén kezdhető meg.

Párlat előállítás a bérfőzés keretében – napjainkban

Bérfőzés esetén a pálinkát engedélyezett szeszfőzdében a bérfőzető részére állítják elő.

Bérfőzető az a 18. életévét betöltött gyümölcsstermesztő személy lehet, aki saját tulajdonú gyümölcsből, gyümölcsből származó alapanyagból (törköly + borseprő) állítat elő bérfőzött pálinkát³⁶.

A bérfőzést a 2016. évi LXVIII. törvény a jövedéki adóról és a végrehajtására kiadott 45/2016. (XI. 29.) NGM rendelet szabályozza.

Amikor a cefre alkalmassá válik a főzésre, a bérfőzető az általa kiválasztott szeszfőzdébe eljuttatja az alapanyagot. Az alapanyag csak gyümölcs, illetve gyümölcsből származó lehet. Erről a bérfőzetőnek nyilatkoznia is kell, melyet a végrehajtási rendelet 94. § (1–2) bekezdése³⁷ részletez:

(1) A bérfőzető a gyümölcs, gyümölcsből származó alapanyag (együtt: gyümölcscefre) adóraktárnak történő átadásakor nyilatkozik annak fajtájáról és mennyiségéről. A nyilatkozat hiányában, vagy ha a nyilatkozat nyilvánvalóan valótlan tartalmú, az adóraktár felelős üzemvezetője állapítja meg a gyümölcscefre fajtáját, mennyiségét.

(2) A gyümölcscefre leparlását megelőzően a bérfőzető nyilatkozik arról, hogy
a) a kiejedt gyümölcscefre nem tartalmaz hozzáadott mesterséges vagy természetes eredetű cukorból, izocukorból vagy mézből származó alkoholt,
b) a bérfőzető vagy háztartásának tagja rendelkezik gyümölcsstermő területtel (gyümölcsössel, gyümölcsfával), és
c) sem a bérfőzető, sem a vele egy háztartásban élők nem állítottak elő tárgyévben magánfőzés keretében párlatot.

(3) A (2) bekezdésben meghatározott nyilatkozat hiányában a gyümölcscefre bérfőzés keretében nem főzhető le.

³⁶ BÉKÉSI Zoltán – CSARNAI Erzsébet: *Házi pálinkafőzés*, Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2010, 74.

³⁷ 45/2016. (XI. 29.) NGM rendelet a jövedéki adóról szóló 2016. évi LXVIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról.

(4) A bérfőzető a bérfőzött párlat átvételét megelőzően nyilatkozik az adóraktárnak
a) arról, hogy háztartásának tagjai a tárgyévben az átvétel időpontjáig milyen mennyiségű kedvezményes adómértékű párlatot vettek át és
b) a Jöt. 140. §³⁸ (5) bekezdés b) pontja szerinti adatról. Az átvételre kerülő bérfőzött párlatból milyen mennyiséget kíván a kereskedelmi szabályok szerint értékesíteni.

Ezen nyilatkozat hiányában a gyümölcscefre bérfőzés keretében nem főzhető le.

A bérfőzött párlat csak emberi fogyasztásra alkalmas minőségben adható ki a bérfőzetőnek. Ha a bérfőzött párlat emberi fogyasztásra alkalmatlan és a minőségének javítására irányuló eljárás nem vezet eredményre, a párlat csak alkoholtermék előállítását végző adóraktárnak adható át.

A bérfőzött párlat kedvezményes adómértékkel nem adható ki, ha a bérfőzető a fentiek szerinti nyilatkozattételt elmulasztja, vagy a tárgyévben kedvezményes adómértékkel lefőzethető mennyiséget túllépte.³⁹

A bérfőzött párlat származásának igazolására a bérfőzést végző szeszfőzde származási igazolást állít ki.

A származási igazolás adattartalmát a Jöt. egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 45/2016. (XI. 29.) NGM rendelet 1. melléklet IV. rész 6. pontja tartalmazza. Származási igazolásnak minősül az olyan kereskedelmi okmány is, amely az 1. melléklet IV. rész 6. pontja szerinti adatokat az állami adó- és vámhatóság által rendszeresített nyomtatvány rovatszámozásának megfelelő számmal azonosítva tartalmazza.

A származási igazolás azonban nem minden esetben fogadható el. A párlat eredetének igazolására csak akkor alkalmas, ha a párlat fajtája azonosítható és a származási igazoláson feltüntetett tényleges alkoholtartalomhoz képest a megengedettnél nagyobb eltérés nincs.

A megengedett eltérések

- fahordóban tárolás esetén évenként 2, legfeljebb azonban 7 egész foknál,
- egyéb edényben tárolás esetén évenként 1, legfeljebb azonban 3 egész foknál nagyobb eltérés nincs.

A bérfőzött párlat és a származási igazolás átvételét a bérfőzető a párlat átvételekor igazolja. Fontos még megjegyezni, hogy a bérfőzött párlatot csak a bérfőzető veheti át személyesen vagy a képviselője. Az adóraktár engedélyese az adófizetési kötelezettség és az adófizetésre kötelezett személyének megállapítása céljából a bérfőzetőt és képviselőjét személyazonossága igazolására hívhatja fel, a képviselési jogosultságot megvizsgálhatja. A bérfőzető és képviselője személyazonosságát hatósági igazolvánnyal igazolja.

³⁸ A bérfőzött párlatra vonatkozó speciális szabályokat részletezi.

³⁹ https://www.nav.gov.hu/data/cms488425/84.1_Parlat_el_allitas_berf_zesben_20180809.pdf, 2019. január 28.

Abban az esetben, ha a bérfőzető a párlatot nem kívánja elfogyasztani és értékesíteni szeretné, az adóraktár engedélyese részére a bérfőzött párlat származási igazolását az adóraktár engedélyese részére át kell adni. Ha a bérfőzető nem akarja, vagy nem tudja a bérfőzött párlat teljes mennyiségét, csak egy részét az adóraktárnak értékesíteni, a származási igazolás visszaadása mellett kérheti azonos összmenyiségre több származási igazolvány kiadását. Az adóraktár engedélyesének a bérfőzető által visszaadott származási igazolást érvénytelenítenie kell és az elévülési idő elteltéig meg kell őriznie.

A bérfőzetőnek addig, amíg a bérfőzött párlat el nem fogy, a bérfőzött párlat származási igazolását meg kell őriznie, hiszen egy esetleges ellenőrzés alkalmával ezzel igazolja a pálinka származását, jogszerű előállítását.

3.1. A bérfőzést végző adóraktár kötelezettségei

- Nyilvántartásvezetési kötelezettség: a Vhr. 1. mellékletének IV. része szerinti adattartalmú nyilvántartást vezet bérfőzetőnként és bérfőzésenként az állami adó- és vámhatóság által rendszeresített nyomtatványon vagy elektronikusan. Az adatokat tárgyhónaponként, a tárgyhónapot követő hónap 20. napjáig megküldi az illetékes állami adó- és vámhatóságnak,
- a nyilvántartás mellékletében megjelölt adatok megküldése az illetékes állami adó- és vámhatóságnak,
- évente legalább egyszer az állami adó- és vámhatósággal előzetesen egyeztetett időpontban elszámolási kötelezettség. Ez azt jelenti, hogy a vámhatósággal előre egyeztetett időpontban az előző időszaki elszámolást követően termelt mennyiség megállapítására kerül sor,
- tárolási kötelezettség a bérfőzetőktől szabadforgalomból adózottan felvásárolt párlatot az adózatlan bérfőzött párlattól elkülönítetten, egyértelműen beazonosítható jelzéssel ellátva köteles tárolni,
- adóbeszedési és adófizetési kötelezettség. A bérfőzött párlat után az adóraktár engedélyese szedi be az adót, majd ha elérte az 1 millió forintot, befizeti a NAV erre a célra elkülönített számlájára.

Az adó alapja az alkoholtermék mennyisége hektoliter tiszta szeszben kifejezve, 20 °C hőmérsékleten.⁴⁰

⁴⁰ 2016. évi LXVIII. törvény a jövedéki adóról: 132. §.

Bérfőzött párlat esetében (50 literes mennyiség alatt 0,43 hektoliter tiszta szeszt tartalmazó bérfőzött párlatot kell érteni).

aa) egy bérfőzető részére évente legfeljebb 50 liter mennyiségig – abban az esetben is, ha a bérfőzető adóraktárnak kívánja értékesíteni – hektoliterenként 167 000 forint,

ab) egy bérfőzető részére évente az 50 litert meghaladó vagy a nem adóraktárnak értékesítésre szánt mennyiségre hektoliterenként 333 385 forint, egyéb esetben hektoliterenként 333 385 forint.

3.2. *Bérfőzött párlat zárjegyzése*

Az előzőekben írtuk, hogy a bérfőzető az adóraktár részére értékesítheti a párlatot. Ebben az esetben nincs szükség zárjegyre. Viszont, ha a bérfőzető nem az adóraktár engedélyese részére kívánja értékesíteni, akkor a párlatot kötelező zárjeggyel ellátni.

A bérfőzető a zárjegy megrendelését a végrehajtási rendeletben foglaltak szerint nyújtja be az állami adó- és vámhatósághoz.

Zárjegy igényelhető elektronikus úton is, a *Bérfőzető zárjegy megrendelése* elnevezésű NAV_J19⁴¹ számú nyomtatvány kitöltésével és megküldésével.

Az igényelt zárjegyet az állami adó- és vámhatóság

- a zárjegy előállítási költségének megfizetését,
- a származási igazolás állami adó- és vámhatóságnak történt elektronikus vagy más úton történő bemutatását,
- az adó megfizetését követően bocsátja a bérfőzető rendelkezésre.

Az átvett zárjeggyel a bérfőzető nem köteles az állami adó- és vámhatóság felé elszámolni, de az átvett zárjegyeket legkésőbb az átvételt követő három napon belül köteles felhelyezni a párlat fogyasztói csomagolására.

3.3. *Bérfőzött párlat értékesítése*

A bérfőzető a bérfőzött párlatot

- adóraktár engedélyese részére, vagy
- ha a bérfőzető a kistermelői élelmiszer-termelés, -előállítás és -értékesítés feltételeiről szóló miniszteri rendelet szerinti kistermelőnek minősül, és megfizette a jövedéki adót – palackozott kiszerelésben, zárjeggyel ellátva a gazdasága helyén a kereskedelemről szóló törvény szerinti vendéglátás vagy szálláshely-szolgáltatás keretében, vagy a gazdasága helyétől légvonalban számítva Magyarország területén legfeljebb 40 km távolságon belüli, a kereskedelemről szóló törvény szerinti vásáron vagy piacon folytatott kereskedelmi tevékenység keretében, a Jöt. 70. § (3) bekezdése szerinti bejelentés megtételével értékesítheti.

3.4. *Adóbeszedés, adófizetés az adóraktár által*

A Jöt. speciális szabályokat tartalmaz az adófizetési kötelezettséggel kapcsolatosan. Hiszen az adófizetési kötelezettség keletkezésének általános szabályain túl a kizárólag bérfőzést végző adóraktár engedélyesének a bérfőzött párlat utáni adófizetési kötelezettsége keletkezik akkor is, ha

- az előállított bérfőzött párlat utáni adó összege elérte az 1 millió forintot;

⁴¹ A nyomtatvány a http://nav.gov.hu/nav/letoltesek/nvomatvanvkitolto_programok/nyomtatvanykitolto_programok_nav/adatbejelentok_adatmodositok/NAV_nav_J19.html hivatkozás alatt érhető el.

- a végrehajtási rendeletben meghatározott elszámolási időszak utolsó napján az adóraktárban a bérfőzető által még el nem szállított bérfőzött párlat található;
- az állami adó- és vámhatóság által a végrehajtási rendelet szerint megállapított, az elszámolási időszakban gyártott mennyiség meghaladja az adóraktár nyilvántartásában kimutatott gyártott mennyiséget.

Amennyiben a fenti esetek valamelyike bekövetkezik, az adóraktár engedélyesének az adó megállapítását követő munkanapon beáll a fizetési és teljesítési kötelezettsége.

Az adóraktárban a bérfőzető részére előállított párlat utáni adó összegét az adóraktár engedélyese állapítja meg és szedi be a bérfőzetőtől a párlat bérfőzető részére történő átadásának időpontjáig. A bérfőzető a párlat átvételének időpontjáig készpénzzel vagy átutalással fizeti meg az adóraktárnak az átvett bérfőzött párlat utáni adót. Ha a bérfőzető ezen adófizetési kötelezettségét nem teljesíti, részére a bérfőzött párlat nem adható ki. A bérfőzetőtől beszedni elmulasztott adót az adóraktár engedélyese fizeti meg, ha azonban az adóraktár engedélyese a bérfőzető valótlan nyilatkozata alapján állapította meg helytelenül az adó összegét, a bérfőzető fizeti meg az adókülönbözetet és az adókülönbözettel azonos összegű jövedéki bírságot.

A bérfőzést végző adóraktár bérfőzéshez kapcsolódó adófizetési késedelme esetén az Art. késedelmi pótlékszabályait kell alkalmazni.

4. A magánfőzés és a bérfőzés összehasonlítása

Magánfőzés esetén a magánfőzőberendezést, amely maximum 100 liter űrtartalmú lehet, magánszemély birtokolhatja, nincs szükség engedélyeztetésre, azonban fennáll egy egyszeri bejelentési kötelezettség a desztilláló berendezés tulajdonszerzéséről, emellett alacsony beszerzési és működtetési költség⁴² jellemzi. A párlat előállításához nem szükséges szakmai végzettség vagy tanfolyam elvégzése, emellett nincs nyilvántartásvezetési kötelezettség a NAV felé, a NAV részéről pedig nincs ellenőrzés, csak abban az esetben, ha közérdekű bejelentés érkezik.

A bérfőzés feltétele az adóraktári engedély megléte, egyéni vállalkozás vagy gazdasági társasági formában végezhető, biztosítékot⁴³ kell nyújtani, melynek összegét törvény szabályozza. Szigorú nyilvántartásvezetési kötelezettség, szigorú számadású nyomtatvány használata, magas induló tőke és a magánfőzéshez képest magas működtetési költség jellemzi. Jellemzője továbbá a folyamatos hatósági ellenőrzés, adóbeszedési és adófizetési kötelezettség, folyamatosan növekedő adómérték, a szeszfőzde berendezéseit a vámhatóság által hivatalos zárral⁴⁴ kell ellátni, emellett a gyakran változó jogszabályoknak is állandóan meg kell felelni.

⁴² 1 párlat adójegynek a beszerzési költsége 700 Ft.

⁴³ Jelenleg a kizárólag bérfőzést végző adóraktár engedélyese által nyújtandó jövedéki biztosíték összege 200 000 forint.

⁴⁴ A hivatalos zár felhelyezését, eltávolítását előzetes bejelentés alapján a NAV munkatársai végzik.

Az összehasonlítás nem kimerítő, mindkét főzési módnál még lehetne folytatni a felsorolást, de úgy gondoljuk a legfontosabb tényezők rögzítésre kerültek.

Úgy véljük, hogy az összehasonlításból jól látható, hogy a bérfőzést végző adórak-tár engedélyesére nagyon sok teher és szigorú törvényi szabályozások nehezednek, ezzel szemben a magánfőzetőre egy egyszerű és laza szabályozás van érvényben.

A magánfőzés intézményének a jelenlegi szabályozásával nem értünk egyet. Ugyebár a magyar pálinka egy hungarikum, de nevezhetnénk akár nemzeti italnak is, hiszen a pálinka fogyasztásának hosszú időre visszanyúló múltja van. A tiltott pálinkafőzés mindig is jelen volt és nagy valószínűséggel mindig jelen is lesz. A magánfőzéssel részben ezt a tevékenységet próbálták legalizálni.

Mi is a zugfőzés vagy más néven a feketefőzés?⁴⁵ Gyakorlatilag évszázadok óta szabad a pálinkafőzés az országban annak ellenére, hogy az állam valamilyen módon mindig igyekezett „kézben tartani” ezt az egész folyamatot. Mindig voltak erre különféle törvényi szabályozások (földesúri előjogok, adók, egyéb korlátozások) az egyes korszakokban, de azért elmondhatjuk, hogy megfértek egymás mellett a községi, nagyzemi és a paraszti kis főzdek. A 20. század elejéig sok helyen voltak pálinkafőző kunyhók (különösen a gyümölcsösökben) virágzott az ún. kisüstös korszak. Ez a korszak teremtette meg a mai különféle népi, táji pálinkaféleségeket, mint pl. a gönci vagy a kecskeméti barackot, a szatmári szilvát vagy a göcseji körtét.

Az 1920-ban kezdődő szabályozások a zugfőzés óriási méretűvé duzzadásához vezettek.⁴⁶

Elődeink a lehullott gyümölcs összegyűjtését és hasznosítását mindig is kármentésnek és nem bűncselekménynek tekintették, ezért a pálinkafőzést – mindaddig, amíg az nem az egyén meggazdagodását szolgálta – értékmentésnek tartották.

Ha ezt csak illegálisan teheték meg, akkor illegálisan tették. Számos módja alakult ki a zugfőzésnek: ilyen volt pl. a kukta vagy lavórmódszer, de voltak más primitív eljárások is⁴⁷. A gyakorlat az volt, hogy mindaddig, amíg a „pálinkafőző berendezés” minden egyes darabját nem találták meg – azaz az üstöt, sisakot, szeszpáracsővet, kigyócsövet és a hűtőt –, addig az önkéntes „főzőmestereket” nem bántották. Ez pedig óriási össznépi „társasjátékhoz” vezetett a fináncok⁴⁸ és a nép között.

Igazán tiszta képet kaphatunk a zugfőzők lelkivilágáról Simon István *A pálinkások esete* című verséből. A vers lényege, hogy a jóemberek vizeshordóból, üstből és rézcsőből összerakott készüléken párolták a cefrét. A fináncok persze elkapták és megbüntették őket, de az új évben ismét főzték a pálinkát, hogy pocsékba ne menjen a gyümölcs. Másodszor már a bíró büntetett, de nem tanultak belőle, harmadszor is eljátszották ugyanezt, amikor már a vármegye büntette meg őket, és megfenyegették, hogy negyedszer bizony börtön lesz a vége. Természetesen a pá-

⁴⁵ <http://palinkabarlang.hu/blog/index.php/2012/01/egy-ossznepi-tarsasjatek-a-multbol-a-feketefozes-vagy-mas-szoval-zugfozes/>, 2019. január 25.

⁴⁶ <http://palinkabarlang.hu/blog/index.php/2012/01/egy-ossznepi-tarsasjatek-a-multbol-a-feketefozes-vagy-mas-szoval-zugfozes/>, 2019. február 3.

⁴⁷ BALÁZS Géza: *Pálinka, a hungarikum*, Állami Nyomda Rt., 2004, 7.

⁴⁸ Így nevezték a pénzügyőröket.

linkafőző berendezést minden esetben elkobozták tőlük, de ez egyszer sem zavarta őket, állandóan újraépítették azt.

Ennél a résznél fontosnak tartottuk a zugfőzésről ezt a kis történeti részt megemlíteni, de ezután folytatjuk a gondolatmenetünket a magánfőzéssel kapcsolatosan.

Azzal, hogy bevezették a magánfőzés intézményét és viszonylag egy laza, mondhatjuk azt, hogy ellenőrzés nélküli szabályozást kapott, mintegy zöld utat nyitva a törvénytelen pálinkakereskedelemnek. Hiszen a bérfőzés esetében magasabb az adó mértéke, a szeszfőzdek az adón felül meg kell fizetni az előállítás költségét is. Tehát ha egy adott községben vagy városban egy adott személy vásárol desztillálóberendezést, a törvényi előírásoknak megfelelően be is jelenti az önkormányzati adóhatóságához, ezt követően megvásárolja a minimálisan előírt 5 db párlat adójegyet az adott évre vonatkozóan, amelynek értéke 3500 Ft, nincs időszakhoz kötve, hogy mikor főzi le azt az 5 liter párlatot. Az is megtörténhet, hogy ha elfogy az 5 liter pálinka a szomszédnak is, vagy egy kedves ismerősének, vagy saját részre ismételten üzembe helyezi a főzőberendezést, s akkor már a következő 5 liter előállítása, ha saját részre történik, akkor már ingyen van, ha más részére, akkor akár ellentételezéseként már az anyagi haszon is megjelenik.

Mindezek figyelembevételével elmondható, hogy a bérfőzést végző adóraktár-engedélyesek a jövőre nézve veszélyben vannak. Hiszen egyre többen vásárolnak magánfőzéshez desztilláló berendezést, egyre többen főznek otthon akár szakértelem hiányában is. A bérfőzést végző szeszfőzdek mellett szól, hogy szakértelemmel rendelkeznek, szigorú törvényi előírásoknak és hatósági kontrollnak kell megfelelniük, ami garantálja a minőségi pálinka előállítását.

4.1. Bérfőzés a gyakorlatban

A párlat előállítására szigorú szabályok vonatkoznak bérfőzés esetében, hiszen az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (továbbiakban: Étv. 2. § (2) bek. a) pontjában foglaltak alapján a párlat élelmiszernek minősül. A bérfőzést, a 2016. évi LXVIII. törvény a jövedéki adóról és a végrehajtására kiadott 45/2016. (XI. 29.) NGM rendelet szabályozza. Bérfőzés esetén a párlatot engedélyezett szeszfőzdekben a bérfőzető vagy meghatalmazottja részére állítják elő. Bérfőzető az a 18. életévét betöltött gyümölcsstermesztő személy lehet, aki saját tulajdonú gyümölcsből, gyümölcsből származó alapanyagból (törköly + borseprő) állítat elő bérfőzött pálinkát.

Minőségi pálinkát csak jó minőségű alapanyagból lehet előállítani, ezért nagyon fontos a gyümölcsök előkészítése, szedése, válogatása, ezt követően a cefrézés a cefre erjesztése. Ha megfelelő a cefre, akkor következik a bérfőzés egy általunk választott szeszfőzdekben.

Első lépés a cefre átszállítása a főzdébe, itt történik a cefre átadása a bérfőzető által a bérfőzést végző szeszfőzde felelős vezetője részére. A cefre átadása-átvétele az alábbi gyümölcscefre átvételi elismervényen⁴⁹ keresztül történik:

Ebben az esetben a cefrét a bérfőzető adja át a felelős vezető részére.

GYÜMÖLCSCEFRE ÁTVÉTELI ELISMERVÉNY	Bérfőzető neve Pl: X Géza		Azonosító szám: BB												
	1.* (bérfőzető) kijelentem, hogy az általam átadott klerjedt gyümölcscefre nem tartalmaz mesterséges vagy természetes eredetű cukorból, izocukorból vagy mézből származó alkoholt, illetve a gyümölcsstermesztő háztartás gyümölcsstermő területtel (gyümölcsös, gyümölcsfa) rendelkezik, amelynek 18 év feletti tagja vagyok, sem én, sem a velem egy háztartásban élők nem állítottak elő tárgyévben magánfőzés keretében párlatot.		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Átadott / átvett gyümölcscefre</th> </tr> <tr> <th>Sorszám</th> <th>megnevezése (fajta)</th> <th>mennyisége (kg vagy liter)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1.</td> <td>Barack</td> <td>500</td> </tr> <tr> <td>2.</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		Átadott / átvett gyümölcscefre		Sorszám	megnevezése (fajta)	mennyisége (kg vagy liter)	1.	Barack	500	2.		
	Átadott / átvett gyümölcscefre														
	Sorszám	megnevezése (fajta)	mennyisége (kg vagy liter)												
1.	Barack	500													
2.															
2.** (megbízott) kijelentem, hogy 18 év feletti (bérfőzető) által átadott, 1. pont szerint írásba foglalt nyilatkozatát a szeszfőzde felelős vezetőjének átadtam.															
Kelt: Község 20. 19 év 06 hó 15 nap		<p>*A bérfőzető tölti ki, amennyiben a gyümölcscefrét személyesen adja át a bérfőzést végző szeszfőzde felelős vezetőjének.</p> <p>**A megbízott tölti ki, amennyiben a gyümölcscefrét a bérfőzető írásbeli megbízása alapján adja át a bérfőzést végző szeszfőzde felelős vezetőjének.</p>													
P.H. X Géza felelős vezető aláírása bérfőzető vagy megbízott aláírása															
BÉRFŐZETŐ PÉLDÁNYA															

Ebben az esetben a cefrét a meghatalmazott adja át a felelős vezető részére.

GYÜMÖLCSCEFRE ÁTVÉTELI ELISMERVÉNY	Bérfőzető neve Pl: X Géza		Azonosító szám: BB												
	1.* (bérfőzető) kijelentem, hogy az általam átadott klerjedt gyümölcscefre nem tartalmaz mesterséges vagy természetes eredetű cukorból, izocukorból vagy mézből származó alkoholt, illetve a gyümölcsstermesztő háztartás gyümölcsstermő területtel (gyümölcsös, gyümölcsfa) rendelkezik, amelynek 18 év feletti tagja vagyok, sem én, sem a velem egy háztartásban élők nem állítottak elő tárgyévben magánfőzés keretében párlatot.		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Átadott / átvett gyümölcscefre</th> </tr> <tr> <th>Sorszám</th> <th>megnevezése (fajta)</th> <th>mennyisége (kg vagy liter)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1.</td> <td>Barack</td> <td>500</td> </tr> <tr> <td>2.</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		Átadott / átvett gyümölcscefre		Sorszám	megnevezése (fajta)	mennyisége (kg vagy liter)	1.	Barack	500	2.		
	Átadott / átvett gyümölcscefre														
	Sorszám	megnevezése (fajta)	mennyisége (kg vagy liter)												
1.	Barack	500													
2.															
2.** (megbízott) kijelentem, hogy 18 év feletti (bérfőzető) által átadott, 1. pont szerint írásba foglalt nyilatkozatát a szeszfőzde felelős vezetőjének átadtam.															
Kelt: Község 20. 19 év 06 hó 15 nap		<p>*A bérfőzető tölti ki, amennyiben a gyümölcscefrét személyesen adja át a bérfőzést végző szeszfőzde felelős vezetőjének.</p> <p>**A megbízott tölti ki, amennyiben a gyümölcscefrét a bérfőzető írásbeli megbízása alapján adja át a bérfőzést végző szeszfőzde felelős vezetőjének.</p>													
P.H. Y. Pista felelős vezető aláírása meghatalmazott aláírása															
BÉRFŐZETŐ PÉLDÁNYA															

A bérfőzési nyomtatvány: Gyümölcscefre átvételi elismervény egy hárompéldányos szigorú számadású nyomtatvány, melyet használat előtt az illetékes NAV igazgatóság hitelesítéssel lát el.

⁴⁹ Üres nyomtatvány minta. https://www.nav.gov.hu/nav/ado/jovedeki_ado/tajekoztatok_informaciok/tajekoztatok, 2019. június 15.

..... Adó- és Vámigazgatóság
A bérfőzési nyomtatványt megvizsgáltam. Rendben találtam, 50 x 3 = 150 lappal hitelesítem.
....., 20..... hó-n
P. H.
..... pénzügyőr
A bérfőzési nyomtatvány nyilvántartásba véve tételszám alatt.

Minta!

50

Egy példány a bérfőzető példánya, egy példány a vámhatóság példánya és egy példány az adóraktár-engedélyes példánya.

A bérfőzető már a gyümölcscefre átvételi elismervényen nyilatkozik a végrehajtási rendelet 94. § (2) bekezdésének megfelelően, hogy a kiejert gyümölcscefre nem tartalmaz hozzáadott mesterséges vagy természetes eredetű cukorból, izocukorból vagy mézből származó alkoholt, a bérfőzető vagy háztartásának tagja rendelkezik gyümölcsstermő területtel (gyümölcsössel, gyümölcsfával), és sem a bérfőzető, sem a vele egy háztartásban élők nem állítottak elő a tárgyévben magánfőzés keretében párlatot.

A nyilatkozat hiányában, vagy ha a nyilatkozat nyilvánvalóan valótlan tartalmú, az adóraktár felelős üzemvezetője állapítja meg a gyümölcscefre fajtáját, mennyiségét.

Ha a bérfőzető nem tesz nyilatkozatot, akkor a gyümölcscefre bérfőzés keretében nem főzhető le.

Azonban a főzés megkezdését megelőzően további nyilatkozatok is szükségesek: a bérfőzést végző szeszfőzde felelős vezetője nyilatkozatni köteles a bérfőzetőt, hogy korábban már állítottott-e elő párlatot bérfőzés keretében, bérfőzési szeszadóval terhelt mennyiséget vett-e már át korábban, illetve a jelenlegi, átvételre kerülő bérfőzött párlatból kíván-e értékesíteni párlatot.

Ezen nyilatkozat a bérfőzési nyomtatvány, ami a *Termelési nyilvántartás származási igazolás* elnevezésű nyomtatványon található, amely egy hárompéldányos szigorú számadású nyomtatvány, melyet használat előtt az illetékes NAV-igazgatóság hitelesítéssel lát el. Egy példány a bérfőzető példánya, egy példány a vámhatóság példánya és egy példány az adóraktár-engedélyes példánya.

⁵⁰ Üres nyomtatvány minta. https://www.nav.gov.hu/nav/ado/jovedeki_ado/tajekoztatok_informaciok/tajekoztatok, 2019. június 15.

1. Bérfőzést végző szeszfőzde:				2. Adóazonosító jelle:				3. Azonosító szám: AA					
4. Jövedéki száma:				5. Bérfőzető neve:									
6. Címe:				7. Lakóhelye:									
SZÁRMAZÁSI IGAZOLÁS	Bérfőzetőnek kiadott bérfőzött párlat											Bérfőzési szeszadó	
	Sorszám	megnevezése (fajtája)	INN-kód megnevezés	leedvaszott szeszfoka	hőmérséklet (°C)	valódi szeszfoka	mennyisége		mértéke (forint/hf)	összege (forint)			
							literben	hf-ban					
	1.	8.	9. 2208	10.	11.	12.	13.	14.					
	2.	15.	16. 2208	17.	18.	19.	20.	21.					
	22. Származási igazolvány száma:						Összesen:	23.	24.				
	Bérfőzető háztartása számára e származási igazolvány kiadásával a Jót. 132. § (2) bekezdés a) pont aa) alpontja szerinti adómértékkel kiadott párlat mennyisége:							25.					
	Bérfőzető számára a származási igazolvány kiadásával egyidejűleg a Jót. 132. § (2) bekezdés a) pont aa) alpontja szerinti adómértékkel kiadott párlat mennyisége:							26.		27.	28.		
	A Jót. 132. § (2) bekezdés a) pont ab) alpontja vagy b) pontja alá tartozó párlat mennyisége hektoliterfokban és a fizetendő adó összege:							29.		30.	31.		
							Összesen:	32.		33.			
34. Kijelentem, hogy e származási igazolás kiadásával, tárgyévben én és a velem egy háztartásban élők a Jót. 132. § (2) bekezdés a) pont aa) alpontja szerinti adómértékkel összesen hf., a Jót. 132. § (2) bekezdés a) pont ab) alpontja szerinti adómértékkel összesen hf. bérfőzésből származó párlatot vettünk át. Az átvételre kerülő párlatból hf. kivánok a Jót. 71. § b) pontja szerint értékesíteni. A tárgyévben sem én, sem a velem egy háztartásban élők nem állítottak elő magánfőzésben párlatot.								Kelt: 20..... év hó nap					
P. H.						bérfőzető/megbízott aláírása			felelős vezető aláírása				

51

A vámhatóság példánya, illetve az adóraktár-engedélyes példánya tartalmazza a termelési nyilvántartás elnevezésű nyomtatványt is, melyen a megjegyzés rovatban lehet feltüntetni a főzés során előforduló eseményeket, mint pl. üzemakadály.

Gyümölcscefre átvétel azonosító:						Azonosító szám: AA						
TERMELÉSI NYILVÁNTARTÁS	Sorszám	Bérfőzés megkezdése / befejezése			Szeszmérőgép		Előállított bérfőzött párlat			Adózatlanul megemmitett párlat mennyisége (hf)	Adózatlanul megvásárolt párlat mennyisége	
		hó	nap	óra	száma	kezdő / záró órák	valódi szeszfoka	mennyisége				
							literben	hf-ban				
	1.											
	2.											
	Megjegyzések (üzemakadály, megsemmisülés, ciárvizsgálat, jövedéki terméknek minősülő melléktermék, hulladék (fajtánként), mennyisége, megsemmisítés, felhasználás módja, megsemmisítést, felhasználást igazoló bizonylat száma stb.)											

A származási igazolványon a nyilatkozatok helyes kitöltése nagyon fontos, hiszen ha a bérfőzető tárgyévben magánfőzés keretében állított elő párlatot, abban az esetben nem kezdhető meg bérfőzés keretében a párlat előállítás. Amennyiben valószínűleg nyilatkozatot tesz, akkor ez szankciót von maga alá, hiszen az illetékes vámhatóság nyilvántartja, hogy ki milyen mennyiségben és mikor állított elő párlatot magánfőzés keretében. Szintén fontos, hogy amennyiben már bérfőzés keretében állítottunk elő párlatot, arról nyilatkozzunk, mert ha túllépjük a kedvezményes adómértékkel főzhető mennyiséget az szintén szankciót von maga után.

⁵¹ Üres nyomtatvány minta. https://www.nav.gov.hu/nav/ado/jovedeki_ado/tajekoztatok_informaciok/tajekoztatok, 2019. június 15.

Záró gondolatok

Rövid történeti bevezetést követően a napjainkban is érvényes szabályozásra helyeztük a hangsúlyt.

A szabályozás szempontjából a két legfontosabb jelenleg hatályos törvény a 2008. évi LXXIII. törvény a pálinkáról, a törkölypálinkáról és a Pálinka Nemzeti Tanácsról, illetve a 2016. évi LXVIII. törvény a jövedéki adóról és a végrehajtására kiadott 45/2016. (XI. 29.) NGM rendelet legfontosabb rendelkezéseit lényegre törően ismertettük.

Kiemeltük, hogy a magánfőzés intézményének a bevezetésével a lakosság többsége elégedett volt és jelenleg is elégedett, hiszen így törvényesen lehet otthon is párlatot előállítani, ehhez a kezdeti befektetéseket követően minimális anyagi ráfordítás szükséges. Viszont felhívtuk a figyelmet ennek kockázataira is. Biztos, hogy vannak az országban olyan magánfőzők, akik hivatásos szinten üzik a minőségi párlat előállításának a technikáját, de a lakosság többsége úgy vág bele a főzésbe, hogy sok esetben nincs tisztában, hogy hogyan is kell helyesen eljárni. Egyre többet hallani a médiában, hogy sajnálatos baleset történt, az otthonfőzés során felrobbant a főzőberendezés vagy mérgezés történt.

Emiatt tartjuk fontosnak a megfelelő szabályozást.

A bérfőzést végző szeszfőzdek esetében a jogszabály megfelelő szinten szabályozza a párlat előállítását, és a hatóság részéről a rendszeres ellenőrzés is biztosítja a jogszabályok maradéktalan betartását.

Ahhoz, hogy a pálinka továbbra is a nemzet itala legyen, és minőségi pálinka kerüljön a bolti polcokra vagy a háztartásokba, a megfelelő szabályozás elengedhetetlen és nagyon fontos.

Felhasznált irodalom

- [1] BÉKÉSI Zoltán – CSARNAI Erzsébet: *Házi pálinkafőzés*, Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2010.
- [2] BALÁZS Géza: *Pálinka, a hungarikum*, Állami Nyomda Rt., 2004.
- [3] SÓLYOM Lajos: *Pálinkafőzés*, Mezőgazdasági kiadó, Budapest, 1986.
- [4] SZILOVICS Csaba: Szemelvények a magyar jövedéki adóztatás történetéről, *Magyar Jog* 2001/4., 221.
- [5] R. J. FORBES: *Short History of the Art of Distillation* White Mule Press [Reprint kiadás, eredetije: E. J. Brill, Leiden, 1948.], 1948.
- [6] Joseph PISCHL: *Párlatok készítése*, Agroinform Kiadó, Budapest, 2004.
- [7] SOLTÉSZ Miklós: *Gyümölcsfajta-ismeret és -használat*, Mezőgazdasági Kiadó, Budapest, 2001.

Jogszabályok

2016. évi LXVIII. törvény a jövedéki adóról

2008. évi LXXIII. törvény a pálinkáról, a törkölypálinkáról és a Pálinka Nemzeti Tanácsról

2008. évi XLVI. törvény az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről

45/2016. (XI. 29.) NGM rendelet a jövedéki adóról szóló 2016. évi LXVIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról

THE EFFECTS OF DIGITAL INNOVATION ON HUNGARIAN MUNICIPALITIES FROM 1950 TO THE PRESENT DAY*

GERGELY CSEH**

“...the speed of public administration’s development is crucially influenced by the ability of the scientific-technological revolution, especially computing, to serve it.”¹

Innovation is constantly permeating our lives. This is also true for public administration. Today, there are many public administration development plans, either in terms of procedure, applicable tools or even staff policy.

In this study, I will try to summarize how digital innovation in Hungary has appeared and fulfilled in the local level of public administration, and how it affected society. What tools have been used to make municipalities’ tasks more efficient and faster, and how this trend has changed from 1950 to the present.

Keywords: mechanization, computing, software, fragmentation, ASP system, unification

Az innováció folyamatosan áthatja az életünket. Így van ez a közigazgatással is. Napjainkban is számos közigazgatásfejlesztési tervvel találkozhatunk, akár az eljárásrend, akár az alkalmazandó eszközök vagy akár a személyzeti politika kapcsán. Jelen tanulmányban megpróbálom összefoglalni, hogy a közigazgatás helyi szintjén, az önkormányzatok életében hogyan is jelent meg és teljesedett ki a digitális innováció Magyarországon és ennek milyen hatásai voltak a társadalomra. Milyen eszközök segítségével sikerült az önkormányzati feladatellátást hatékonyabbá és gyorsabbá tenni és ez a tendencia hogyan változott meg 1950-től napjainkig?

Kulcsszavak: gépesítés, számítástechnika, szoftver, széttagoltság, ASP-rendszer, egységesítés

* The described study was carried out as part of the EFOP-3.6.1-16-2016-00011 *Younger and Renewing University – Innovative Knowledge City – institutional development of the University of Miskolc aiming at intelligent specialisation* project implemented in the framework of the Szechenyi 2020 program. The realization of this project is supported by the European Union, co-financed by the European Social Fund.

** Dr. Gergely CSEH
assistant lecturer
University of Miskolc, Faculty of Law
Institute of State Sciences
Department of Public Administrative Law
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogcseh@uni-miskolc.hu

¹ RAFT Miklós: Számítástechnika a tanácsi igazgatásban, *Állam és Igazgatás* 1981/3., 201.

Preliminary remarks

The effects of innovation affect every aspect of life. Innovative if you invent a new manufacturing process, a new tool; innovative when a company uses a new kind of marketing mix and innovative when it comes to making life easier for society, either at work, at home, or leisure. Innovative development is always first realized in the economic sphere, and then the public sphere is trying to take the improvements with more or less success. However, it should also be pointed out that the two branches of public administration (state administration and local government administration) do not equally benefit from these developments.

In most cases, the administration of the local government is lagging behind the state administration the resources are less accessible at the local level. “The use of computing has begun with more or less momentum at the central organs of the state administration, and by the end of the 70s, we could see significant achievements in several places. In the area of the Soviet-type Council System, the general picture is much less encouraging today here we are at the initial steps only a few local councils can report significant results.”²

However, we cannot say that there is no innovation at the local level. As our lives today can be greatly altered by new infocommunication technologies and day-to-day applications, the local government administration has also been affected by the effects of digitization. Digitization, which helped the administrator to do more efficient work, or helped the client to deal more quickly, cost-effectively. In this short study, from the creation of council laws to the present day, we are monitoring the positive effects of digitization local government administration and performance of tasks.

1. “Digitization” of the Soviet-type Council System

In this chapter, the method of research is provided by the processing of decisive legislation and literature sources. It must be stated in advance that the subject of the chapter it did not appear in textual form in the legislation, in contrast to the work of specialists, where this topic had a great scientific interest. All the two elements of the chapter’s title need to be explained.

The cornerstone of the Soviet-type council system regulation was laid down by the Act I of 1950 on Local Councils (from now on: Council Act I). This was replaced by Act X of 1954 on Councils (from now on: Council Act II). Then, almost 20 years later, Act I of 1971 on Councils (from now on: Council Act III) was adopted which defined the operating framework for local administration until 30 September 1990. The 40 years of these three laws are called the Soviet-type council system.

Digitization has been quoted in the chapter title because the development process has not been called digitization in the Soviet-type council administration. Ini-

² HORVÁTH Imre – LEITNER László – MEZEI Gyula – PONGRÁCZ Tibor: *Tanácsigazgatás és informatika* – volume 2, Számítástechnika-alkalmazási Vállalat, Budapest, 1983, 31.

tially, the concept of mechanization³ was used, and later computerization⁴ (IT) and computing⁵ came to the fore. We get an overview of the initiatives at that time based on Kalas's study: "The objectives of the Hungarian Socialist Workers' Party for the development of public administration were broken down into concrete tasks by several higher state decisions in the early 1970s. Among them, the tasks of mechanization of state administration were also included."⁶ "The fact is that information technology is more of a constructive, transformative role in public administration than any other organization..."⁷ Thus, IT developments greatly contribute to the performance of municipal tasks (as well).

From the above, we can see why this little clarification was needed for the terminology. It is also necessary to clarify one more basic. Collecting and processing information plays an important role at the head of each organization (and in the entire organization). Of course, this is done by the administrative apparatus to make a more effective, accurate and better decision on the part of the head of the organization. According to Kovacsics: "today's management in urban areas and counties requires more and more professionally collected and rapidly available information. More information which provides more comprehensive references can be only processed with upgraded instruments..."⁸ The quotation shows that the initial developments were designed to accelerate the work of the administrators, paying special attention to the modernization of the registration within the administrative job.⁹ So at the beginning of the mechanization, the aim was to manage the registration more efficiently and to improve the data storage. Let's see what instruments were used for this.

As I mentioned above, the state administration (taking into account several aspects) has always been ahead of the local administration. Kovacsics indicated that in 1972 "not only punched card, hole tape, magnetic tape, and random storage (mass storage) methods weren't part of the Soviet-type council administration, but we hardly made any steps towards storing data through microfilm, ..." ¹⁰ How could you still mention the electronic calculator as an innovation at that time? These simple methods of storing data did not even work for the municipalities, but

³ For details please see: BERÉNYI Sándor: A tudományos technikai forradalom és az államigazgatás, *Jogtudományi Közlöny* 1972/10., 485–491.; KALAS Tibor: *Számítógép az államigazgatásban*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1979.

⁴ VARGA Lajos: *A közigazgatási informatika kezdetei*, <https://jegyzo.hu/a-kozigazgatasi-informatika-kezdetei-20102/>, 8. February 2019.

⁵ RAFT: op cit. 201–211.

⁶ KALAS Tibor: A tanácsigazgatás gépesítésének lehetőségei és igényei, *Állam és Igazgatás* 1979/1., 50.

⁷ Simon NORA – Alain MINC: *A számítógépesített társadalom*, Statisztikai Kiadó Vállalat, Budapest, 1979, 107.

⁸ KOVACSICS József: Az információs folyamatok gépesítése a tanácsi igazgatásban és a rendszerszervezés, *Állam és Igazgatás* 1972/12., 1090.

⁹ KOVACSICS: op cit. 1094.

¹⁰ KOVACSICS: op cit. 1094.

we also need to see that these instruments only worked well for a smaller population. For cities, districts and counties with tens of thousands of inhabitants, the role of machines was unquestionable, although we should also add that the appearance of electronics will not only speed up the processing of administrative branches, but also the transmission of information. Kovacsics draws attention to the fact that not only registers can be mechanized, but also, for example, accounting or taxation¹¹ which also has innovative elements for the administrators.

As we move forward, we can find different ‘atmosphere’ studies. In the 1980s, the term “information explosion” was increasingly used. The development of society and the increase in information affected not only the state administration but also the administration of the Soviet-type council. The main reason for this is that the councils were not only information users but also information providers. Councils provided approximately 40% of the data generated at the territorial level to public administrations.¹² However, the information mass had to be treated. The following figure shows that even though the instruments described in the previous paragraph are still in use daily at the council, the information supply system has been working with new instruments to meet changing needs:

	Alapgépek, alapeszközök	Kiegészítő eszközök	Segédeszközök, anyagok
SZÁMÍTÁSTECHNIKA	Asztali és zsebszámológépek, logarléc Könyvelő, számlázógép Leltárfelvevő gép Adatrögzítők (lyukkártyás, lyukszalagos, mágnesszalagos, lemezes, csoportos rögzítő rendszerek) Konverterek Terminálok Számítógépek és periférikus berendezéseik	Lyukkártya kontrollg. Lyukkártya rendezőg. Lyukszalag javító Lyukszalag tekercselő Leporelló-feldolgozó gépek (vágó, ragasztó) Adathordozók tárolói számítástechnikai eszközök javításához műszerpark, szerszámok Klímaberendezés	Gépi adathordozók (géppel olvasható bizonylatok, mágnescsíkos kartonok, lyukkártya, lyukszalag, mágnesszalag, -lemez, hajlékony mágneslemez, egyéb) Papírtekercs Leporelló

13

The new primary instrument was the computer. Of course, the computer was not a daily device at all councils, but with the development of computing, it has integrated into day-to-day management. However, the unique computer application could not lead to the result that they were used in a complex system connected. This problem was recognized, and over time, plans have been developed for the establishing of county computerized information sample schemes. However, recognition

¹¹ KOVACSICS: op cit. 1095–1096.

¹² SZIRA József: A megyei számítógépes információs mintarendszer, *Állam és Igazgatás* 1981/3., 236.

¹³ GÁSPÁR Máttyás: A tanácsi informatika: társadalmi szükséglet (II. part), *Állam és Igazgatás* 1980/11., 1033.

was not born immediately. The public administration has been using computer systems for data processing for years, as the basic assumption was that “computerized organization is the most economical, most efficient and fastest if you manage the stock on high-performance, centrally located computers,¹⁴ which is connected to a regional network that makes data preparation”.¹⁵ However, this assumption proved to be erroneous because Soviet-type councils’ level of awareness and information had deteriorated and discrepancies could be discovered between the computer-administered state and the actual situation. The Soviet-type Councils were far removed from the information they collected so that they couldn’t use it properly. Thus, the solution of these problems could only be eliminated by using a computerized database organized at county and city with county rights level. However, for proper operation, not only at the regional level but also at the local level, at least small computers had to be placed.¹⁶ Of course, this system had to be worked out by the persistent work of many soviet-type council leaders and employees, which ultimately made their work easier with the new architecture. However, the program did not participate in the whole country’s regional councils but were “chosen ones,” where some computing base was already available.¹⁷ The sampling scheme – at that time – can be regarded as one of the largest, if not the largest undertaking in modernizing public administration. As I have already mentioned several times, the council’s work involves a multitude of information treatment and processing, and if this administrative activity can be made more effective with this development, it can also lead to the strengthening of the role of the councils. The development of the soviet-type council information sample scheme has started in several counties and city councils. The studies at that time highlighted several initiatives and named them separately. One of them deals with the Bács-Kiskun County Councils. These initiatives have been actively involved in the development of a single council information system and have their initiatives and plans. Initiatives and plans have all been directed towards nationwide unified data processing, which not only provides useful information for one sector but can also be used by other administrative areas. These tasks were intended to be accomplished a maximum of 4-5 computers of different strengths (Felix C 256, R-35, TPA 1140, etc.) from their own or central bodies.¹⁸

In 1984, we had a more complex picture of the single council information system. The following programs were designed in the framework of the soviet-type council information sample scheme: housing management program, space man-

¹⁴ It should be added that this dilemma – the construction of central or local computer systems – has returned several times over the years, for example the tasks of the present municipalities is also characterized by information technology centralization.

¹⁵ SZIRA: op cit. 242.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ SZIRA: op cit. 245.

¹⁸ TOHAI László: A Bács–Kiskun megyei tanácsok az egységes tanácsi információs mintarendszerben, *Állam és Igazgatás* 1981/3., 248–257.

agement program¹⁹, complex family protection registration system, IT system of administration, information system of spatial planning, data base of labor management, integrated registration system for craftsmen and retailers, computerized system of council building register, utility register, road sign registration, environmental repository, staff registration, complex council task record system, council programs for word processing and expropriation register.²⁰ As a conclusion, it was clear that they wanted to implement the improvements by relying on the power of the computer, and that the variety of programs/registers shows how diverse the tasks of the councils were, the data masses that the administrators could face during their work. The amount of data has only increased, so computer data management has become increasingly demanding. This was the reason why, during the VII. Five-year plan period,²¹ the emphasis was on infrastructure development of the councils, given that the training of human resources had already begun and the design of the applicable systems was in progress.²²

To close this chapter, one more point needs to be fixed, namely that the text of the council laws did not include *expressis verbis* provision for municipal “digitalization”, so it is not about mechanization, computer-assisted business and the use of information systems. Over the next five years up to 1990, of several short and long studies²³ have been conducted on the increasingly effective collaboration between computer and council management. Studies have emphasized that computer-assisted and computer-based systems speed up, simplify and make more accurate the performance of the council’s tasks, and thus take a significant workload off the administrator’s shoulder. As Ribling says, “modern council work is unimaginable without computers and information systems...”²⁴ Mechanization and the use of a computer were a major innovation factor for a more efficient implementation of the council’s administration. In this case, we are mainly talking about technology innovation, but don’t forget the fact that with the introduction of these developments, the work of the administrators has also become easier. They did not have to look at

¹⁹ For more details on these see: TORMA András: *A lakás- és helyiséggazdálkodás igazgatása*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1986.; PROHÁSZKA László – ERDŐSYNÉ BENEDEK Katalin: *A mikroszámítógép alkalmazása a lakásgazdálkodásban*, *Állam és Igazgatás* 1986/4., 335–336.

²⁰ ZEISLER József: *Számítógépes adatkezelés fejlesztése a tanácsoknál*, *Állam és Igazgatás* 1984/10., 921–925.

²¹ 1986–1990.

²² ZEISLER: *op cit.* 926.

²³ TORMA András: *Számítástechnika a közigazgatásban*, *Borsodi Szemle* 1987/1., 24–32.; TORMA András: *Kerekasztal beszélgetés a mikroszámítógép államigazgatási alkalmazásának lehetőségeiről*, *Állam és Igazgatás* 1985/9., 835–842.; CSIBA Tibor: *Ember-szervezet-számítógép a tanácsi igazgatásban*, *Állam és Igazgatás* 1986/8., 685–694.; RIBLING Ferenc – ÚRY László: *Elképzelések a tanácsi információs rendszer és számítástechnika továbbfejlesztésére*, *Állam és Igazgatás* 1989/6., 538–550.

²⁴ RIBLING Ferenc: *Az egységes számítástechnika megteremtéséért*, *Állam és Igazgatás* 1988/1., 29.

the card indexes permanently if a client needed some information or data, but they were able to provide information to them faster by using computers. In this way, these innovations have also been a major innovation for society (administrators and clients).

2. Digital development steps of the municipal system – the period of insularity

As I mentioned in the previous point introduction, 1990 was a turning point in local administration. The Soviet-type councils were abolished, and together with the renewal of the regional-local administration, municipalities were established. The Act LXV of 1990 on Municipalities (from now on: the Municipality Act) entered into force on 30 September 1990. Computer purchases started in the second half of the 1980s, and IT reinforcement at the local level continued. In more and more studies²⁵ we could read about the role of information systems and the growing importance of it. The rapid development of information technology and its possibilities should be the main reason for this. Of course, with the establishment of municipalities, the basic requirements for information systems have also changed. Such new requirements were: flexibility, complexity, integration, speed and accuracy, the primacy of municipality interests, mechanization, security.²⁶ It didn't take long for the information systems to appear in the Municipality Act. The Act LXIII of 1994 on amending the Act LXV of 1990 on Municipalities designated the establishment of an information system and participation in territorial development as a task for the capital and county governments.²⁷

The concept of the information system has been mentioned several times in the study, but I have not talked about its essential features. In the following, we use this definition of the information system: "The information system for data (information); information events related to them; information activities carried out on them; resources related to the above; users of information; and an organized set of standards and procedures governing the above."²⁸ Thus the information system is a register of municipal immovable property managed by a local government, birth registration, managing and updating these records and in fact, the complete administration and operation of a particular municipality is also an information system. It does not necessarily mean that these information systems are already partially or fully supported by an IT tool/computer, but if we reconsider the plans proposed at the end of the 1980s and the many positive effects of mechanization in the studies

²⁵ TORMA András: Milyen legyen az önkormányzati információs rendszer? *Borsodi Szemle* 1990/2., 22–29.; KOVACSICSNÉ NAGY Katalin: A rendőrségi információs rendszer integrálási problémái, *Rendészeti Szemle* 1991/2., 28–30.; TÓZSA István: Egészségügyi környezetinformációs rendszer Budapesten, *Földrajzi Értesítő* 1994/3–4., 351–363.

²⁶ For details please see: TORMA András: Az önkormányzati hivatal információs rendszere, *Magyar Közigazgatás* 1990/6., 518–525.

²⁷ The Act LXIII of 1994 on amending the Act LXV of 1990 on Municipalities 38. § 40. §.

²⁸ HALASSY Béla: *Ember Információ Rendszer Avagy mit kell tudni az információs rendszerekről?* IDG Magyarországi Lapkiadó, Budapest, 1996, 35.

that have been processed, it follows straight away that these information systems were computer-aided systems running on computers.

Since 1990, digitalization has become a priority not only in our own state decisions. „The basis of our country’s information society is established under the auspices of the pre-accession negotiations with the European Union.”²⁹ The information society, which quickly swept through the world in the wake of EU initiatives, has also greatly affected Hungary’s technological and digitization developments. However, we have to emphasize two of the many – EU-induced – domestic initiatives, which also sought to improve the level of the municipality (at least at the level of strategy).

The Government Information Office of the Prime Minister’s Office published the National Information Society Strategy on 17 May 2001 (hereinafter: NISS).³⁰ NISS has developed 7 programs, one of them deal with the municipalities. The municipal program aims to electronize the administration of the municipality and the establishment of service provider municipality. The possibilities of the Széchenyi Plan – Information Society and Economy Development Program were invited for the implementation.³¹

Following the work of the Minister of Information and Communications, “the Hungarian Information Society Strategy (hereinafter: HISS) was born in November 2003”.³² This was “the first eGovernment strategy that defines goals and programs at government level”.³³ The HISS emphasizes that “the local and regional authorities in Hungary are significantly lagging in the application of processes within IT administration and servicing the users. There is a significant lag in both applications and ICT infrastructure”.³⁴ Based on the above mentioned, HISS also developed an administrative direction in its strategy, in which it set out the implementation of the e-municipality program. Within this, not only the development of human resources and infrastructure but also the creation of a municipal portal system, the electronization of basic municipal services and the implementation of integrated public administration systems were expected. The National Development Plan’s

²⁹ CSEH Gergely: Az információs társadalom kialakulásának lépései hazánkban, tekintettel az Európai Unió mérőköveire, in: *Decem anni in Europaea Unione IV. Államtudományi tanulmányok* (szerk.: Paulovics Anita), Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 9.

³⁰ http://www.artefaktum.hu/kozgaz/nits_kesz.doc, 27 February 2019.

³¹ <http://itf.njszt.hu/23r4r23r/uploads/2013/10/Sz%C3%A9chenyi-Terv-Infom%C3%A1ci%C3%B3s-t%C3%A1rsadalom-%C3%A9s-gazdas%C3%A1gfejleszt%C3%A9si-program.pdf>, 27 February 2019.

³² CSEH: op cit. 17.

³³ VESZPRÉMI Bernadett – CZÉKMANN Zsolt: Az e-közigazgatás szakigazgatási alapjai, in: *Közigazgatási jog, Fejezetek szakigazgatásaink köréből, II., Gazdasági közigazgatás, Infrastruktúra igazgatás* (szerk.: Lapsánszky András), CompLex Wolters Kluwer, Budapest, 359.

³⁴ <http://itf.njszt.hu/23r4r23r/uploads/2013/08/MITS-magyar.pdf>, 18, 27. February 2019.

Economic and Competitiveness Operational Program (GVOP 4.3) was used to implement this.³⁵

In addition to the fact that it was a continuous process to equip municipalities with computers and to speed up administration, the continuous development of information systems and the use of new platforms and new opportunities were also targeted. The reason for this is that at that time they wanted to introduce the necessary developments for the implementation of the information society and to make social life more effective with these developments. Many researchers have defined the concept of the information society, but for us, this definition is the most appropriate: the information society “is a new way of human coexistence, in which the product in network, storage, processing, and retrieval of information plays a key role”.³⁶ Such a “move” of information is only possible with the help of technology devices. Let’s see a survey from the 2000s. Between 2001 and 2002 – among others – sample research on the state of ICT infrastructure was conducted in Zirc. There were 28 computers for 41 civil servants in Zirc, of which three were up-to-date. Computers were not networked and used mainly for word processing. Internet access was possible with the help of a machine. 0.2%–0.3% of the city budget was used annually for IT training and infrastructure (computer, software). However, such developments were not sufficient, as they faced obstacles on both the management, employee and client side.³⁷ Thus, without the commitment of the participants, e-municipality could not be realized at the adequate standard.

However, we have to take into account that the digitization of municipalities was not only achieved through reforming the office. The municipality also needed to open up to the public and offered new opportunities. Such an initiative was the house equipped with multimedia devices.³⁸ (e.g. computer, phone, internet, etc.) “In addition to the fund, the municipalities maintain the houses...”³⁹ Such centers have been established in disadvantaged settlements where these devices are difficult to access. Therefore, local people have access to the opportunities offered by the information society.

Another similar service was the eHungary program, launched in 2003, in which community internet access was provided and extended to the whole country, in particular for disadvantaged areas and small settlements. The program is carried out in the form of eHungary points (internet access points) in the settlements, as an

³⁵ <https://www.palyazat.gov.hu/download.php?objectId=29866>, 27. February 2019.

³⁶ Manuel CASTELLS: *A hálózati társadalom kialakulása – Az információ kora. Gazdaság, társadalom és kultúra – I.* (Ford.: Rohonyi András), Gondolat – INFONIA, Budapest, 2006, 14.

³⁷ BARSÍ Boglárka: *Egy kisváros helyzete az információs korban. Tér és Társadalom* 2002/3., 90.

³⁸ For more details on telehousing see: GÁSPÁR Mátyás: *Teleházak és távmunka Magyarországon*, Teleház Kht., Budapest, 1999.

³⁹ TÓZSA István: *Regionális e-government, avagy elektronikus kormányzat a térségi igazgatási feladatellátásban*, *Tér és Társadalom* 2003/3., 75.

initial goal until internet access is available in all households.⁴⁰ Municipalities also took a significant part in the implementation.

According to a 2004 report, 97% of municipalities already had a computer, 90% had an internet connection, 38% had their website and some active electronic public service (downloading printed matter, submit, transaction) 43% of cities 16% of large communities and 4.2% of villages were able to provide.⁴¹ Although the proportions are not particularly good, it can be said that many municipalities made considerable efforts at the time to modernize administrative work and this often depended not only on the central resources but also on their own innovative approach.

In the coming years, many new municipal developments can be found (e.g., WAP-based administration⁴², different expert system developments), however, the state has not determined centrally what kind of public service or information system the municipalities have to use, so “parallel developments are taking place little or barely knowing about each other”.⁴³ The following quote reinforces this insular, slightly chaotic electronic system application: “Think about it: today there are 45–55 (!) expert systems in a single local authority, and there is more than one solution for each function in the market. We can also talk about 100–200 different running expert systems across the country. Their adequacy, the legal background, and the support of their producers are, to put it mildly, different, and sometimes not possible.”⁴⁴

Although, until the repeal of the Municipality Act, it did not make any written declarations regarding the incorporation of new digitalization provisions into legislation, the background legislation on municipal task provision provided an opportunity for the new type of electronic administration. The Chapter X – Electronic Communication and Regulatory Services – of the Act CXL 2004 on the General Rules of Administrative Proceedings and Services was about e-administration and the opportunities of the electronic ways, however, “the government and the municipalities have been authorized to exclude in certain cases from electronically han-

⁴⁰ <http://emagyarorszag.hu/emagyarorszag-program/emagyarorszag-programrol/>, 27 February 2019.

⁴¹ *Hungarian Information Society Annual Report 2004*, 42–44. <http://mek.oszk.hu/02700/02725/02725.pdf>, 27. February 2019.

⁴² For details please see: BUDAI Balázs Benjámin – SÜKÖSD Miklós: *M-kormányzat, M-demokrácia*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2005.; VIG Gábor: *WAP alapú ügyintézés a helyi igazgatásban. E-government tanulmányok XX.*, E-Government Alapítvány a Közigazgatás Modernizációjáért, Budapest, 2008.

⁴³ BELÉNYESI Emese (szerk.): *E-önkormányzat – polgármesteri hivatal az információs társadalomban. E-government tanulmányok XVIII.*, E-Government Alapítvány a Közigazgatás Modernizációjáért, Budapest, 2007, 119.

⁴⁴ VÉKÁS Sándor: Az önkormányzati informatika aktuális feladatai és problémái – információbiztonság, ASP, elektronikus közszolgáltatások, Smart City, *Új Magyar Közigazgatás* 2016/3., 51.

dled procedures (and this was practically the case in the majority)...”⁴⁵ Thus, it undeniable that there are many opportunities and advances, whether in terms of EU development assistance, positive regulatory environment, or the ideas of innovative national municipalities, but from digitization under the period of Municipality Act the municipal administration was more or less floated through. Everyone has tried to take advantage of their opportunities, but significant results have not been achieved. Of course, we should not ignore the fact that as digitization has advanced rapidly, its innovation effects have also been realized at the municipalities.

3. Digital reform of the municipal system – the period of unification

However, the Municipality Act was not eternal. After 2010, several laws were amended and repealed, and that’s what happened to the Municipality Act. Act CLXXXIX of 2011 on Municipalities of Hungary Act (hereinafter: Hungarian Municipalities Act) entered into force on January 1, 2012, and gradually expanded with more and more provisions, until the date of October 12, 2014, the Hungarian Municipalities Act was repealed definitively. The Hungarian Municipalities Act – like the Municipality Act – enacted some steps of the digitization in textual terms. The Hungarian Municipal Act enabled the use of IT networks for joint municipal offices.⁴⁶ Also, from January 2013, the operation of the IT system operating under the uniform rules has been recorded for administrative and other basic tasks.⁴⁷ However, this provision will be implemented from July 1, 2016, when the provisions of § 114 of the Hungarian Municipalities Act are extended, and municipalities are required to join a national electronic information system. This new system is called the ASP System.⁴⁸

The idea of ASP systems was not recent⁴⁹ to public administration in 2016 as well. However, as a realistic goal the ASP: “establishment of a municipal ASP

⁴⁵ CZÉKMANN Zsolt – CSEH Gergely: Elektronikus közszolgáltatások a SZEÜSZ-ök tükrében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXII* (2014), 137.

⁴⁶ Hungarian Municipalities Act 85. § (9) para.

⁴⁷ Hungarian Municipalities Act 114. §. The municipality operates an IT system, which can be interconnected with the state IT system, as a means of continuous financial state control, to ensure that financial, management, administrative and other basic tasks are carried out in accordance with uniform rules. The scope of mandatory data to be registered in the system is defined by law.

⁴⁸ Application Service Providing – In the framework of ASP, users use administrative or other software to support their activities by connecting to servers located at the service provider, to their databases and to the programs that manage the data. User computers should only have one simple browser and must have an internet connection.

⁴⁹ In 2007, co-operation agreements have already been signed by municipalities for the introduction of ASP, but the actual start can be dated back to 2009. At that time, they wanted to build a state ASP system within the framework of the e-administration operational program.

center, supporting municipal tasks and internal operations”⁵⁰ has been re-launched in Magyar Zoltán Public Administration – Development Program. After the Magyar Program, development has accelerated, and within a few years, ASP 1.0 and ASP 2.0 have been introduced.⁵¹ However, the system needed more extensive legislation, so the ASP Regulation was born.⁵²

A deeper study of the system would also be the subject of a separate study, so I would like to deal with the innovation effects of a single electronic system that now covers the whole country.⁵³ In general, it is important to emphasize about the ASP that it has been implemented within the framework of national coordination (this is confirmed by the ASP Regulation), and with the use of the system the aim of the legislator is to achieve more efficient municipal tasks than the already fragmented system, and this efficiency is combined with a single service standard. The uniformity includes on the one hand comparability and the other hand the opportunity to access the services.

In the previous chapter, I mentioned Vékás’ study, which refers to the problem of various professional systems available in the municipal system. With the introduction of ASP, this problem can be eliminated. It was a great advantage for the workers in the municipal administration system that they work in the same system and this is a vital help in the learning and cognition process. In addition, the service provider not only relieves the user of the burden of running a background infrastructure, system administration, but also software management, legal compliance, installation of updates, and the provision of HelpDesk services. The centralised solution of the ASP provides greater potential for providing access to other central register and services to the municipalities. I would like to highlight the issue of comparability too. As I have mentioned there, many services and a lot of software were available to the municipalities before the ASP. However, if we had to compare a settlement of nearly 1,700 people in Borsod-Abaúj-Zemplén county and a settlement with a similar number of inhabitants in Győr-Moson-Sopron county, in most cases it was not possible to carry out proper queries and obtain comparable databases from the software, as his developer was completely different, his maintenance was different, etc. With the introduction of ASP, it can be eliminated and simply measure two settlements from anywhere in the country. Finally, to emphasize not only the social benefits of the administrator/state side, but we can also see the social innovation impact of ASP on customers. There is a client-side web page

⁵⁰ Zoltán Magyar Public Administration – Development Program (Mp 12.0) KIM 31. 08. 2012. 44. <https://magaryprogram.kormany.hu/admin/download/d/2c/40000/Magyar%20kozis%20fejlesztesi%20program%202012%20A4.pdf>, 4 March 2019.

⁵¹ For more details on developments see: KOVÁCS Róbert: Az önkormányzati ASP. *Jegyző és Közigazgatás* 2017/2., <https://jegyzo.hu/az-onkormanyzati-asp/>, 4 March 2019.

⁵² 257/2016. (VIII. 31.) Government Decree on the Municipal ASP System (hereinafter: ASP Regulation).

⁵³ Based on Annex 5 of the ASP Regulation.

for the ASP system.⁵⁴ On this website, applications can be submitted to municipalities using pre-prepared forms. Each municipality can decide the cases where they allow to use this type of procedure. Before ASP it was common for municipalities to publish their application forms in the form of pdf/word documents. The client-side website provides several technical assistance to the client. With this interface, I believe that customer utility and social benefit are unquestionable.

However, it must be seen that the ASP also has some errors and probably will be. But the state has made the most significant central development in recent years, which has led to the “lagging behind” municipalities carving a bit of their disadvantage.

Final considerations

As I have already mentioned in the introductory thoughts, the local administration has somehow always been less of a source of state resources that could have made significant developments. However, there is a need for resources for digitization development, whether we look at the infrastructure or the human resources side.

It is important to point out once again that the sources of literature have been dealing with the digitization of local administration from the beginning, but these have often not materialized at the legislative level.

It should also be mentioned that in the division of tasks between central and local level administration there is a constant search for balance, and from digitization we have now moved towards central operation with the introduction of ASP.

In the study, I tried to highlight the fact that digitalization developments also appeared in local administration, but usually only with a delay. However, this does not detract from their innovation effects. It had a significant social innovation effect when they started using computers at offices, speeding up their administration with complex information systems or introducing the ASP system. All three of these examples can be linked to the three separate “era” in the study. All three “eras” have significant results; they cannot be separated sharply because they are built on each other. An overview of the digitalization of the local government system for nearly 70 years confirms that digitalization also serves the better existence of society at the local level, which has a positive social innovation effect.

Finally, I would like to point out that ASP could be the topic of an additional study, in terms of that how much it determines the functioning of the local level, how much it interferes with local autonomy.

References

- [1] BARSÍ Boglárka: Egy kisváros helyzete az információs korban, *Tér és Társadalom* 2002/3., 85–102.

⁵⁴ *Municipal Office Portal*, <https://ohp-20.asp.lgov.hu/nyitolap>, 4 March 2019.

-
- [2] BELÉNYESI Emese (szerk.): *E-önkormányzat – polgármesteri hivatal az információs társadalomban. E-government tanulmányok XVIII*, E-Government Alapítvány a Közigazgatás Modernizációjáért, Budapest, 2007.
- [3] BERÉNYI Sándor: A tudományos technikai forradalom és az államigazgatás. *Jogtudományi Közlöny* 1972/10., 485–491.
- [4] BUDAI Balázs Benjámin – SÜKÖSD Miklós: *M-kormányzat, M-demokrácia*, Akadémia Kiadó, Budapest, 2005.
- [5] CSEH Gergely: Az információs társadalom kialakulásának lépései hazánkban, tekintettel az Európai Unió mérőföldkövekre, in: *Decem anni in Europaea Unione IV. Államtudományi tanulmányok* (szerk.: Paulovics Anita), Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2014, 9–26.
- [6] CSIBA Tibor: Ember-szervezet-számítógép a tanácsai igazgatásban. *Állam és Igazgatás* 1986/8., 685–694.
- [7] CZÉKMANN Zsolt – CSEH Gergely: Elektronikus közszolgáltatások a SZEÜSZ-ök tükrében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* Tomus XXXII (2014), 135–145.
- [8] GÁSPÁR Mátyás: A tanácsai informatika: társadalmi szükséglet. (II.), *Állam és Igazgatás* 1980/11., 1025–1035.
- [9] GÁSPÁR Mátyás: *Teleházak és távmunka Magyarországon*, Teleház Kht., Budapest, 1999.
- [10] HALASSY Béla: *Ember Információ Rendszer Avagy mit kell tudni az információs rendszerekről?* IDG Magyarországi Lapkiadó, Budapest, 1996.
- [11] HORVÁTH Imre – LEITNER László – MEZEI Gyula – PONGRÁCZ Tibor: *Tanácsigazgatás és informatika*, második kötet, Számítástechnika-alkalmazási Vállalat, Budapest, 1983.
- [12] KALAS Tibor: A tanácsigazgatás gépesítésének lehetőségei és igényei, *Állam és Igazgatás* 1979/1., 50–56.
- [13] KALAS Tibor: *Számítógép az államigazgatásban*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1979.
- [14] KOVACSICS József: Az információs folyamatok gépesítése a tanácsai igazgatásban és a rendszerszervezés, *Állam és Igazgatás* 1972/12., 1090–1099.
- [15] KOVACSICSNÉ Nagy Katalin: A rendőrségi információs rendszer intergrálási problémái, *Rendészeti Szemle* 1991/2., 28–30.
- [16] Simon NORA – Alain MINC: *A számítógépesített társadalom*, Statisztikai Kiadó Vállalat, Budapest, 1979.
- [17] PROHÁSZKA László – ERDŐSYNÉ BENEDEK Katalin: A mikroszámítógép alkalmazása a lakásgazdálkodásban, *Állam és Igazgatás* 1986/4., 335–336.

- [18] RAFT Miklós: Számítástechnika a tanácsi igazgatásban, *Állam és Igazgatás* 1981/3., 201–211.
- [19] RIBLING Ferenc: Az egységes számítástechnika megteremtéséért, *Állam és Igazgatás* 1988/1., 29–35.
- [20] RIBLING Ferenc – ÚRY László: Elképzelések a tanácsi információs rendszer és számítástechnika továbbfejlesztésére, *Állam és Igazgatás* 1989/6., 538–550.
- [21] SZIRA József: A megyei számítógépes információs mintarendszer, *Állam és Igazgatás* 1981/3., 236–247.
- [22] TOHAI László: A Bács–Kiskun megyei tanácsok az egységes tanácsi információs mintarendszerben, *Állam és Igazgatás* 1981/3., 248–257.
- [23] TORMA András: Kerekasztal beszélgetés a mikroszámítógép államigazgatási alkalmazásának lehetőségeiről, *Állam és Igazgatás* 1985/9., 835–842.
- [24] TORMA András: *A lakás- és helyiséggazdálkodás igazgatása*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1986.
- [25] TORMA András: Számítástechnika a közigazgatásban, *Borsodi Szemle* 1987/1., 24–32.
- [26] TORMA András: Milyen legyen az önkormányzati információs rendszer? *Borsodi Szemle* 1990/2., 22–29.
- [27] TORMA András: Az önkormányzati hivatal információs rendszere, *Magyar Közigazgatás* 1990/6., 518–525.
- [28] TÓZSA István: Egészségügyi környezetinformációs rendszer Budapesten, *Földrajzi Értesítő* 1994/3–4., 351–363.
- [29] TÓZSA István: Regionális e-government, avagy elektronikus kormányzat a térségi igazgatási feladatellátásban, *Tér és Társadalom* 2003/3., 59–85.
- [30] VESZPRÉMI Bernadett – CZÉKMANN Zsolt: Az e-közigazgatás szakigazgatási alapjai, in: *Közigazgatási jog, Fejezetek szakigazgatásaink köréből, volume II., Gazdasági közigazgatás, Infrastruktúra igazgatás* (szerk.: Lapsánszky András), CompLex Wolters Kluwer, Budapest, 359–401.
- [31] VÉKÁS Sándor: Az önkormányzati informatika aktuális feladatai és problémái – információbiztonság, ASP, elektronikus közszolgáltatások, Smart City, *Új Magyar Közigazgatás* 2016/3., 49–55.
- [32] VIG Gábor: *WAP alapú ügyintézés a helyi igazgatásban. E-government tanulmányok XX*, E-Government Alapítvány a Közigazgatás Modernizációjáért, Budapest, 2008.
- [33] ZEISLER József: Számítógépes adatkezelés fejlesztése a tanácsoknál, *Állam és Igazgatás* 1984/10., 921–925.

-
- [34] http://www.artefaktum.hu/kozgaz/nits_kesz.doc, 27 February 2019.
- [35] <http://itf.njszt.hu/23r4r23r/uploads/2013/10/Sz%C3%A9chenyi-Terv-Infom%C3%A1ci%C3%B3s-t%C3%A1rsadalom-%C3%A9s-gazdas%C3%A1gfejleszt%C3%A9si-program.pdf>, 27 February 2019.
- [36] <http://itf.njszt.hu/23r4r23r/uploads/2013/08/MITS-magyar.pdf> 18, 27 February 2019.
- [37] <https://www.palyazat.gov.hu/download.php?objectId=29866>, 27 February 2019.
- [38] <http://emagyarorszag.hu/emagyarorszag-program/emagyarorszag-programrol/>, 27 February 2019.
- [39] *Hungarian Information Society Annual Report 2004*, 42–44, <http://mek.oszk.hu/02700/02725/02725.pdf>, 27 February 2019.
- [40] *Zoltán Magyary Public Administration – Development Program (Mp 12.0)*, KIM 31. 08. 2012, 44, <https://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/d/2c/40000/Magyary%20kozig%20fejlesztési%20program%202012%20A4.pdf>, 4 March 2019.
- [41] KOVÁCS Róbert: *Az önkormányzati ASP, Jegyző és Közigazgatás 2017/2.*, <https://jegyzo.hu/az-onkormanyzati-asp/>, 4 March 2019.
- [42] VARGA Lajos: *A közigazgatási informatika kezdetei*, <https://jegyzo.hu/a-kozigazgatasi-informatika-kezdetei-20102/>, 8 February 2019.

AZ INGATLAN ÁTRUHÁZÁSÁNAK ÉS HASZNOSÍTÁSÁNAK PÉNZÜGYI JOGI KÉRDÉSEI*

ERDŐS ÉVA** – VARGA ZOLTÁN***

Tanulmányunkban az ingatlan átruházásának és hasznosításának pénzügyi jogi kérdéseit vizsgáljuk. A bevezetést követően tisztázzuk a témához kapcsolódó legfontosabb fogalmakat. Áttekintjük a személyi jövedelemadóról szóló törvény, az illetéktörvény és a helyi adókról szóló törvény legfontosabb kapcsolódó rendelkezéseit. Ezt követően az ingatlanátruházás adójogi kérdéseivel foglalkozunk. Különösen az ingatlan és a vagyoni értékű jog fogalmával a személyi jövedelemadóról szóló törvényben, az ingatlanátruházásból származó bevétel és jövedelem meghatározásával a személyi jövedelemadó szempontjából, a személyi jövedelemadó alapjával és az adó mértékével. Elemezzük továbbá az adókedvezményeket és mentességeket az ingatlan átruházásából származó jövedelem esetén, történeti szemszögből és a hatályos jog alapján.

A tanulmány második részében egyrészt az ingatlanátruházás illetékjogi vetületének egyes kérdéseivel foglalkozunk, az ingatlan ingyenes átruházásának illetékével, és az ingyenes vagyonszerzési illeték előzményeivel, másrészt a visszterhes vagyonátruházási illeték ingatlanra vonatkozó előírásaival.

A harmadik fő részben a lakás rövid és hosszú távú kiadásának adózási szabályaival (Airbnb) foglalkozunk, egyrészt a lakás, ingatlan bérbeadásának adózásával, másrészt a lakás, üdülő rövid távú bérbeadásának adózásával.

Kulcsszavak: adózás, ingatlan, lakás, vagyoni értékű jog, piaci ár, lakás rövid és hosszú távú kiadásának adózási szabályai (Airbnb)

* A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg. A kutatómunka a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Közjogi Kutatóműhelyének keretei között zajlott.

** Dr. ERDŐS Éva
PhD intézeti tanszékvezető egyetemi docens,
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogerdos@uni-miskolc.hu

*** Dr. VARGA Zoltán
PhD egyetemi docens,
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civdrvz@uni-miskolc.hu

In our article we analyze the transfer and utilization of real estates from financial point of view. After the introduction we clarify the main elements of the theme. We overview the basic concepts of the following acts: personal income tax, act on duties, and on local taxes. Then we focusing of the tax aspects of the real estates transfer. Especially to the definition of real estate and property rights in the Act on Personal Income Tax and to the determination of the income and profit from real estate transfer from the aspect of personal income tax, to the basis of personal income tax and to the tax rate. We examine the tax reliefs and exemptions for real estate transfers, historically, and under the effective law. In the second part of the article we deal with some issues of the real estate transfer from the aspect of duties, with the duty to be paid in case of the free transfer of the property and its antecedents. Secondly with the regulations of duties related to properties in case of onerous transfer of estates. The third main part is the tax law of short and long-term housing (Airbnb), the taxation of apartment, house rentals and finally taxation of short time apartment and holiday resort rentals.

Keywords: taxation, real estate, apartment, property right, market value, short and long time housing (Airbnb)

Nyitó gondolatok

Az ingatlan adózására vonatkozó pénzügyi jogi szabályozás vizsgálatát több oldalról is megközelíthetjük, a regulációnak számos lehetőségét találhatjuk meg ugyanis a pénzügyi jogban. A téma állandó aktualitással bír a személyi jövedelemadóról szóló törvény 1988-as bevezetése óta, hiszen lakást, telket, garázshelyiséget, termőföldet adunk-veszünk, birtokunkban, tulajdonunkban tartunk, öröklünk, használunk, hasznosítunk, bérbe adunk és bérbe veszünk, és ezen jogi aktusokhoz többféle adófizetési és illetékfizetési szabály tartozik.

Vizsgálhatjuk az ingatlan definícióját, az ingatlan átruházásával kapcsolatos közterhek szabályait, az ingatlan adásvételéhez kapcsolódó jövedelemadózás rendelkezéseit, az ingatlan visszterhes megszerzéséhez kapcsolódó illetékjogi rendelkezéseket és az ingatlan hasznosításához fűződő adójogi előírásokat. Az ingatlan bérbeadásánál jelentősége van, hogy a tevékenység üzletszerűen történik-e vagy sem, és új lehetőségek is megjelentek a lakás hasznosításban, mint az Airbnb fogalma, azaz a rövid távú lakáskiadás, hivatalos nevén az online foglalási rendszeren keresztül nyújtott szálláshely szolgáltatás, mely jelenleg elsősorban az idegenforgalmi centrumokban, Budapesten fénykorát éli. Mindez köszönhető a digitális forradalomnak, az internetes online programok fénysebességgel történő terjedésének és a turizmusban végbemenő fejlődésnek.

Az ingatlan lehet termőföld, de lakás, üdülő, tanya vagy garázs is, mely ugyan-csak eltérő szabályozást vonhat maga után. Jelentősége van annak is, hogy magán-személy vagy jogi személy az eladó vagy a hasznosító.

Mindebből tehát látható, hogy az ingatlan adózásának pénzügyi jogi kérdései számos lehetőséget adnak a vizsgálódásra, problémák feltárására.

Az ingatlannal kapcsolatos szabályozás mindig is az érdeklődés középpontjában áll, ma – amikor az ingatlanpiac fellendüléséről, élénküléséről beszélhetünk – kifejezetten aktuális áttekinteni a szabályozások lényeges pontjait.

Jelen tanulmányban a különböző ingatlanok visszterhes átruházásával és hasznosításával kapcsolatos adó- és illetékjogi szabályokat foglaljuk össze.

1. Fogalmak tisztázása: Ingatlan, lakás, vagyoni értékű jog, termőföld definíciója

A pénzügyi jogi rendelkezésekben több helyen találhatjuk meg az ingatlan definícióját, egyrészt a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvényben¹ (továbbiakban szja-tv.), másrészt az illetékjogi törvényben² (továbbiakban Itv.).

Az szja-tv. értelmében:

Ingatlan: a föld és a földdel alkotórészi kapcsolatban álló minden dolog, kivéve a földingatlan tulajdonosváltása nélkül értékesített lábon álló betakarítatlan termést, terményt (pl. lábon álló fa).

Termőföld:³ a mező és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló törvényben⁴ meghatározott mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld.

Tanya:⁵ a település külterületén fekvő, legfeljebb 1 hektár nagyságú olyan földrészlet, amelyhez a föld mellett növénytermesztés és állattenyésztés, továbbá az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás és terméktárolás céljára létesített lakó- és gazdasági épület, illetve ilyen épülethozzátartozék is tartozik, vagy az olyan földrészlet, amely az ingatlan-nyilvántartásban tanyaként szerepel.

Birtok:⁶ a jogosult tulajdonában, hasznélvezetében vagy bármely más érvényes jogcímen használatában álló valamennyi föld.

Vagyoni értékű jog:⁷ a földhasználat, a hasznélvezeti jog, használat (ingatlanon fennálló), a telki szolgálat, valamint az ingatlan bérleti joga.

Lakás:⁸ fogalma: az ingatlan-nyilvántartásban lakóház vagy lakás megnevezéssel nyilvántartott, vagy ilyenként feltüntetésre váró építmény, az építési engedély szerinti lakóház céljára létesülő építmény, ha készültségi foka a szerkezetkész állapotot eléri, (elkészült a ráépített tetőszerkezet), továbbá az ingatlan-nyilvántartásban tanyaként feltüntetett földrészleten lévő lakóház.

¹ A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. tv (a továbbiakban szja-tv.) III. fejezet 3. § Fogalmak és értelmező rendelkezések 29. pontja.

² Illetéktörvény 1990. évi XCIII. tv. (a továbbiakban: Itv.).

³ Szja-tv. III. fejezet 3. § Fogalmak és értelmező rendelkezések 51. pontja.

⁴ A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXXII. törvény.

⁵ A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXXII. tv. 5. § 25. pontja.

⁶ A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXXII. tv. 5. § 3. pontja.

⁷ Szja-tv. III. fejezet 3. § Fogalmak és értelmező rendelkezések 31. pontja.

⁸ Szja-tv. III. fejezet 3. § Fogalmak és értelmező rendelkezések 73. pontja.

*Lakótelek*⁹: az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvényben meghatározott építési telek, ha arra a településszerkezeti terv, a helyi építési szabályzat szerint lakás építhető, valamint az ingatlan-nyilvántartásban a lakással együtt nyilvántartott földrészlet, és az a földrészlet, amelyet lakáshoz tartozó földhasználati jog terhel.

Az illetéktörvény értelmében az ingatlan fogalma ugyanaz, mint az szja-törvényben, azonban a lakástulajdon már itt bővebben ki lett fejtve.

*Ingatlan*¹⁰: a föld és a földdel alkotórészi kapcsolatban álló minden dolog.

*Lakástulajdon*¹¹: lakás céljára létesített és az ingatlan-nyilvántartásban lakóház vagy lakás megnevezéssel nyilvántartott vagy ilyenként feltüntetésre váró ingatlan a hozzá tartozó földrészlettel. Lakásnak minősül az építési engedély szerint lakóház céljára létesülő építmény is, amennyiben annak készültségi foka a szerzetkész állapotot (elkészült és ráépített tetőszerkezet) eléri. Ha az ingatlan-nyilvántartásban tanyaként feltüntetett földrészleten lakóház van, az épületet – a hozzá tartozó kivett területtel együtt – lakástulajdonnak kell tekinteni. Nem minősül lakástulajdonnak a lakóépülethez tartozó földrészleten létesített, a lakás rendeltetésszerű használatához nem szükséges helyiség még akkor sem, ha az a lakóépülettel egybeépült (garázs, műhely, üzlet, gazdasági épület stb.), továbbá az ingatlan-nyilvántartásban lakóházként (lakásként) nyilvántartott olyan épület, amelyet az illetékkötelezettség keletkezését megelőzően már legalább 5 éve más célra hasznosítanak.

*Vagyoni értékű jog*¹²: a földhasználat, a haszonélvezet, a használat joga – ideértve az üdülőhasználati jogot és a szállás időben megosztott használati jogát is –, továbbá a vagyonkezelői jog, az üzembentartói jog, továbbá ingyenes vagyonszerzés esetén a követelés; lakóház építésére alkalmas telektulajdon: az építésügyi szabályoknak és a településrendezési tervnek megfelelően kialakított, lakóépület elhelyezésére szolgáló, beépítetlen földrészlet vagy olyan földrészlet, amelyen az *f)* pont szerinti szerzetkész állapotot el nem érő, lakóház céljára létesülő építmény áll.

*Termőföld*¹³: az a földrészlet, amelyet a település külterületén az ingatlan-nyilvántartásban szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas, erdő, fásított terület művelési ágban vagy halastóként tartanak nyilván, továbbá az olyan művelés alól kivett területként nyilvántartott földrészlet, amelyre az ingatlan-nyilvántartásban, az Országos Erdőállomány Adattárban erdőként nyilvántartott terület jogi jelleg van feljegyezve, és a felsorolt valamelyik célra hasznosítják, ide nem értve a földrészleten bármilyen célra létesített épületet.

*Az ingatlan forgalmi értéke*¹⁴: az a pénzben kifejezett érték, amely a vagyontárgy eladása esetén az illetékkötelezettség keletkezésekor volt állapotában – a vagyontárgyat terhelő adósságok, továbbá az ingatlanon a vagyonszerző javára az

⁹ Szja-tv. III. fejezet 3. § Fogalmak és értelmező rendelkezések 74. pontja.

¹⁰ Itv. 102. § (1) bek. b) pont.

¹¹ Itv. 102. § (1) bek. f) pont.

¹² Itv. 102. § (1) bek. d) pont.

¹³ Itv. 102. § (1) bek. m) pont.

¹⁴ Itv. 102. § (1) bek. e) pont.

elidegenítéskor megszűnő bérleti jog figyelembevétele nélkül – árként általában elérhető.

A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (továbbiakban: Htv.) rendelkezése értelmében:

*Épület:*¹⁵ az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény szerinti olyan építmény vagy annak azon része, amely a környező külső tértől szerkezeti elemekkel részben vagy egészben mesterségesen kialakított, elválasztott teret alkot és ezzel az állandó vagy időszakos tartózkodás, illetve használat feltételeit biztosítja, ideértve az olyan önálló létesítményt is, amely részben vagy teljes belmagasságával a környező csatlakozó terepszint alatt van.

*Épületrész:*¹⁶ az épület önálló rendeltetésű, a szabadból vagy az épület közös közlekedőjéből nyíló önálló bejáratral ellátott helyisége vagy helyiségcsoportja, amely a 8., a 20., a 45. és 47. pontokban foglaltak szerint azzal felel meg lakásnak, üdülőknek, kereskedelmi egységnek, egyéb nem lakás céljára szolgáló épületnek, hogy az ingatlan-nyilvántartásban önálló ingatlanként nem szerepel.

*Lakás:*¹⁷ a lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 91/A. §-a 1–6. pontjában foglaltak alapján ilyennek minősülő és az ingatlan-nyilvántartásban lakóház, lakóépület, lakás, kastély, villa, udvarház megnevezéssel nyilvántartott vagy ilyenként feltüntetésre váró ingatlan.

*Kiegészítő helyiség:*¹⁸ a lakáshoz, üdülőhöz tartozó, jellegénél és kialakításánál fogva csak tárolásra alkalmas padlás, pince, ide nem értve a gépjárműtárolót.

*Nem lakáscélú épület:*¹⁹ az az épület, épületrész, amely nem minősül lakásnak (a tv. 8. pontja szerinti lakásnak).

*Termőföld:*²⁰ az ingatlan-nyilvántartásban szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas, fásított terület, halastó művelési ágban nyilvántartott földrészlet.

*Üdülő:*²¹ az ingatlan-nyilvántartásban üdülőként (üdülőépület, hétvégi ház, apartman, nyaraló, csónakház) feltüntetett vagy ilyenként feltüntetésre váró építmény.

A rendelkezések sokszínűségéből látható, hogy az egyes fogalmakból is rengeteg van használatban, ami önmagában is bonyolulttá teszi az értelmezést, azonban problémát jelent az is, hogy a különböző jogszabályok eltérő tartalommal használják az egyes fogalmakat, ami megnehezíti az egységes jogalkalmazást. Mindenképpen célravezető lenne, ha a fogalmak egységesen kerülnének kifejtésre az szja, az illeték-, és a helyi adókról szóló törvényben, és nem külön utalásokkal kellene tisztázni a fogalmakat a helyes jogalkalmazás érdekében.

¹⁵ Htv. 52. § 5. pontja.

¹⁶ Htv. 52. § 6. pontja.

¹⁷ Htv. 52. § 8. pontja.

¹⁸ Htv. 52. § 10. pontja.

¹⁹ Htv. 52. § 11. pontja.

²⁰ Htv. 52. § 17. pontja.

²¹ Htv. 52. § 20. pontja.

2. Az ingatlanátruházás adójogi vonatkozásai

Az ingatlanátruházás utáni adózás jogcíme adásvétel, csere, elbirtoklás, az ingatlan visszterhes és ingyenes – ajándékozás, öröklés – átruházása lehet. Ingatlan visszterhes átruházása esetén az eladónak személyijövedelemadó-fizetési kötelezettsége keletkezhet, míg az ingatlan megszerzése – visszterhes vagyonszerzés útján – illetékfizetési kötelezettséget keletkeztet a vevőnél. Az ingatlanátruházás tehát egy olyan ügylet, amely esetén a jogviszonyban részt vevő mind a két félnek – az eladónak és a vevőnek is – keletkezik fizetési kötelezettsége ugyanazon ügylet után az állammal szemben. Az eladó azonban csak abban az esetben fizet adót, ha az ingatlan átruházásából jövedelme keletkezik, ezért érdemes tisztázni azokat a legfontosabb fogalmakat, amelyek eltérnek az adójogban és más jogágban használt fogalmaktól.²²

2.1. Az ingatlan és a vagyoni értékű jog fogalma az szja-törvényben

A személyi jövedelemadóról szóló többszörösen módosított 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban szja-tv.) értelmében²³ *ingatlan* a föld és a földdel alkotórészi kapcsolatban álló minden dolog, kivéve az értékesített lábon álló (betakarítatlan) termést, terményt. *Vagyoni értékű jog*: a földhasználat, a haszonélvezet és a használat, a telki szolgálat és az ingatlan bérleti joga.

Tehát ingatlan az szja-tv. értelmében az épület, a lakás, a lakóház, az építmény, a telek, a termőföld.²⁴

Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. tv. (továbbiakban Itv.) 102. § b) és f) pontja megkülönbözteti az ingatlan és a lakástulajdon fogalmát és a lakás definícióját pontosabban írja körül, mint az szja-tv. Az Itv. értelmében ingatlan: a föld és a földdel alkotórészi kapcsolatban álló minden dolog, lakás: az ingatlan-nyilvántartásban lakóház vagy lakás megnevezéssel nyilvántartott vagy ilyenként feltüntetésre váró ingatlan a hozzá tartozó földrészlettel. A lakásnak az építési engedély szerinti szerkezetkész állapotot kell elérnie. Ez a szabály vonatkozik például a ráépített tetőszerkezeti lakásra. Lakás – az Itv. szerint – a tanya is, amennyiben azon van lakóház, de az ingatlan-nyilvántartásban tanyaként van feltüntetve. Ilyen esetben a lakóházhhoz tartozó földrészlettel együtt minősül a tanya lakásnak. Az Itv. értelmében viszont nem minősül lakásnak a lakóépülethez tartozó földrészleten létesített, a lakás rendeltetészerű használatához nem szükséges helyiség (garázs, műhely, üzlet, gazdasági épület), még akkor sem, ha az egybeépült a lakóházzal. Nem minősül lakástulajdonnak az ingatlan-nyilvántartásban lakóházként (lakás-

²² Ld. például az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 11. §–13. §-át.

²³ Szja-tv. 3. § 29. pontja.

²⁴ Bár megjegyezzük, hogy a az szja-törvény az ingatlan és a vagyoni értékű jog átruházásánál konzekvensen az összefoglaló ingatlan fogalmat használja valamint a lakóház és lakás megnevezéssel nyilvántartott vagy ilyenként feltüntetésre váró építmény és a hozzá tartozó földrészlet fogalmát [ld. 1995. évi CXVII. tv. 62. § (6) bekezdését].

ként) nyilvántartott olyan épület, amelyet az illetékkötelezettség keletkezését megelőzően már legalább öt éve más célra hasznosítanak.

A lakás definíciójának összehasonlításából az következik, hogy az szja-tv. hasonlóan, azonban mégis szűkösebben bánik a fogalom értelmezésével, így esetleges vita esetén segítségül hívható az Itv. hivatkozott értelmezése.

2.2. Az ingatlanátruházásból származó bevétel és jövedelem meghatározása a személyi jövedelemadó szempontjából

Az ingatlan visszterhes átruházása esetén az eladó által kapott vételár lesz a bevétel. Az ingatlan átruházásából származó személyi jövedelemadó alapja pedig már a jövedelem lesz. A fogalomhasználatból látható, hogy a bevétel és a jövedelem között különbség van, nem mindegy, hogy mit tekintünk az adó alapjának: a bevételt vagy a jövedelmet! Az szja-tv. szerint a jövedelmet általában a bevételből határozzuk meg háromféle módon²⁵:

- a jövedelem lehet a bevétel egésze, azaz ebben az esetben nincs költséglevonásra lehetőség (ebben az esetben a bevétel = a jövedelemmel),
- a jövedelem lehet a bevétel költségekkel csökkentett része (vagyis a jövedelem = a bevétel – költség),
- a jövedelem lehet a bevétel meghatározott hányada, azaz a bevétel jogszabályban meghatározott százaléka (jövedelem = a bevétel meghatározott %-a).

A bevétel az szja-törvény értelmében a magánszemély által bármely formában és jogcímen – pénzben és nem pénzben – mástól megszerzett vagyoni érték. Az ingatlan értékesítéséből származó bevétel minden olyan bevétel, amelyet a magánszemély az átruházásra tekintettel megszerez. A bevételt az eladási árnak (a szerződésben feltüntetett vételárnak) vagy a csereértéknek megfelelően kell figyelembe venni.

Csere esetén a cserébe kapott dolognak a szokásos piaci értéke lesz a bevétel. Fontos tudni, ha a szerződésben feltüntetett eladási ár vagy a csereérték a szerződéskötés időpontjában meghaladja a szokásos piaci értéket, a különbség már egyéb jövedelemnek minősül²⁶, és ezt az értékrészt viszont ez esetben nem kell bevételként figyelembe venni. Az szja-tv. szerint az ingatlanok cseréje olyan megítélés alá esik, mintha a cserepartnernek adásvételi szerződést kötöttek volna. Ebben az esetben bevételnek a cserébe kapott dolognak a jövedelemszerzés időpontjában megállapított szokásos piaci értékét kell tekinteni. Amennyiben a csereszerződés nem tartalmazza az elcserélt ingatlan értékét, akkor az illetékkiszabás alapjául szolgáló forgalmi értéket kell bevételként figyelembe venni.

A jövedelmet úgy kell meghatározni, hogy a bevételből le kell vonni azokat a kiadásokat (költségeket), amelyek az eladónál az ingatlan eladásával kapcsolatban felmerültek. Az előbbieken ismertetett meghatározás szerint tehát a jövedelem a

²⁵ Szja-tv. 4. § (1)–(2) bek.

²⁶ SURÁNYI Imréné: Az ingatlan és a vagyoni értékű jog átruházásából származó jövedelem adózása, *Adó XX. évf.*, 2006/6., 2.

bevétel költségekkel csökkentett része lesz, és ez képezi az adó alapját is egyben, így a jövedelem pontos meghatározása igen lényeges kérdés.

Az ingatlanátruházás jövedelmének meghatározásakor tehát a bevételből kell kiindulni, és a bevételből, azaz a vételárból le kell vonni az alábbi kiadásokat:

- az ingatlan megszerzésére fordított összeget (az ingatlan szerzésekori forgalmi értékét, vagyis amennyiért vették az ingatlan, vagy amennyi az ingatlan piaci forgalmi értéke volt az ingatlan megszerzésekor például öröklés esetén), és az ezzel kapcsolatos kiadásokat (pl. a szerzésekor megfizetett illetéket),
- az ingatlanon végzett értéknövelő beruházás összegét (de csak amit az szja-tv. megenged)²⁷,
- az átruházással kapcsolatos kiadásokat (mint a hirdetési díj, ügyvédi munkadíj, ingatlanközvetítő megbízási díja). Ugyancsak levonható az ingatlan megszerzésekor felmerült kiadás, pl. a vételkor megfizetett illeték.

A felsorolt és csökkentő kiadásokból látható, hogy ingatlan átruházásakor jövedelem csak akkor keletkezik, ha az eladó többért adja el az ingatlan, mint amennyiért megszerezte, megvette azt, vagy, mint amennyit ért, amikor örökölte azt. A jövedelem tehát nem egyenlő az eladási árral, az állam az esetlegesen keletkezett hasznot, az értéknövekedést adóztatja meg jövedelemként.

Az ingatlan öröklés vagy ajándékozás általi megszerzése esetén az ingatlan eladásakor az ingatlan megszerzésére fordított összeg az, amelyet megszerzésekor az illeték megállapításánál figyelembe vettek. A megszerzésre fordított összeget akként kell megállapítani, hogy a magánszemély azt milyen módon szerezte. Adásvétellel történő megvásárlása esetén az ingatlan vásárlásakor kötött szerződésben feltüntetett vételárat kell az ingatlan megszerzésére fordított összegnek tekinteni. Ha az eladni kívánt ingatlan az eladó önkormányzati bérlőként vásárolta meg, akkor a megszerzésére fordított összeg az önkormányzattal kötött adásvételi szerződésben szereplő tényleges vételár lesz.

A jövedelem megszerzésének időpontja az a nap, amikor az ingatlan átruházásáról szóló szerződést benyújtották a földhivatalhoz. Amennyiben a szerződés érvényességéhez hatósági jóváhagyás is kell, a jövedelem megszerzésének napja az a nap lesz, amikor a hatósági engedélyt benyújtották a földhivatalhoz.

2.3. A jövedelem más módon történő meghatározása, a személyi jövedelemadó alapja, az adó mértéke

Amennyiben nem állapítható meg az ingatlan megszerzésére fordított összeg (az ingatlan szerzésekori vételára vagy forgalmi értéke), akkor a jövedelem az szja-tv. fentiekben ismertetett harmadik módszere szerint kerül megállapításra, vagyis a bevétel törvényben meghatározott hányada lesz a jövedelem, azaz a jövedelem a bevétel 25%-a lesz. Ebben az esetben nem kell igazolnia az eladónak az adóhatóság felé egy esetleges ellenőrzéskor a felmerült kiadásokat, hanem automatikusan számolható az adó alapja és mértéke: A bevétel (eladási ár, vételár) 25%-a számít

²⁷ Ld. szja-tv. 3. § 32. pontját.

jövedelemnek, és ez lesz egyben az adó alapja is, és ennek 15%-a lesz a fizetendő adó. A levonható költséghányad ebben az esetben tehát a bevételnek a törvény által diktált 75%-a, vagyis a rezsikulcs 75%-os.

Az adó mértéke a számított jövedelem – vagyis az adó alapjának – 15%-a.

2.4. Adókedvezmények és mentességek az ingatlanátruházásból származó jövedelem esetén történeti szemszögből és a hatályos jog alapján

Az ingatlanátruházásból származó jövedelem, értelemszerűen tehát az adó alapja tovább csökkenthető attól függően, hogy mennyi idő telt el az ingatlan megszerzése és eladása között. Ez az idő minél hosszabb, annál kevesebb adót kell fizetni az ingatlan átruházásából származó jövedelem után.

Régebbi szabály szerint – 2010-et megelőzően – elkülönült egymástól az ingatlan és a lakás vagyónátruházásából származó jövedelem adómentessége és adókedvezménye, az öt évnél régebben megszerzett vagy vásárolt ingatlan eladásából származó jövedelmet csökkenteni kellett a szerzési idő függvényében. Ingatlan esetében a szerzéstől számított öt évig a jövedelem 100%-a képezte az adó alapját, tehát mindenképpen kellett adót fizetni amennyiben keletkezett jövedelem az eladónál az ingatlan eladásakor. Amennyiben az eladott ingatlant a magánszemély az eladást megelőző hatodik évben szerezte, a jövedelmet, és így az adó alapját is, csökkenteni kellett 10%-kal, majd minden következő évben 10%-kal nőtt a csökkentés százalékanak értéke. Ennek megfelelően a jövedelmet 20%-kal kellett csökkenteni, ha az ingatlant 7 évvel az eladás előtt szereztek, 30%-kal, ha 8 évvel, 40%-kal, ha 9 évvel, 50%-kal, ha 10 évvel, 60%-kal, ha 11 évvel, 70%-kal, ha 12 évvel, 80%-kal, ha 13 évvel, 90%-kal, ha 14 évvel, és 100%-kal, ha 15 évvel az eladás előtt szereztek. Ez azt jelentette, hogy ingatlanok esetében – a lakás kivételével – az ingatlan megszerzését követő 15. évtől már nem kellett adót fizetni a jövedelem után, mivel a jövedelem 100%-a levonásra került az adóalap csökkentésének következtében.

Ezt a szabályt nem lehetett alkalmazni a vagyoni értékű jogokra, viszont az 1982 előtt megszerzett vagyoni értékű jog elidegenítése esetén nem kellett és ma sem kell adót fizetni, az adómentes bevétel lesz.

2010-ben a lakásra vonatkozó kedvezmények a következőképpen alakultak.

2010-től a lakóház vagy lakás megnevezésű építmény esetén a bevétel és a jövedelem meghatározása ugyanúgy történt, mint az egyéb ingatlanok esetében, vagyis a bevételből le lehetett vonni a törvény által szabályozott költségeket, kiadásokat, az ingatlan szerzés kori forgalmi értékét és a többi megnevezett kiadást. A jövedelem tehát a bevétel költségekkel csökkentett része volt, vagy, ha nem volt ismert az ingatlan szerzés kori forgalmi értéke, akkor a bevétel 25%-a számított jövedelemnek. 2010-től az egyéb ingatlanok, azaz garázs, üdülő, tanya, mezőgazdasági termőföld esetében a bevétel és a jövedelem meghatározása ugyanúgy történik, mint a lakás esetében, és az adókedvezmény ideje is egyformán alakult.

2008-ig ismert volt a *lakásszerzési kedvezmény*, azonban 2008-at követően megszűnt a hozzátartozói vagy lakásszerzési kedvezmény, amit akkor alkalmazha-

tott az eladó, ha a lakás (lakóház) átruházásából származó jövedelmet – vagy annak egy részét – meghatározott időn belül – a jövedelem megszerzését megelőző 12 hónapon belül, vagy az eladást követő 60 hónapon belül – saját maga, vagy közeli hozzátartozója, vagy volt házastársa részére lakás célú felhasználásra fordította. Amennyiben tehát a lakás eladásából származó jövedelmet az eladó újabb lakás megvásárlásába forgatta, ebben az esetben nem kellett az adót a lakáscélú jövedelem felhasználása után megfizetni, vagy a már befizetett adót visszaigényelhették.

Lakáscélú felhasználásnak minősült a lakás vásárlása, lakótelek tulajdonjogának megszerzése, ha azt az előírt időn belül beépítették, lakás alapterületének legalább egy lakószobával történő növelése, vagy a lakásbérleti, haszonélvezeti jogának megszerzése. Közeli hozzátartozónak a *Polgári törvénykönyv* szerint a házastárs, az egyenes ágbeli rokon, az örökbefogadott, mostoha, nevelt gyermek és az örökbefogadó-, mostoha- vagy nevelőszülő és a testvér számított.

Fontos szabály volt, hogy a lakáscélú felhasználás csakis belföldi tulajdonú lakás megszerzésére vonatkozhatott. Ez a kikötés – miszerint csak belföldi tulajdonú lakás céljára lehetett felhasználni a jövedelmet és nem az Európai Unió bármelyik tagállamában – európai uniós jogba ütköző volt, sértette az uniós polgárok szabad munkavállalásához és letelepedéséhez való jogát, és így a rendelkezés a diszkrimináció tilalmába ütközött.²⁸

A lakáscélú felhasználásra vonatkozó lakásszerzési kedvezmény egy átmeneti szabály beiktatásával 2008-ban megszűnt. Az átmeneti szabály azonban azt még megengedte, hogy aki az ingatlanátruházásból származó jövedelmét 2008. január 1-je előtt már megszerezte, az a lakáskedvezményre vonatkozó hozzátartozói kedvezményt még abban az évben alkalmazhatta.

A fentiek szerinti európai uniós jogba ütköző, lakáscélú felhasználás vagy lakásszerzési kedvezmény rendelkezése finomítva került be a módosítás során az szja-tv. szövegébe.²⁹ E szerint bármely ingatlan vagy vagyoni értékű jog átruházásából származó jövedelem adóját nem kell megfizetni, illetve vissza lehet igényelni, ha azt a magánszemély az átruházás évében vagy az azt követő 2 éven belül saját maga, közeli hozzátartozója vagy élettársa részére idősek otthonában, fogyatékos személyek otthonában, vagy más hasonló ápolási intézményben az Európai Unió bármely tagállamában biztosított lakhatás megszerzésére fordítja.³⁰ Látható, hogy a jogalkotó ebben az esetben már korlátozta a jövedelem lakáscélú felhasználásának a jogát³¹, viszont az európai uniós joggal egyezően beépítette a jogszabály

²⁸ Ld. az Európai Bíróság C-345/05. az Európai Közösségek bizottsága kontra Portugál Köztársaság közötti ügyet, ld. még: Dr. KOLOZS Borbála: *A portugálok, svédek, a magyarok és az adórendszer egységességének elve*, a Pénzügyi Jogot Oktatók Konferenciái 2006–2009, Miskolc, Novotni Kiadó, 2010, 98–106.

²⁹ Értjük itt ez alatt a 2010-ben hatályban lévő szja-törvényt.

³⁰ Szja-tv. 63. § (2) bek. (2010).

³¹ Értjük itt ezalatt, hogy már csak a felsorolásban szereplő ingatlanok megszerzésére lehet felhasználni a jövedelmet adómentesen, mint pl. idősek otthonában vagy ápolási célú intézményben történő lakhatás céljából.

szövegébe, hogy nemcsak belföldön, hanem az Európai Unió bármely tagállamában is történhet a „lakáscélú felhasználás”, azaz idősok otthonában vagy ápolási intézményben is lehet férőhelyet vásárolni – a fenti feltételek és időhatárok betartásával – a jövedelemből adómentesen.

A lakásokra vonatkozó kedvezmény, adómentesítés tehát egyik oldalról tekintve a fentiek szerint korlátozottá vált, azonban a szerzési idő függvényében történő jövedelemcsökkentés – lakás, lakóház – esetén viszont kedvezőbbé vált.

A mai szabályok szerint – 2019-ben – az ingatlan és a lakás eladásából származó bevétel és jövedelem csak akkor adózik, ha az ingatlan/lakás megszerzése és az eladás között nem telik el öt év. Amennyiben a szerzés éve és az eladás között öt vagy attól több év telik el, az eladásból származó jövedelem után egyáltalán nem kell adót fizetni, az adómentes jövedelem lesz. Az ingatlan megszerzése és az eladás közötti években pedig a jövedelem egy része százalékosan mentesül az adózás alól az adókedvezmény szabálya szerint.

A lakás és ingatlan átruházásából származó jövedelem csökkentésénél azt kell figyelembe venni, hogy hány év telt el a lakás megszerzése és átruházása, eladása között. Minél több idő telik el ugyanis a lakás megszerzése és átruházása között, annál kevesebb adót kell fizetni, vagy esetleg nem is lesz adófizetési kötelezettség. Amennyiben több mint 5 év telik el a lakás, lakóház vagy az ingatlan megszerzése és eladása, cseréje, átruházása között, úgy az ingatlan átruházásából származó jövedelem teljesen mentesül az adófizetés alól. 5 éven belül történő átruházás esetén a lakás és egyéb ingatlan átruházásából származó jövedelem pedig csökkenthető az alábbi módon:

- Az ingatlan megszerzésnek évében és az azt követő évben a jövedelem 100%-a lesz,
- az ingatlan megszerzésének évét követő második évben a jövedelem 90%-a lesz,
- az ingatlan megszerzésének évét követő harmadik évben a jövedelem 60%-a lesz,
- az ingatlan megszerzésének évét követő negyedik évben a jövedelem 30%-a, és
- az ingatlan megszerzésének évét követő ötödik évben és az azt követő években a jövedelem, azaz az adó alapja 0% lesz.

Ennek megfelelően a szerzés évét követő ötödik évben eltűnik az adóalap a kedvezmény értelmében, ennek megfelelően tehát az adókedvezmény a jövedelem 10%-a az ingatlan megszerzése évét követő második évben, a jövedelem 40%-a a szerzés évét követő harmadik évben az adókedvezmény, 70%-a a szerzés évét követő negyedik évben, és az adókedvezmény a jövedelem 100%-a a szerzés évét követő ötödik évben.

Összegezhetjük, hogy a megszűnt és átalakult hozzátartozói lakásszerzési kedvezmény helyébe egy szerzési és eladási időkülönbséget magában foglaló lakás-kedvezmény lépett, ami ugyan nem pótolja a régi lakásszerzési kedvezményt, de

mindenképpen tükrözi a jogalkotó lakásokra vonatkozó engedményének, kedvezményezésének céljait.

Összefoglalhatjuk továbbá, hogy nagy a változás a többi ingatlan (garázs, üdülő, tanya, mezőgazdasági földterület) vonatkozásában is, mivel a 15 éves adómentességi idő, ezen egyéb – lakáson kívüli – ingatlanok tekintetében is átalakult 5 évre, jóval rövidebb lett. Ez az új szabály bevezetése az ingatlanok egységes kezelésére vonatkozóan, jelentősen megkönnyíti nemcsak a jogalkalmazó dolgát, hanem a magánszemélyek vagyónátruházásából származó jövedelem adózását is.

3. Az ingatlanátruházás illetékjogi vetületének egyes kérdései

Az ingatlanátruházáshoz vagyonszerzési illetékfizetés is párosul a vagyonszerző fél részéről, ezért röviden áttekintem az erre vonatkozó szabályokat is.

3.1. Az ingatlan ingyenes átruházásának illetéke, az ingyenes vagyonszerzési illeték előzményei

Régebbi szabályozás szerint az ingatlan ingyenes átruházása esetén öröklési vagy ajándékozási illetéket kellett fizetnie a vagyonszerző félnek, azaz az örökösnek vagy a megajándékozottnak, attól függően, hogy milyen rokonsági fokozatban állt az örökhagyóval vagy állt az ajándékozóval.

Az illetéktörvény 2010-es szabályozása három csoport szerint sorolta be a hozzátartozókat és egyéb személyeket:

- I. rokonsági fokozat: az örökhagyó vagy ajándékozó gyermeke, örökbefogadott, mostoha- és nevelt gyermeke, házastársa, szülője, örökbefogadó, mostoha- és nevelőszülője, szülő nélküli unoka;
- II. rokonsági fokozat: az 1. csoportba nem tartozó unoka, nagyszülő, testvér;
- III. rokonsági fokozat: minden más örökös vagy megajándékozott.

Minél távolabbi volt a rokonsági kapcsolat a felek között, annál magasabb volt a fizetendő illeték mértéke. A régebbi szabályozás keretében az egyenes ági leszármazók és felmenők az 1. rokonsági csoportba tartoztak, de a 2010. évi szeptemberi módosítás kivette őket ebből a körből és méltányosabb rendelkezést, sőt viszonylagos mentességet állapított meg rájuk. Az öröklési illetéknél az I. rokonsági fokozatba tartozó örökösökre ekkor 20 millió forint mentességi korlát érvényesült.

2013-tól új szabály az illetékjogban, hogy az egyenes ági rokonok mentesülnek az öröklési illetékfizetési kötelezettség alól vagy az ajándékozási illeték alól bármilyen értékű ajándékozás esetén, akár ingatlanról, akár ingó hagyatékról vagy ajándékról van szó.³² A túlélő házastárs is mentesült már ekkor is az öröklési illeték alól, később az ajándékozási illeték alól is mentesült összeghatárra tekintet nélkül. A gyermekekre, a házastársra és a többi egyenes ági rokonokra vonatkozó mentesítést már régóta várták a jogalkotóktól az érintettek.

³² Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. tv. (Itv.) 16. § (1) bek. i) pontja és 17. § p) pontja.

2013-tól az örökgyógy mostoha- és nevelt gyermeke, mostoha- és nevelőszülője által megszerzett örökrész nem teljesen, csupán 20 000 000 Ft összegig élvez mentességet.³³

Ugyancsak illetékfizetési mentesség vonatkozik a lakótelek 4 éven belüli beépítése esetén is bármely örökös vagy megajándékozott esetén.

A lakás öröklése és ajándékozása egyébként a fentiekén kívül is a kedvezményezett illetékfizetési körbe tartozott régebben, ugyanis csökkentett mértékű illetéket kell fizetniük a távolabbi rokonsági kapcsolatban álló vagy egyéb örökösöknek, megajándékozottaknak is.

2019-ben az általános 18%-os illetékmérték helyett lakástulajdon és lakástulajdonhoz tartozó vagyoni értékű jog ingyenes szerzése esetén az öröklési és ajándékozási illeték mértéke az általános mérték fele, azaz 9%.

A ma hatályos szabályok szerint tehát az öröklési és ajándékozási illeték fizetése alóli mentesség az egyenes ági rokonokat és a házastársat minden típusú és bármilyen értékű ingatlan tekintetében megilleti.

Megállapíthatjuk tehát, hogy az ingyenes vagyonszerzési illeték fizetésére vonatkozó szabályozás puhult, és a lakásra vonatkozó kedvezményes fizetési előírások, vagy mentesítések – hasonlóan az szja-hoz – az illetéktörvényben is megjelentek.

3.2. A visszterhes vagyonátruházási illeték ingatlanra vonatkozó előírásai

Az ingatlan visszterhes megszerzése több jogcímen történhet, de elsősorban az adásvételt és a cserét, cserét pótló vételt tekintjük az alapügyletnek. Az illetéket a vevő fizeti, aki ugyan az ingatlan vételárát megfizette az adózott jövedelméből, azonban a vagyonszerzés után kell illetéket fizetnie.

Visszterhes vagyonátruházási illeték ingatlanra vonatkozó szabályainál is különbséget kell tenni a lakástulajdon és minden egyéb ingatlan megszerzése között.

A visszterhes vagyonátruházási illeték általános mértéke ingatlan megszerzése esetén az ingatlan forgalmi értékének 4%-a. Fontos megemlíteni, hogy a forgalmi értéket, azaz az illeték alapját mindig az állami adóhatóság állapítja meg, tehát nincs jelentősége a szerződésben feltüntetett vételárnak. Pontosabban az illeték megállapítása szempontjából nincs jelentősége a vételárnak, azonban a későbbiek során lehet jelentősége a szerződésben feltüntetett vételárnak, az ingatlan eladása és az azután fizetendő személyi jövedelemadó kiszámítása esetén. A megvásárolt ingatlan eladása esetén ugyanis az eladáskor kapott eladási árból (szja-bevételből) csak az az összeg vonható le az ingatlan megszerzésére fordított összeg címén, amit a vételi szerződés tartalmaz, tehát ami valóban kifizetésre került.

Feltéve, de meg nem engedve, hogy „illetékfizetési kímélés” érdekében csökkentett vételár kerülne az ingatlan adásvételi szerződésbe, és nem a ténylegesen kifizetett összeg, ez sokat számíthat a későbbiekben, amikor a vevő el szeretné adni az ingatlant, és emiatt kevesebb összeget vonhat le a személyi jövedelemadó alapjának, azaz a jövedelemnek a kiszámítása során. Ebben az esetben ugyanis nagyobb személyijö-

³³ Itv. 16. § (1) bekezdés c) pontja (2013-tól ma is hatályos).

vedelemadó-fizetési kötelezettsége keletkezhet, amennyiben nem esik a szerzési idő miatti mentesség körébe. Ráadásul értelme sincs az ilyenfajta segítségnek, mivel az illeték alapját, az ingatlan forgalmi értékét komoly piaci értékelés és összehasonlítás alapján minden esetben az állami adóhatóság állapítja meg.

Kedvezményes szabályok is vonatkoznak a lakásra az illetéktörvényben, mint például az ingatlanok cseréje esetén. Ingatlanok cseréje esetén az illeték alapja a cserével megszerzett ingatlan forgalmi értéke, míg lakások cseréje esetén az elcserélt lakások forgalmi értékének különbözete. Ha kettőnél több lakás cserél tulajdonost, akkor a legnagyobb és legkisebb forgalmi értékű lakások forgalmi értékének különbözete lesz az illeték alapja.

Lakástulajdonnak önkormányzati bérlakás fejében történő megszerzése esetén az illeték alapja a lakástulajdon forgalmi értékének 50%-a.

Magánszemély esetében a visszterhes vagyónátruházási illetékre vonatkozik hasonló lakásszerzési kedvezmény, mint a személyi jövedelemadó régebbi szabályozásában. Amennyiben magánszemély lakástulajdont vásárol, és a másik lakását a vásárlást megelőző vagy azt követő egy éven belül eladja, a fizetendő visszterhes vagyónátruházási illeték alapja a vásárolt és eladott lakás forgalmi értékének a különbözete lesz.³⁴ Korábban a negatív értékkülönbség esetén is kellett illetéket fizetni, azonban a hatályos szabályozás mára már változott, és a negatív illetékalap után nem kell illetéket fizetni. Abban az esetben tehát, ha valaki a nagyobb lakását adja el, és kisebb értékű lakást vásárol az árából, úgy az illeték alapja negatív lesz, vagyis az ilyen ügylet után nem keletkezik illetékfizetési kötelezettség. Abban az esetben tehát, ha valaki a nagyobb lakását adja el és kisebb forgalmi értékű lakást vásárol egy éven belül az árából, úgy az illetékalapja negatív lesz, tehát nem kell az ügylet után illetéket fizetnie.³⁵

Kedvező szabály, hogy az egyenes ági rokonok mentesítése is megtörtént, hasonlóan az öröklési és ajándékozási illeték mentesítési szabályához. Mentés a visszterhes vagyónátruházási illeték alól:

- a vagyonszerzés, ha egyenes ági rokonok egymás közötti vagyónátruházásából származik,
- ha a házastársak egymás közötti vagyónátruházásból, vagy
- a házastársi vagyonközösség megszűntetéséből származik.³⁶

Kedvezmény kapcsolódik a 35 év alatti fiatalok első lakásszerzéséhez, ekkor az egyébként fizetendő illeték 50%-át kell megfizetni a lakás tulajdonának vagy tulajdoni hányadának megszerzése esetén, amennyiben a lakás forgalmi értéke a 15 000 000 Ft-ot nem haladja meg.³⁷

Ugyancsak kedvezményes a vállalkozó által értékesítés céljából épített vagy épített új lakás tulajdonjogának megszerzése maximum 15 millió forint forgalmi értékű lakásnál. Ilyen új lakás szerzésénél az állami támogatás összege csökkenti az

³⁴ Itv. 21. § (2) bek.b) pont.

³⁵ Itv. 26. § (1) bekezdés y) pont – kisebb forgalmi értékű lakás illetékmentessége.

³⁶ Itv. 26. § (1) bekezdés z) pontja.

³⁷ Itv. 26. § (6) bekezdés.

illetékalapot, tehát Családi otthonteremtési kedvezmény (csok) igénybevétele estén a vissza nem térítendő, lakáscélú állami támogatás összegével csökkenteni kell az újonnan épített lakás megvásárlásához kapcsolódó illetékalapot. Akik például 10 millió forint csok-ot vehetnek igénybe, akár egy 25 millió forint értékű új lakást is illetékmentesen vásárolhatnak.³⁸

2018-tól változott a termőföld illetékmentessége. A vagyoni értékű jog megszűnése és a megszüntetése között az illetéktörvény különbséget tesz, míg ugyanis a vagyoni értékű jog megszüntetése illetékkötelezettséget eredményez a tulajdonos terhére, a vagyoni értékű jog megszűnése nem keletkeztet illetékkötelezettséget. A földművesek termőföldszerzéséhez kapcsolódóan illetékmentes – mind az ajándékozási, mind a visszterhes vagyónátruházási illeték alól – a földhasználat megszerzése.³⁹ A földművesnek nem kell pótilletéket sem fizetnie 2018-tól, amennyiben a termőföldjét az ötéves saját művelési időszakban átengedi legalább 25%-ban tulajdonában, illetve legalább 25%-ban a közeli hozzátartozója tulajdonában álló mezőgazdasági termelőszövetkezet részére. A termelőszövetkezetnek vállalnia kell, hogy az ötéves művelési időszak alatt a termőföldet mező- és erdőgazdasági célra hasznosítja, a földművesnek pedig nem csökkenhet a tulajdoni hányada a hozzátartozó tulajdoni hányadával együtt 25% alá. Amennyiben a vállalat meghiúsul, a földművesnek 8% pótilletéket kell fizetnie.

A felsorolt kedvezmények és mentesítések egységesítést jelentenek az illetékjogban, nagyon üdvözlendők, és a lakásvásárlási kedv élénkítését célozzák. Az ingatlanpiacot ugyan több gazdasági tényező is befolyásolja, leginkább a hitelezési feltételek és a vásárlóerő, valamint a piaci ár, azonban megállapíthatjuk, hogy az adó- és illetékfizetés is igen erős befolyásoló tényező. Ezért nem mindegy, hogy az állam milyen terhet ró az ingatlant vásárló vagy éppen eladó személyre. A szabályok változásából látható, hogy megindult egy kedvező tendencia, amely a jövőben remélhetőleg további kedvezményeket, mentességeket vagy esetleges csökkentéseket fog eredményezni.

A fenti megállapításokból az a következtetés is leszűrhető, hogy szoros összefüggésben van az ingatlanok adásvétele kapcsán a személyijövedelemadó-fizetés és az illetékfizetési kötelezettség, még akkor is ha egy ügyletben a fizetésre kötelezett felek elválnak egymástól. Az ingatlanok szerzése és eladása során az állam az értéktöbbletet, az újonnan képződött jövedelmet kívánja csak megadóztatni, amely adózási szempontból elfogadható és igazságosnak tekinthető.

Viszont nem mondható ugyanez el az illetékfizetési kötelezettségről, ugyanis ez esetben a már adózott jövedelemből történik a vásárlás, és visszterhes vagyonszerzés esetén ugyan vagyunk gyarapodik az ingatlan vásárlásával, de adózott jöve-

³⁸ Itv. 26. § (1) bekezdés f) pont és lásd még Magyarázat az Illetéktörvény évközi és 2018. január 1-jétől hatályos változásaihoz, *Adó-kódex* Adó- és Pénzügyi szaklap, 2017/13–14., 170.

³⁹ *Adó Kódex* 2017/13–14. szám, XXVI. évfolyam, 169. A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény szerinti földhasználat megszerzése illetékmentes.

delmünk csökken ugyanannyi összeggel. Itt tehát nem az új értéknövekedés megadóztatásáról van szó, hanem az adózott jövedelem újraadóztatásáról, amely elvnehezen fér össze az igazságos adóztatás alapelveivel.

4. A lakás rövid és hosszú távú kiadásának adózási szabályai (Airbnb)

A digitalizmus és az online ügyletek térhódításával megjelentek az ingatlan bérbeadásánál nehezen ellenőrizhető rövid távú lakáskiadások, amelyek egyrészt igen jövedelmezőek a bérbeadó oldaláról nézve, másrészt sokkal olcsóbb lehetőséget jelentenek a hotelszobák igénybevételének költségeinél a bérbevevő oldaláról nézve.

Ezeket a lakáskiadásokat Airbnb-nek nevezzük. Az Airbnb egy olyan online piactér, amelyen keresztül szálláshelyeket lehet kiadni és lefoglalni az interneten keresztül akár pár napra is. A jelentése a „bed and breakfast” és a vendégágy „airbed” elnevezésből ered, „Airbed and breakfast” néven, hivatalos neve az online foglalási rendszeren keresztül nyújtott szálláshely-szolgáltatás. A magánlakások cseréje, a privát lakások, apartmanok, szobák bérlése rengeteg előnnyel jár, nagyon divatos és kedvelt módja lett a szálláskeresésnek, így az Airbnb egyre jobban terjed az online térben.

Az Airbnb egy Franciaországban bejegyzett online platformmal és online szálláshelyfoglalással foglalkozó gazdasági társaság, amelyik jutalékot szed az oldalán lefoglalt szállásokért. Ezen keresztül akár egy szobát, de teljes lakást is le lehet foglalni.

A szobát vagy szobákat, lakást Airbnb-n keresztül kiadó magánszemély adózáására azonban többféle szabály is vonatkozik.

A magánszemély amennyiben nem egyéni vállalkozóként végzi a lakáskiadással kapcsolatos tevékenységét, alapvetően kétféle adózási módszer közül választhat. Az egyik adózási típusba tartozóan választhatja, hogy az összevonandó jövedelmek közé tartozó önálló tevékenységből származó jövedelemadózási szabályok szerint fog adózni, vagy a másik módszer szerint, a külön adózó jövedelmek kategóriájába tartozó fizetővendéglátó tevékenységet folytató magánszemély tételes átalányadózása szerint fog adózni.

A lakóingatlan hasznosításának az egyik leggyakoribb formája a lakás bérbeadása, vagy a lakóingatlan (lakás, ház, apartman) rövid távú, főleg turisták részére történő kiadása, amit az szja-törvény szálláshely-szolgáltatásnak (fizetővendéglátásnak) nevez.⁴⁰

4.1. Lakás, ingatlan bérbeadásának adózási szabályai

Nézzük először a lakás bérbeadását hosszabb távra.

Az szja-törvény nem határozza meg az ingatlan-bérbeadás fogalmát, azonban a fizetővendéglátó tevékenység fogalmát már megadja a törvény, és ezzel különbséget tesz a hosszú távú lakáskiadás és a rövid távú bérbeadás között.

⁴⁰ Ld. szja-tv. 57/A. §.

Alapvetően a lakás bérbeadására a Polgári törvénykönyv, azaz a 2013. évi V. tv. előírásai az irányadóak. Lakás bérbeadásáról tehát akkor beszélhetünk, ha a magánszemély hosszabb távra – hónapokra, évekre – átengedi az ingatlan használatát ellenérték fejében.

Ebben az esetben nemcsak használja a bérlő a lakást, hanem tisztán tartja, állagát megóvjva, és apróbb karbantartásokat is elvégez rajta.⁴¹

Lakás vagy üdülő bérbeadása esetén a lakás kiadásából származó jövedelem adózása összevonandó jövedelemnek minősül, az összevont adóalap részét fogja képezni, és a bevétel az önálló tevékenységből származó jövedelmek közé fog tartozni. Az összevonandó jövedelem azt jelenti, hogy az ingatlan bérbeadásából származó bevételből előbb ki kell számítani a jövedelmet, majd az így kiszámított jövedelmet össze kell adni a többi ebbe a típusba tartozó más jövedelemmel, vagy a nem önálló tevékenység – ilyen a munkaviszonyból származó jövedelem is – jövedelmével. Ennek megfelelően a jövedelmet a bevételből kell megállapítani, ami kétféle módon lehetséges.

Bevételnek számít a bérbeadás tényleges bérleti díja, a bérlő által a bérbeadónak megtérített rezsiköltség nélkül.⁴² Az szja-tv. szerint⁴³ önálló tevékenységből származó bevétel minden olyan bevétel, amelyet a magánszemély e tevékenységével összefüggésben, vagy egyébként az e tevékenysége alapjául szolgáló jogviszonyára tekintettel megszerez.

A jövedelem kiszámítása a bevételből, vagyis a bérleti díjból úgy történik az adózó választása alapján, hogy

- a) a bevétel 90%-a minősül jövedelemnek, azaz ebben az esetben a törvény automatikusan 10%-ot enged költséghányadként levonni a bevételből (a bérleti díjból) igazolás (számlák, bizonylatok, egyéb okiratok) nélkül, vagy
- b) a bevételből a bérbeadó levonhatja a bérbeadással kapcsolatban felmerült és szabályszerűen igazolt, vagy az szja-tv. melléklete szerint elszámolt költségeit. Ebben az esetben a bevétellel szemben a magánszemély bérbeadó tételes költségelszámolást alkalmazhat, a jövedelem a bevétel – költségek egyenlegeként alakul.

Tehát a bevételből a jövedelem kiszámításának a módja kétféleképpen történhet, vagy a 10%-os költséghányad, azaz a diktált rezsikulcs alkalmazásával, vagy a tételes költségelszámolással, az igazolt költségek levonásával történhet.

A lakás vagy üdülő bérbeadása esetén a bérbeadó magánszemély levonhatja a bérbeadás bevételéből

- a) a más településen általa bérbevett lakás ugyanazon évben igazoltan megfizetett bérleti díját.
- b) Feltétel még, hogy a bérbeadás és a bérbevétel is a 90 napot meghaladja a bérbeadónál,

⁴¹ KOPÁNYINÉ MÉSZÁROS Edda: Lakóingatlan hasznosítása, *Adó Adó- és Pénzügyi Szaklap*, XXXII. évfolyam, 2018/11., 17.

⁴² Szja-tv. 17. § (3a) bekezdése.

⁴³ Szja-tv.16. § (3) bekezdés.

- c) és a bérvett ingatlan költségét a magánszemély nem számolja el, illetve azt részére még részben sem térítik meg.⁴⁴

A bérvett ingatlan bérleti díjának a kiadott ingatlan bérleti díjába történő beszámításához tehát ezen három jogszabályi feltételnek fenn kell állnia. A bérvadó által külföldön megfizetett bérleti díj is elszámolható költségként a belföldön bérvadott lakás bérleti díjával szemben. Fontos megjegyezni, hogy ez a levonás nem minősül költségelszámolásnak, tehát bármelyik költségelszámolási módszert is alkalmazza a bérvadó, levonhatja a bérvett ingatlan bérleti díját a bevételből.⁴⁵

Költségként számolható el a bérvadói tevékenység bevételének mértékéig:

- a tevékenység folytatása érdekében az szja-tv. 3. sz. melléklet rendelkezései szerint az elismert költség, például az üzemi célú tárgyi eszköz beszerzése (hűtőszekrény, bútor) 200 000 forint értékhatárig, tehát amennyiben annak teljes beszerzési értéke nem haladja meg a 200 000 forintot.
- az szja-tv. 11. számú melléklet szerint a kizárólag bérvadásra hasznosított tárgyi eszköz értékcsökkenési leírása, felújítási költsége is levonható, ami ingatlan esetében az ingatlan, mint hosszú élettartamú szerkezetű épület, beszerzési árának a 2%-a. A hosszú élettartamú épületek esetén ugyanis 2% az éves leírási (amortizációs) kulcs. Nem számolható el viszont amortizáció az épülethez tartozó földterület és telek után.

Ez egy egyszerű példán szemlélve: 10 000 000 Ft. beszerzési értékű lakás esetén 200 000 Ft levonást jelent.⁴⁶

Költségként levonható még a számlával igazolt és kizárólag az adott bérvadói tevékenységgel összefüggésben felmerült egyéb költség, tényleges egyéb kiadás is.

A költségek levonását követően a bevételből fennmaradt összeg lesz a jövedelem, amelyet tehát hozzá kell adni a többi összevonás alá tartozó jövedelemhez, és az adó mértéke 15% lesz.

A bérvadást végző magánszemélynek nincs lehetősége az adóévi veszteségét (amikor több lesz a költsége, mint a bevétele) átvinni a következő évre. Az adót év közben adóelőleg formájában kell megfizetni, és amennyiben a bérleti díj nem cégtől származik, úgy az adóelőleget a kifizetés negyedét követő hónap 12-éig kell megfizetni.⁴⁷

Fontos megjegyezni, hogy az önálló tevékenység szerinti adózás választásánál a magánszemély több bérvadás esetén is csak az egyik vagy csak a másik adózási módszert választhatja, azaz vagy a tételes költségelszámolást, vagy a 10% költséghányad levonását. Ez a szabály vonatkozik arra az esetre is, ha a magánszemélynek több önálló tevékenységből származó más típusú (pl. megbízási) jövedelme van.

A lakás önkormányzatnak történő kiadására a fentiekől eltérően speciális szabályok vonatkoznak, az már a különadózó jövedelmek közé tartozik, és a törvény-

⁴⁴ Szja-tv. 17. § (5) bekezdés.

⁴⁵ KOPÁNYINÉ: i. m. 20.

⁴⁶ A példát lásd részletesen KOPÁNYINÉ: i. m. 20.

⁴⁷ KOPÁNYINÉ: i. m. 21.

ben előírt feltételek esetén – mint például a lakáskiadásnak határozott időtartamúnak kell lennie, és meg kell haladnia a 36 hónapot – az adó mértéke 0%.⁴⁸

Termőföld bérbeadására az szja-törvény⁴⁹ a külön adózó jövedelmek szabályait írja elő, az a vegyes jövedelmek közé tartozik, adóztatása a termőföld fekvése szerint illetékes önkormányzati adóhatóság feladata, az adó mértéke 15%. A termőföld bérbeadásából származó bevétel pedig az önkormányzat bevétele.

4.2. A lakás, üdülő rövid távú bérbeadásának adózása

A rövid távú Airbnb lakáskiadás adózásának szabályai a következőképpen alakulnak. Az Airbnb – azaz az online platformon keresztül történő, vagy egyéb – rövid távú lakáskiadás esetén a szálláshely-szolgáltatást végző magánszemély, amennyiben nem egyéni vállalkozás formájában adja ki a lakását a turistáknak rövidebb, mint 90 napra, és esetleg más szolgáltatást – mint takarítás, reggeli – is nyújthat a vendégei számára. A kiadás történhet egy szobára, az egész lakásra, vagy apartmanra, családi házra is.

A szálláshely-szolgáltatást (Airbnb tevékenységet) végző magánszemély tehát egyéni vállalkozás keretében is kiadhatja a lakását, de ha ezt nem egyéni vállalkozóként teszi a magánszemély, akkor kétféle adózás közül választhat:

- a) a fizetővendéglátás tevékenységet végző magánszemély tételes átalányadó-zása, vagy
- b) a fentiekben említett összevonás alá kerülő jövedelemnél az önálló tevékenység szabályai szerint. Itt ugyancsak kétféle módszer közül választhat a lakás bérbeadója, választhatja a magánszemély, hogy a bevételéből levonja a 10%-os igazolás nélküli költséghányadot, vagy a számlákkal és okiratokkal szabályszerűen alátámasztott tételes költségelszámolást választja.

A tételes átalányadózásra vonatkozó szabályozást az szja-tv. a X. fejezetbe sorolja, ahol az egyéni vállalkozóra vonatkozó vállalkozói jövedelemadó, az átalányadózás és a tételes átalányadózás szabályait ismerhetjük meg. Tisztázni kell azonban, hogy a fizetővendéglátó tevékenységet folytató magánszemély ebben az esetben nem minősül egyéni vállalkozónak, tehát a tematikai besorolás ne tévesszen meg senkit!

A szálláshely-szolgáltatásra vonatkozó feltételeket egy külön jogszabály⁵⁰ rendezi, de az szja-tv. is előírja a feltételeket.

A fizetővendéglátási tevékenység fogalma az szja-tv. szerint⁵¹: fizetővendéglátó tevékenységet folytató magánszemély az, aki – nem egyéni vállalkozóként – a kormányrendelet szerinti egyéb szálláshelyszolgáltatási tevékenység keretében

⁴⁸ Szja-tv. 74/A. §.

⁴⁹ Szja-tv. 73. § a termőföld bérbeadásából származó jövedelem.

⁵⁰ A 239/2009. (X. 20.) Korm. rendelet A szálláshely-szolgáltatási tevékenység folytatásának részletes feltételeiről és a szálláshely-üzemeltetési engedély kiadásának rendjéről.

⁵¹ Szja-tv. 57/A. § (1) és (2) bekezdés.

nyújt szálláshelyet ugyanannak a személynek adóévenként 90 napot meg nem haladó időtartamra.

Feltétele tehát, hogy:

- a magánszemély ne egyéni vállalkozás keretében végezze a szállásadói tevékenységet,
- ugyanannak a személynek adóévenként 90 napot meg nem haladóan adja ki a lakását,
- e tevékenységét legfeljebb 3 – nem szálláshely szolgáltatás rendeltetésű – lakásban vagy üdülőben folytatja, és
- adózására a tételes átalányadózást választotta.

A magánszemély bérbeadót ilyenkor is terheli a számla- vagy nyugtaadási kötelezettség.

A tételes átalányadó évi összege szobánként 38 400 forint. Az éves átalányadót egyenlő részletekben kell megfizetni minden negyedévet követő hó 12. napjáig. A tevékenység megszüntetése esetén a megszüntetés negyedévet követő 15 napon belül kell megfizetni a még hátralévő tételes átalányadót. Tételes átalányadózás esetén, amennyiben a körülmények és a feltételek változnak, és már nem felel meg a fizetővendéglátás tevékenység feltételeinek, úgy a magánszemélynek az önálló tevékenység szerint kell az adóját megfizetni.

Az üzletszerű tevékenység folytatása miatt a *kereskedelmi szálláshely szolgáltatás* az áfatörvény alkalmazásában ingatlan-bérbeadásnak minősül, és bár az ingatlan bérbeadása az áfatörvényben főszabály szerint adómentes szolgáltatásnak számít, ugyanakkor ez az adómentesség az ingatlanok idegenforgalmi, turisztikai célú hasznosítására, azaz a kereskedelmi szálláshely-szolgáltatásra már nem terjed ki. A kereskedelmi szálláshely-szolgáltatási tevékenység az áfa rendszerében adóköteles tevékenységnek minősül, ami után a kedvezményes 18%-os áfakulcsot kell felszámítani. A törvényi feltételek fennállása esetén – így például évi 12 millió forint bevételig – az adóalany alanyi adómentességet választhat, ez esetben nem kell a kereskedelmi szálláshely-szolgáltatás után áfát fizetni.⁵²

A magánszemély bérbeadót a fizetővendéglátói tevékenység esetén is terheli a számla- vagy nyugtaadási kötelezettség, és valamennyi bizonylatot meg kell őriznie az szja-törvényben foglaltak szerint.

Összegző megállapítások

Az ingatlanok hasznosításának adózási és illetékfizetési szabályainak áttekintése során megállapíthatjuk, hogy a szabályozás egyaránt tartalmaz negatív és pozitív elemeket is. Pozitívumként állapíthatjuk meg, hogy az Airbnb – mint egy nemrégiben elfogadott fogalom – adózását a jogszabályok követik, azt ismerik, ami mindenképpen pozitív érdeme a szabályozásnak. A szabályozás világos, a megfelelő

⁵² NAV Online foglalási rendszeren keresztül nyújtott szálláshely-szolgáltatás adózása, https://www.nav.gov.hu/prit/ado/afa080101_hatlyos/Online_szallashely_szolgaltatas.html, 2019. március 8.

adózás kiválasztása a bérbeadó joga. Negatívumként azonban megállapíthatjuk, hogy tematikailag zavaró a fizetővendéglátó tevékenység elhelyezése a X. fejezetben, amely fejezet alapvetően az egyéni vállalkozók adózásáról szól, ezért e tevékenység önálló elhelyezése a személyi jövedelemadó törvény különadózó rendelkezései között indokoltabb lenne.

Ezenkívül álláspontunk szerint meg kellene említeni a fogalmak között is az online foglalási rendszeren keresztül nyújtott szálláshely-szolgáltatást, a rövid távú bérbeadást, és utalni rá, hogy ez az Airbnb, szálláshely-szolgáltató tevékenység. A feltételek érthetőek, azonban logikailag egyszerűbb lenne a fogalom azonosítása a törvény elején levő fogalmak elnevezést viselő fejezetben.

Összességében az is látható, hogy az ingatlanok adózása nem könnyen áttekinthető szabályozást mutat, sok helyen eltérőek a fogalmak, sok az oda-vissza utalás a szabályozásban, a fogalmak (ingatlan, lakás, termőföld) is több helyen szerepelnek az szja-törvényben, és ez negatívum. Pozitívumként említhető, hogy az ingatlanok közül a lakás kiemelt helyen szerepel, és egyaránt kedvező adózás és illetékfizetés alá esik.

A szabályozás gyakran változik, a koherencián még javítani lehetne.

Felhasznált irodalom

- [1] KOPÁNYINÉ MÉSZÁROS Edda: Lakóingatlan hasznosítása, *Adó XXXII. évfolyam*, 2018/11., 17.
- [2] SURÁNYI Imréné: Az ingatlan és a vagyoni értékű jog átruházásából származó jövedelem adózása, *Adó XX. évfolyam*, 2006/6., 2.

AN INNOVATIVE SOLUTION: SMART EDUCATION Digital Education of Malaysia and Hungary*

ADRIENN JÁMBOR**

Information technology and educational environment have gone through some significant change and development in the past few decades. The improved new technologies have made acquiring knowledge more effective, more flexible and convenient for students. Information has priority in education in the 21st century. Students today could get information anywhere; at any time and in any possible way therefore, improving information handling competence must be emphasized. The aim of smart schools is developing the educational system in order to forward knowledge and skills necessary in the 21st century as well as keeping up with the challenges and need of modern society.

Keywords: smart city, smart education, education system, digital education, smart tools

Az információs technológia és az oktatási környezet az elmúlt évtizedekben jelentős átalakuláson és fejlődésen ment keresztül. A mai tanulók bárhol, bármikor és bármilyen módon juthatnak információkhoz, ezért az oktatásban az információkezelés kompetenciáinak fejlesztésére kell helyezni a hangsúlyt. Az okos iskolák célja az oktatási rendszer fejlesztése annak érdekében, hogy előmozdítsák a 21. században szükséges tudást és készségeket, másrészt, hogy megfeleljenek a társadalom szükségleteinek és kihívásainak.

Kulcsszavak: smart city, okos oktatás, oktatási rendszer, digitális oktatás, okos eszközök

Introduction

Fast pace globalization, effects of information technology, international conversion towards knowledge based society, need for social improvement all result in the transformation of education. The age of information means a whole new matter and challenge for schools. Today's students need a much higher level of scientific,

* This research was supported by the project nr. EFOP-3.6.2-16-2017-00007, titled *Aspects on the development of intelligent, sustainable and inclusive society: social, technological, innovation networks in employment and digital economy*. The project has been supported by the European Union, co-financed by the European Social Fund and the budget of Hungary.

** Dr. Adrienn JÁMBOR
PhD, Assistant Research Fellow
University of Miskolc, Faculty of Law
Institution of State Sciences
Department of Constitutional Law
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogjadri@uni-miskolc.hu

technological, communicational and information processing ability. It is an expectation at a workplace that an employee be an adaptable team player who has excellent problem solving as well as decision making skills. For schools it means to adapt several new teaching techniques and interests. Smart education has received exceptional attention in the past few years. It is a conception which defines learning in the digital era. Smart tools, systems and technologies offer new possibilities in the process of teaching and learning. By using digital technologies a higher level of teaching environment can be evolved: there is immediate connection in how and what the students learn, learning can be individualized so learning becomes student specific. Digital technologies make it possible for students to choose their own learning environment according to their needs. Smart learning environment represents a new wave in the education system. This includes – by improving the learning progress – that pedagogy, technology and the combination of the two cooperates in an effective and successful way.

In my study in addition to the conception of Hungarian digital schools I also in details present the Malaysian smart education and smart school program as a modern model of teaching and learning. This in the long term could serve as a sample for the reform of the Hungarian education system according to the requirements of the 21st century.

1. Briefly about the Malaysian education system

The aim of Malaysia is to become a regional education center. Primary and secondary education is the responsibility of the Ministry of Education while the higher education belongs to the Ministry of Higher Education.¹

Kindergarten education is not part of the formal education; however, the government makes all the efforts to have the most possible number of children educated at least for one year prior to their elementary school studies. There is nursery between the ages of 0–4 while kindergarten is provided for the ages of 4 to 6.²

Elementary education lasts for 6 years and it is for students of the ages 7–12. Since 2003 the 6-year-long elementary education has been compulsory. School year is from January to November. The mixed population of Malaysia is clearly reflected in the education system too. There are three types of elementary schools in Malaysia: national schools, national type of Chinese schools and national type of Tamil schools. When finishing elementary school the students take an evaluation test which is the criterion for the elementary school leaving certificate.³

Secondary education lasts for 5 years which is divided into two phases: elementary and higher secondary school. Elementary secondary school lasts for three years while the higher lasts for two years, end of which the students take an exam.⁴

¹ Education System Malaysia (ESM). Nuffie, 1st edition, November 2008, version 5, September 2015, 6.

² ESM, 6.

³ ESM, 6.

⁴ ESM, 6–7.

After finishing secondary school the students take a one or two year long university preparation course then they can apply for any higher educational institute. In higher education they can get a bachelor, masters or doctoral degree. The semesters start in September and, depending on the institute, the language of education is in either Malay or English.⁵

2. Establishing smart education in Malaysia

Smart education project was first introduced in 1999 in Malaysia and it has had four stages: the pilot project in 1999–2002, the post pilot project 2002–2005, the stage called “all schools be smart schools” project in 2005–2010 finally the stabilizing and confirming stage in 2010–2020.⁶

Idealizing smart schools had five main purposes: to forward the individual’s versatile, intellectual, physical as well as emotional development, to initiate and support development of own individual abilities and strengths, to create manpower with digital literacy, to provide education that is equally available to all child and finally to increase involvement in the education of each party such as parents, the community or private sphere.⁷

In the pilot stage 87 schools were transformed into smart schools.⁸ In these schools there were three technological models tested: full class model (level A), computer lab model (level B) and restricted classroom model (level B+). There were six computers installed in each classroom of the type a smart schools, in addition every school has at least five laptops, network devices, A3 size laser printer, multicolor printer, multimedia software and video presentation device. In each classroom of type B school there are twenty computers installed, in addition each smart school is equipped with thirty-seven computers, at least two laptops, A3 and A4 size laser printer, multicolor printer, multimedia software and video presentation device. In the type B+ smart schools fifteen chosen classrooms were equipped with five computers; furthermore the schools received at least eighty one computers and two laptops, six supporting service units, network devices, A3 and A4 size laser printers, multicolor printers, multimedia software and video presentation devices.⁹ In the experimenting stage they tested Malaysian and English languages as

⁵ ESM, 7–9.

⁶ Kazi Enamul HOQUE – Ahmad Zabidi Abdul RAZAK – Mosa. Fatema ZOHORA: ICT Utilization among School Teachers and Principals in Malaysia, *International Journal of Academic Research in Progressive Education and Development* 2012/4., 20.

⁷ Lee KEAN-WAH – Thang Siew MING: A Critical Discourse Analysis of the Malaysian Smart Schools (MSS) Conceptual Blueprint and Implications to Implementation, *The International Journal of Language Society and Culture* 2010/30., 146–147.

⁸ Wong Su LUAN: Investigating the Technology Acceptance among Student Teachers in Malaysia: An Application of the Technology Acceptance Model (TAM), *The Asia-Pacific Education Researcher* 2009/18/2., 261.

⁹ Maimun Aqsha LUBIS – Tajul Arifin MUHAMAD – Ismail Suardi WEKKE: The Integration of ICT in the Teaching and Learning Processes: A Study on Smart School of Ma-

well as science subjects using teaching software, furthermore the schools were equipped with local network and Help Desk, and trainings were provided to teachers as well as headmasters. In some schools ICT coordinators were promoted.¹⁰

In 2002 a survey was carried out on the effects of the pilot stage on teaching and learning. The results were promising as 90% of the students could make use of ICT devices to study, they were able to work in teams and they could also keep up with their age group while learning in an ICT rich environment. The teachers integrated the ICT devices into the teaching-learning process and almost 83% of them have a high level of ICT competence.¹¹

After the experimental phase the government installed computer labs in near ten thousand schools in the country and provided them with broadband internet access. To overcome the digital gap the government provided the schools outside the capital with local internet centers as well as internet cafes for the students to be able to have access to the different sources so they can chose the information they need and follow their learning process. In the post pilot stage the main emphases was on the following up, supervising and supporting of the realization of the smart school programs.¹²

The Ministry of Education made English the second language and the main language for the science subjects meaning that these subjects were to be taught in English.¹³ To make sure that the program is a success the schools were installed with laptops, LCD monitors projectors, TV sets as well as printers. In addition, teaching software had further been developed in a way so that teaching science subjects in English would be easier.¹⁴ Another 300 schools turned into smart school since 2005.¹⁵

Owing to the success of the pilot and post-pilot stage, the Ministry of Education initiated the national education program, the main idea of which was to have all schools in the country turned into smart schools by 2010 in which case all teachers in Malaysia were to be qualified to teach in smart schools.¹⁶ The Ministry of Education has been providing the necessary training for school teachers involved in the

laysia. *Proceedings of the 5th WSEAS/IASME International Conference on Educational Technologies*, 193.

¹⁰ Molly N. N. LEE – Soon Seng THAH: *Building and sustaining national ICT/education agencies: Lessons from Malaysia*, World Bank Education, Technology & Innovation: SABER-ICT Technical Paper Series (#04), 2016, Washington, DC: The World Bank, 4.

¹¹ Molly N. N. LEE – Soon Seng THAH: op. cit., 4.

¹² Molly N. N. LEE – Soon Seng THAH: op. cit., 4–5.

¹³ Bee Theng LAU – Chia Hua SIM: Exploring the Extent of ICT Adoption Among Secondary School Teachers in Malaysia, *International Journal of Computing and ICT Research* 2008/2., 20.

¹⁴ Molly N. N. LEE – Soon Seng THAH: op. cit., 5.

¹⁵ Ng Lee YEN – Kamariah Abu BAKAR – Samsilah ROSLAN – Wong Su LUAN – Petri Zabariah Megat Abd RAHMAN: Predictors of self-regulated learning in Malaysian smart schools, *International Education Journal* 2005/3., 343.

¹⁶ Wong Su LUAN: op. cit., 2009/18/2., 261–262.

smart school program which is a key factor to the success of the program. Teachers play the main role in integrating ICT into education successfully. They manage the process of teaching and learning, without their active, enthusiastic and professional participation this new technology advanced education would fail.¹⁷ In order to acquire the requirements, Malay, English and science subject smart school teachers have been attending courses in the following stages for the following periods of time: in the pilot stage, fourteen weeks, in 2001–2003 twelve weeks, in 2004–2005 eight weeks, and since 2007 four weeks.¹⁸

3. The Malaysian smart school

The purpose of Malaysian smart schools is to help advance the country's 21st century manpower by providing the schools with use of the most modern technology. Smart schools not only focus on innervating the students' thinking and creativity, but take individual differences and learning methods into account. In smart schools thanks to the availability of ICT devices the students can truly enjoy the advantages of learning according to their individual pace. In these schools means of information technology, software as well as the access to internet support and increase self-teaching for students. In addition, the concept of teaching and learning emphasizes student centric learning, active knowledge building, and also critical and creative thinking. They part from traditional pedagogical methods which are all about in classroom, memory oriented learning.¹⁹

Malaysian smart schools are institutes in which the practice of teaching and learning as well as school management were transformed in order to prepare students for the digital age.²⁰ Key elements of smart schools are the process of teaching and learning, management, administration, people, skills and responsibilities, technology, system of procedure, directives and regulations. The main feature of smart schools is the environment of teaching and learning which is based on the best international practices of primary and higher educations. This includes the coordination of curriculums, pedagogy, evaluation and teaching and learning materials.

The aims of the curriculum of Smart School are to redound holistic learning, specify learning results according to the different levels of abilities, ensure multi-discipline, thematic and continuous learning, integrate knowledge, abilities and proper use of language, and support necessary knowledge, abilities and attitudes for success in the digital age.²¹ The curriculum focuses on the students' versatile development: effective oral and written communication in both Malay and English,

¹⁷ Maimun Aqsha LUBIS – Tajul Arifin MUHAMAD – Ismail Suardi WEKKE: op. cit., 193–194.

¹⁸ Molly N. N. LEE – Soon Seng THAH: op. cit., 7.

¹⁹ Ng Lee YEN – Kamariah Abu BAKAR – Samsilah ROSLAN – Wong Su LUAN – Petri Zabariah Megat Abd RAHMAN: op. cit., 343.

²⁰ Siavash OMIDINIA – Maslin MASROM – Harihoddin SELAMAT: Determinants of Smart School System Success: A Case Study of Malaysia, *International Journal of Academic Research* 2012/1., 29.

²¹ Siavash OMIDINIA – Maslin MASROM – Harihoddin SELAMAT: op. cit., 32.

besides the school focuses on knowledge acquisition, development and use with special attention to creativity and problem solving. It emphasizes adaptability, features of team play and emotional intelligence. It promotes health and environment consciousness and highlights the importance of digital literacy.

The pedagogy of smart school is student centered, its aim is to make learning more interesting, more motivating and involve the individual's whole personality in the learning process by developing the mind, body and soul.²² Using the innovative teaching methods different learning experiences can be seen. The learning process is active, continuous and personalized furthermore, it contains specific learning goals. Regarding the learning methods, learning can be individual, paired or in smaller groups.²³

Evaluation system of the Smart School is on the one hand holistic as not only the students' performance is evaluated, but their efficiency, improvement and abilities. In addition, each student's strength and weakness have to be determined as well as the different learning methods must be recognized. On the other hand the evaluation system is criteria oriented, student centered and it is online: the students' performance need to be evaluated according to predetermined criteria and each student needs to be evaluated individually after completing the task, which evaluation needs to be recorded. The evaluations are online and accessible at all times to students, teachers or the people doing the evaluation.

Smart schools must have a curriculum that includes the student's different needs, and skills as well as the way they could have a complete result according to their abilities. The curriculum also needs to make sure that the students have more control and responsibility in their learning process.

4. A day at a Malaysian smart school

In the following exemplary of the Malaysian national education program there is a presentation on the daily duties of the students, their parents, the school teachers and the headmaster.

4.1. A day of a smart school student

At 7:20 a.m. the student checks in electronically and finds his daily duties on the electronic bulletin board.

At 8:40 a.m. he attends a video conference on how the AIDS virus spreads in Asia.

At 9:30 a.m. he watches a multimedia video presentation on nuclear physics.

At 10:30 a.m. he has a break and a chance to brows through his emails.

At 11:40 a.m. he gives an oral presentation for his class which is recorded and registered in the student's portfolio.

²² Siavash OMIDINIA – Maslin MASROM – Harihodin SELAMAT: op. cit., 32.

²³ *The Malaysian Smart School: A Conceptual Blueprint*, 39–47.

At 1 p.m. he systematizes the acquired information on the water contamination project, and then makes a report on the present problems and possible solutions concerning the matter.

At 3 p.m. he takes part in a computer simulated, virtual reality and effects based group play on the exploration of Africa.

At 8 p.m. he sends his group an electronic scheme which they can comment on and make changes.

4.2. A day of a smart school teacher

At 7:20 a.m. she checks into the system on the computer in the teacher's room then checks the students' homework and their presence.

At 7:45 a.m. she holds a multimedia presentation on cell division.

At 9:30 a.m. she replies to the emails from the students, parents and colleagues.

At 11 am she updates the student evaluations and portfolios.

At 12:30 p.m. she searches the internet for information on genetic engineering for students assigned to the topic.

At 3 p.m. she takes part in the senior biology teachers' national meeting via video conference.

At 8 p.m. she evaluates the new biology curriculum framed by the guidelines of the Ministry of Education.

4.3. A day of a smart school student's parents

At 9 a.m. they check their emails, for example they answer questions on school equipment charity.

At 11 a.m. they go into the school and give a lecture on for example local fern, showing some examples (in Malaysia there are nearly 600 types of fern).

At 8 p.m. they take part in a course, for example introduction to multimedia, at the school's computer lab.

4.4. A day of a smart school headmaster

At 8:30 a.m. he takes part in a video conference for high school headmasters to discuss issues on school discipline.

At 10:30 a.m. in an email he informs the teachers and the parents about the changes in school regulations on school discipline.

At 1 p.m. he checks the student improvement records in the school database and informs the parents about the student's performance.

At 2 p.m. he attends a teacher's meeting to discuss the tasks concerning the upcoming sport day at the school.

At 4 p.m. he replies to emails.

At 5 p.m. he joins a discussion with the headmasters online.

4.5. Smart school as the center of community

From Monday to Friday between 5 and 8 in the evening the elderly has access to the school's computers internet and email system.

On Mondays and Wednesdays from 3 to 4:30 in the afternoon there are group classes for 1–5 years old children.

On Tuesdays and Thursdays from 5 to 8 in the evening the youth can use the school facilities to play for example badminton or football, furthermore there are different social activities and meetings held on these days.

5. Technological facilities of a Malaysian smart schools

In the present system, the students study in classrooms therefore their individual learning needs and skills are not known, their strength and weakness are rarely evaluated and their different learning habits are not considered. In contrast, smart school process changes student teaching techniques: student's diversity is considered rather an advantage or strength than an obstacle in teaching. Students' individual skills, needs and learning style is closely observed so the teachers can plan accordingly and more effectively. Teaching then will be suited for each individual student.²⁴

Technology has a very important function in smart schools in both the teaching-learning process and in school management. On the one hand it is the means of processing information; on the other hand it serves for professional development and computerized teaching.²⁵

Regarding school facilities, there are classrooms equipped with multimedia teaching materials and appliances for presentations, library or media center which is the database for multimedia teaching materials, computer lab, multimedia development center where the equipment for making multimedia materials can be found, studio in which audiovisual appliances, video conference studio as well as audio-, video material preview room can be found. From the teacher's room there is online access to the multimedia teaching program database, the information systems and the professional network means. Administration offices are fit to manage student as well as institutional database, follow students and teachers' performance, and last but not least electronically administer announcements and other information. The server room manages database, applications and web servers, ensures security, and provides access to telecommunication websites and network resources.²⁶

6. System of digital education in Hungary

Using digital technology in education makes students interested as this system is interactive and opens up more space to creativity by offering new learning possibil-

²⁴ *The Malaysian Smart School: A Conceptual Blueprint*, 83.

²⁵ Maimun Aqsha LUBIS – Tajul Arifin MUHAMAD – Ismail Suardi WEKKE: op. cit., 193.

²⁶ Maimun Aqsha LUBIS – Tajul Arifin MUHAMAD – Ismail Suardi WEKKE: op. cit., 30.

ities as well as changing teaching methods.²⁷ When talking about digital education, it is important to clarify that it should not be the traditional teaching with digital means, but a new educational environment that is in accordance with the digital age, which requires student centric and competence developing environment instead of the subject focusing teacher centric education.²⁸ Society and economy don't expect lexical knowledge from an employee, but a kind of availability, flexibility and constant relearning ability they require. Employees need to be mobile, highly qualified, ICT educated as well as ready for life long learning.²⁹

Digital learning is essential in every level of education for which the presence of innovation is necessary on the level of technology, pedagogy and organization.

The school of the future is digital where every student and teacher is on the digital network through either private or school digital devices. The method of teaching and the teaching materials are digital and taught by digitally prepared teachers; furthermore administration and the training of teachers are also digital. For the success of this long term purpose was initiated in 2016 the Hungarian Digital Teaching Strategy (from now on DTS) as the Digital Sufficiency Program most important element of strategy. The purpose of DTS is the digital development of Hungarian society and national economy with a kind of educational system and environment that complies with the requirements of the digital age and improves Hungary's competitiveness.³⁰

The pillars of strategy include on the one hand public education, professional training, higher and adult education, on the other hand the follow up of the course of learning, equal opportunities and security.³¹

The DTS determines main intervention areas: in public education such training outcome system, curriculum and environment are needed that support digital competence development. It is necessary to modernize and develop practices of pedagogical methodology, develop teachers ICT based competence, it is essential to improve digital infrastructure, and also to establish a digital methodology center which supports digital services.³² In professional training it focuses on similar groups of assets as in public education, it provides training to school management and practical trainers on how to introduce institutional digital education, also it intends to institute a digital administration system in all public educational institutes.³³ In higher education it provides digital devices and IT infrastructure with for

²⁷ BENEDEK András: Tanulás és tudás a digitális korban, *Magyar Tudomány* 2007/9., 1159–1160.

²⁸ PAP Dalma: Digitális környezet, mint a tanulás elsődleges közege, *Opus et Educatio* 2007/1., 60.

²⁹ BAKOS Eszter: A digitális írástudás nyújtotta előnyök a munka világa szempontjából, *Pécsi Munkajogi Közlemények* 2012/1., 11.

³⁰ *Digitális Jólét Program*, Magyarország Digitális Oktatási Stratégiája (DTS), 2016, 5, 27.

³¹ DTS, 30–31.

³² DTS, 15–19.

³³ DTS, 19–21.

example resolving supply stop. Furthermore, it specifies the foundation of learning-intensive higher education and electronically supported higher educational environment as main group of assets.³⁴ Regarding adult education, as main intervention areas it specifies the decreasing of digital division, the improving of digital competence, the attending IT professional trainings and using ICT, and last but not least the creating of environments that support digital learning.³⁵ The spreading of the use of digital devices is essential for the necessary knowledge acquisition the labour market requires, but also because it has an impact on children's cognitive function.³⁶ Developing cognitive and social skills is a key factor in becoming a successful adult.

The strategy's public educational pillar determines an idea and education for the future generation, so that they will be able to adjust on a global level to the requirements of the 21st century labour market, furthermore to the expectations of economical and social life. They should be able to – because of the fast pace changes in ICT and technologies – prepare for pliancy and lifelong learning in public education. For realizing these ideas it is important to establish ICT based education, and to succeed it is essential to modify methodology of teaching and learning as well as improve infrastructure and supporting services.³⁷

The DTS professional education pillar also has a future vision, which is that digital devices have an essential role in teaching for the purpose of forming and developing students' independent learning and self developing skills, furthermore, the teachers use these learning supporting digital systems on a level of proficiency. Developing teachers' digital competence is supported by the government with free training programs. The main purpose is that students of higher education can use and apply info communication technology on a level of proficiency and also to have digital competence necessary to further their studies and expected by labour market.³⁸ One of the most important means to achieve these purposes – beside developing infrastructure, expected outcome, etc. – establishing an integrated interface so called knowledge sharing portal. The purpose of creating a digital teaching-learning process methodology is so that for the success of holding ICT lessons and the students' sufficient competence development the teachers would receive professional methodology support. The knowledge bank is good for the teachers to quickly and easily acquire the digital, knowledge-development supportive, electronic curriculum that is based on the expectations of the labour market and it is job-specific. The portal ensures the opportunity for the teachers to create their own digital content and then share it with one another which opens up the possibility to

³⁴ DTS, 21–22.

³⁵ DTS, 22–25.

³⁶ GYENGE Zsuzsanna – KOVÁCS Ádám: A digitális kompetenciák fejlesztése az esélyegyenlőség növeléséért, *Scientia Pannonia* 2013/2., 5.

³⁷ DTS, 41–47.

³⁸ DTS, 47–69.

work together, have professional discussions and the chance to learn from one another.³⁹

The future vision of the strategy's higher education pillar is the establishing of an online learning environment and community which support lifelong learning and development for students in higher educational institutes.⁴⁰ Regarding higher education, the main purpose of the strategy is that the digital knowledge of students finishing in higher educational institutes would comply with the level of international expectations. For this it is essential for higher educational institutes to have student and ICT centered teaching and learning, build a digital learning community, furthermore, develop infrastructure, perform maintenance and improve efficiency level.⁴¹

The DTS' vision of the adult learning pillar is to have access to digital learning facilities and competence developing services within 30 km of range. Adults who enter the digital world would receive different types of support to learn independently as most of the learning programs are online or in a blended form; online trainings comply with the needs of the participants and also the market individuals; results are kept and validated in digital records.⁴² In other words, the main purpose is to decrease digital division and every citizen become part of the digital community.⁴³

The strategy's horizontal pillars are the follow up on the course of learning, the equal opportunities and the security. Following up the course of learning can be managed by establishing a connected database which is updated on a daily basis and provides proper information on the students' performance and results.⁴⁴

Among the DTS' horizontal requirements equal opportunity is discussed. People living with disability can usually join the information society slower; however, they could expect the most benefits from the info communicational opportunities. The law on provision of rights and equal opportunity for disabled people states⁴⁵ that equal rights for disabled people are more extensively ensured by the possibilities provided by informational society. Disabled people are entitled to equal opportunity of information when using informational society services.⁴⁶ The strategy lays down that in digital education equal opportunities can be achieved by providing full access which covers two areas: hardware parts and the accessibility and handling of digital services. It is also necessary for the students with disability to have proper manual of the hardware and software devices, furthermore, curriculum

³⁹ DTS, 74–79.

⁴⁰ DTS, 89–90.

⁴¹ DTS, 91–92.

⁴² DTS, 112.

⁴³ DTS, 14.

⁴⁴ DTS, 127–133.

⁴⁵ Act XXVI. of 1998.

⁴⁶ Kiss Mónika: A digitális esélyegyenlőség helyzete Magyarországon: a digitális egyenlőtlenségek leküzdésére irányuló állami programok (2003–2005), *Információs Társadalom* 2007/3., 87–88.

should be adjusted to their needs. Determined strategic goal is to establish a central organization that controls and ensures accessibility to info-communicational interfaces as well as provides help for smooth access.⁴⁷

Digital literacy should be acquired at the earliest possible age as children who do not have access to basic IT knowledge would end up with an irreversible disadvantage compared to their peers.⁴⁸ Regarding security, the DTS determines, as strategic goals, safety conscious education for kindergarten age children, ensures personal rights protection, and makes sure that only inspected digital content will appear on the used digital devices. In public education and professional training the specified goal is that the students and their parents be aware of the safe operation of digital space, be able to ask for advice and help or help others. For the systems used and employees working at the institutes the requirement is to handle information and data stored by the institute in a safety conscious manner.⁴⁹

Successful realization of these strategic goals means that each student leaves the educational system with the expected basic digital skills by the labour market, furthermore by 2020 in the fields of internet accessibility, digital literacy and use, digital education, and the teachers' digital competence, Hungary will exceed European Union average.

Closing remarks

Owing to the flourishing of IT, internet and global network there has been an immense need for developing IT environment in the purpose of supporting teaching and learning. The appearance of the new and developed computer, communication and sensor technologies provides excellent opportunities to establish new teaching environments which enquire the cooperation of professionals in the fields of education, IT, computer technology and teaching as these all contribute to the development of learning functions and also ensure learning purpose and content.

The Hungarian and Malaysian education models are both pointing towards digitalization, competence development, and information sharing by emphasizing their importance, however, the Malaysian model is much more developed than the present Hungarian strategy. In my opinion, as an international good practice the Malaysian smart school program could be a model, on the other hand a similar smart education could only be realized in Hungary in long term. If we want to reach up to the Malaysian model, radical changes are needed and not least considerable financial input.

All in all, it could be determined that the aim of both Malaysian and Hungarian education is to have individual based services for all citizens and provide problem free learning experiences. Therefore a new direction for global education is provided by smart school and its development.

⁴⁷ DTS, 139–140.

⁴⁸ KÖRÖSNÉ MIKIS Márta: *A digitális írástudás gyermekkori megalapozása: ajánlások a 3–10 éves gyermekek nevelőinek*, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2006, 108.

⁴⁹ DTS, 149–150.

Bibliography

- [1] BAKOS Eszter: A digitális írástudás nyújtotta előnyök a munka világa szempontjából, *Pécsi Munkajogi Közlemények* 2012/1., 7–22.
- [2] BENEDEK András: Tanulás és tudás a digitális korban, *Magyar Tudomány* 2007/9., 1159–1162.
- [3] Bee THENG LAU – Chia HUA SIM: Exploring the Extent of ICT Adoption Among Secondary School Teachers in Malaysia, *International Journal of Computing and ICT Research* 2008/2., 19–36.
- [4] *Digitális Jólét Program, Magyarország Digitális Oktatási Stratégiája (DTS)*, 2016, 1–157.
- [5] *Education System Malaysia (ESM)*, Nuffie, 1st edition, November 2008, version 5, September 2015.
- [6] GYENGE Zsuzsanna – KOVÁCS Ádám: A digitális kompetenciák fejlesztése az esélyegyenlőség növeléséért, *Scientia Pannonia* 2013/2., 1–8.
- [7] Kazi Enamul HOQUE – Ahmad Zabidi Abdul RAZAK – Mosa. Fatema ZOHORA: ICT Utilization among School Teachers and Principals in Malaysia, *International Journal of Academic Research in Progressive Education and Development* 2012/4., 17–34.
- [8] KISS Mónika: A digitális esélyegyenlőség helyzete Magyarországon: a digitális egyenlőtlenségek leküzdésére irányuló állami programok (2003–2005), *Információs Társadalom* 2007/3., 83–101.
- [9] KÖRÖSNÉ MIKIS Márta: *A digitális írástudás gyermekkori megalapozása: ajánlások a 3–10 éves gyermekek nevelőinek*, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2006.
- [10] Lee Kean-WAH – Thang Siew MING: A Critical Discourse Analysis of the Malaysian Smart Schools (MSS) Conceptual Blueprint and Implications to Implementation, *The International Journal of Language Society and Culture* 2010/30., 142–154.
- [11] Maimun Aqsha LUBIS – Tajul Arifin MUHAMAD – Ismail Suardi WEKKE: The Integration of ICT in the Teaching and Learning Processes: A Study on Smart School of Malaysia, *Proceedings of the 5th WSEAS/IASME International Conference on Educational Technologies*, 189–197.
- [12] Molly N. N. LEE – Soon Seng THAH: *Building and sustaining national ICT/education agencies: Lessons from Malaysia*, World Bank Education, Technology & Innovation: SABER-ICT Technical Paper Series (#04), 2016, Washington, DC: The World Bank, 1–24.

-
- [13] Ng Lee YEN – Kamariah Abu BAKAR – Samsilah ROSLAN – Wong Su LUAN – Petri Zabariah Megat Abd RAHMAN: Predictors of self-regulated learning in Malaysian smart schools, *International Education Journal* 2005/3., 343–353.
 - [14] PAP Dalma: Digitális környezet, mint a tanulás elsődleges közege, *Opus et Educatio* 2007/1., 53–61.
 - [15] Siavash OMIDINIA – Maslin MASROM – Harihodin SELAMAT: Determinants of Smart School System Success: A Case Study of Malaysia, *International Journal of Academic Research* 2012/1., 29–36.
 - [16] *The Malaysian Smart School: A Conceptual Blueprint*, 1–173.
 - [17] Wong Su LUAN: Investigating the Technology Acceptance among Student Teachers in Malaysia: An Application of the Technology Acceptance Model (TAM), *The Asia-Pacific Education Researcher*, 2009/18/2., 261–272.

AZ ANTISZEMITIZMUS, AZ IDEGENGYŰLÖLET ÉS A RASSZIZMUS ELLENI KÜZDELEM AZ EURÓPAI UNIÓBAN*

LEHOTAY VERONIKA**

Jelen tanulmány célja az Európai Unió antiszemitizmus, rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelmének a bemutatása. Az Európai Unió szervei mellett foglalkozik a szerző az Európa Tanács keretén belül a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI) szerepével is. Az Európai Unió egyes szerződéseiben is megjelent, és az EU egyes intézményeiben is folyamatosan napirenden van ez a kérdés. A tanulmány arra világít rá, hogy milyen jogforrások születtek az antiszemitizmus leküzdésére és ezek milyen eredményre vezettek. Az egyik releváns eszköz a gyűlölet-bűncselekmények bevezetése és hatékony alkalmazása a tagállami jogrendszerekben. Egy tagállam példáján keresztül a gyűlölet-bűncselekmények szabályozásával is foglalkozik a tanulmány.

Kulcsszavak: antiszemitizmus, ECRI, FRA, Európai Unió, jogforrások, gyűlölet-bűncselekmények, Magyarország, rasszizmus, xenofóbia

This study focuses on the institutional fight of the European Union against racism and intolerance. The paper analyses the role and mission of the human rights monitoring body European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). The paper analyses on the macro level the legal background of dealing with issues of racism and xenophobia in EU and on micro level pays attention to the hate speech's legal definition and regulation in Hungary.

Keywords: antisemitism, ECRI, FRA, European Union, sources of law, hate crimes, Hungary, racism, xenophobia

* A tanulmányban ismertetett kutatómunka az EFOP-3.6.1-16-2016-00011 jelű *Fiatallodó és Megújuló Egyetem – Innovatív Tudásváros – a Miskolci Egyetem intelligens szakosodást szolgáló intézményi fejlesztése* projekt részeként – a Széchenyi 2020 keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg. The described study was carried out as part of the EFOP-3.6.1-16-2016-00011 *Younger and Renewing University – Innovative Knowledge City – institutional development of the University of Miskolc aiming at intelligent specialisation* project implemented in the framework of the Széchenyi 2020 program. The realization of this project is supported by the European Union, co-financed by the European Social Fund.

** Dr. LEHOTAY Veronika
egyetemi adjunktus
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Jogtörténeti és Jogelméleti Intézet
Jogtörténeti Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
lehotayvera@gmail.com

Bevezető gondolatok

Jelen tanulmány az Európai Unió antiszemitizmus elleni küzdelméről, e küzdelem eszközeinek bemutatásáról szól. Az antiszemitizmushoz szorosan kapcsolódó fogalom a rasszizmus és az idegengyűlölet is, ez a három fogalom tehát nem választható el egymástól. Ha az antiszemitizmus elleni küzdelem alapjait keressük, akkor rögzíthető, hogy a második világháborút követően egyre fokozódó igényként jelentkezett a rasszizmus, az idegengyűlölet és az antiszemitizmus elleni küzdelem Európában (is), hiszen ennek a küzdelemnek megerősödéséhez meghatározó mértékben a holokauszt rémtettei vezettek. Kezdetben a leggyorsabban megoldandó feladatnak a népirtás elleni fellépést tekintették,¹ de az államok többsége azt a következtetést is levonta, hogy az emberi jogok védelmét innentől kezdve nem lehet az egyes államokra hagyni, nem jelentheti ez a feladat csak az államok belügyét.²

Az antiszemitizmus fogalmának meghatározása nem egyszerű. A hétköznapi szóhasználatban zsidóellenességet, zsidógyűlöletet értünk alatta. 2017 őszén Németország is jóváhagyta az IHRA (*International Holocaust Remembrance Alliance*, Nemzetközi Holokauszt Emlékezési Szövetség)³ által megalkotott antiszemitizmus-definíciót,⁴ mert reményei szerint így eredményesebben tudja majd felvenni a harcot a gyűlölet-bűncselekményekkel szemben.⁵ A meghatározás szerint az antiszemitizmus a zsidó embereknek olyan megítélése, ami gyűlöletben nyilvánul meg. A szóbeli vagy tetteges megnyilvánulások zsidó és nem zsidó emberek személye, vagyona, vallási közössége vagy intézményei ellen irányulhatnak.⁶ Ezt a jogilag

¹ Először a népirtás megelőzéséről és megbüntetéséről szóló, 1948. december 9-én elfogadott nemzetközi egyezmény született meg, majd ezt kiegészítette az 1973. november 30-án kelt egyezmény az apartheid bűncselekmények leküzdéséről és megbüntetéséről. MÉSZÁROS Ádám: A rasszizmus elleni büntetőjogi fellépés lehetőségei, különös tekintettel az Interneten történő elkövetés problematikájára, *Jogelméleti Szemle* 2003/4., http://jesz.ajk.elte.hu/meszaros16.html#_ftn1, 2019. január 26.

² KUSSBACH Erich: *Nemzetközi és Európai Büntetőjog*, Szent István Társulat, Budapest, 2005, 55.

³ Az IHRA 1998-ban létrejött szervezet, amely 31 tagot, 10 megfigyelő országot és nemzetközi szervezetet foglal magában, és legfontosabb feladata a holokauszttal kapcsolatos emlékezés, kutatás és oktatás megszervezése, támogatása.

⁴ „*Antisemitism is a certain perception of Jews, which may be expressed as hatred toward Jews. Rhetorical and physical manifestations of antisemitism are directed toward Jewish or non-Jewish individuals and/or their property, toward Jewish community institutions and religious facilities.*” <https://holocaustremembrance.com/index.php/working-definition-antisemitism>, 2019. március 8.

⁵ „*Mi németek nagyon éberek vagyunk, amikor az országunkat növekvő antiszemitizmus fenyegeti. A történelem világossá tette számunkra, hogy milyen borzalmakhoz képes az antiszemitizmus vezetni.*” (Thomas de Maizière, német belügyminiszter), <http://zsido.com/elfogadtak-az-antiszemitizmus-nemzetkozi-meghatarozasat-nemetszagan/>, 2019. március 5.

⁶ <https://holocaustremembrance.com/index.php/working-definition-antisemitism>, 2019. március 5.

nem kötelező érvényű definíciót az IHRA 2016. május 26-án a bukaresti plenáris ülésen fogadta el. Ennek előzménye volt a 2015-ös stockholmi nyilatkozat, mely szerint a nemzetközi közösség fontos feladata az antiszemitizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelem.

A definíció elfogadását követően az Európai Parlament megkérte a tagállamokat, hogy fogadják el az antiszemitizmus nemzetközi definícióját. A kérésnek első körben Nagy-Britannia, Ausztria és Románia tett eleget, majd Németország is. Ezt megelőzően az IHRA keretén belül a 2012-es esztendőt Wallenberg-évvé nyilvánították, míg 2014 a holokauszt emlékéve volt. 2015-ben Magyarország látta el az IHRA soros elnöki tisztjét. Takács Szabolcs elnökletével a szervezet ebben az évben elérte, hogy megváltoztassák az általános adatvédelmi rendelet (GDPR) uniós jogszabálytervezetét a holokauszt kutatás jövőjét biztosítva ezzel.⁷ Mindez azért is fontos, hiszen az antiszemitizmus elleni küzdelem egyik eszköze a holokauszttal kapcsolatos kutatás, oktatás. 2016. november 9-ét ennek jegyében a fasizmus és az antiszemitizmus elleni küzdelem világnapjává nyilvánították.⁸

A tanulmány főbb kérdései tehát a következők: Milyen szerepe van az Európa Tanács keretén belül az ECRI-nek az antiszemitizmus, az idegengyűlölet és a rasszizmus elleni küzdelemben? Hogyan jelent meg az Európai Unió szerződéseiben ennek a kérdéskörnek a megoldása? Milyen feladatai vannak az egyes uniós szerveknek ezen a területen? Milyen problémák megoldása a legsürgetőbb az EU számára az antiszemitizmus tekintetében? Tagállami szinten milyen lépések történtek és milyen lépésekre van szükség a továbbiakban? Milyen jogi (például a gyűlölet-bűncselekmények szabályozása) és egyéb megoldási lehetőségek merültek fel (oktatás, kutatás) az antiszemitizmus elleni harcban? A gyűlölet-bűncselekmények szabályozása és üldözése mennyire sikeres egy adott tagállamban (Magyarországon)?

A tanulmány ennek megfelelően a bevezető és záró gondolatokon túl négy részre tagolódik. Az első részben az Európa Tanács keretein belül működő Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI) tevékenységét mutatom be, a második fejezetben azt vizsgálom, hogy az EU szerződéseiben mikor jelent meg és hogyan szabályozták az antiszemitizmus elleni küzdelmet. A harmadik gondolati egység az Európai Unió szerveinek a szerepéről szól, végül pedig röviden rátérek egy konkrét tagállami példára, arra, hogy Magyarországon hogyan működik és milyen eredményekre vezet(ett) a gyűlölet-bűncselekmények szabályozása.

⁷ <https://www.holocaustmembrance.com/annualreport/>, 2019. március 5.

⁸ <http://nohatespeechmozgalom.hu/hirek/november-9-e-a-fasizmus-es-antiszemitizmus-elleni-kuzdelem-vilagnapja/>, 2019. január 13. 1938. november 9–10-én került sor Németországban a Kristallnacht-ra, országos zsidóellenes pogromra, amelynek során több száz zsinagógát megrongáltak, zsidók tulajdonában lévő üzletek ablakát betörték, kirabolták és felgyújtották. <http://hdke.hu/tudastar/enciklopedia/kristalyejszaka-kristallnacht>, 2019. január 26.

1. A Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI)

A nemzetközi szabályozás kezdetben tehát kizárólag a diszkrimináció tilalmára vonatkozott. Az 1960-as évektől kezdve jelentek meg olyan egyezmények, amelyek szélesebb körű vagy más jellegű védelmet biztosítottak. Az 1948. december 10-én meghirdetett Emberi jogok egyetemes nyilatkozata⁹ jelentette ennek a folyamatnak az első lépését,¹⁰ amely a 2. cikkében általánosságban, tehát nemre, nyelvre, vallásra, politikai, nemzeti vagy társadalmi eredetre, vagyoni vagy születésre tekintet nélkül tiltja meg a diszkriminációt. Másik fontos dokumentum az Emberi jogok európai egyezménye,¹¹ amely ugyancsak a megkülönböztetés tilalmát tartalmazza. Ezeket a dokumentumokat számos további egyezmény követte.¹² Így például az ún. Budapesti Egyezmény 2003. január 28-án kelt kiegészítő jegyzőkönyvében a szerződő államok büntetendőnek nyilvánították a rasszista és idegengyűlölő anyagok számítógépen terjesztését, az ilyen motívumú fenyegetést.¹³ Fontos szerepe van az 1949-ben alapított, és jelenleg 47 tagú *Európa Tanács*nak, amely az 1949-es létrehozásától kezdve foglalkozik ennek a problémának a megoldásával.

Az Európa Tanács¹⁴ keretein belül 1993-ban jött létre – a kutatás szempontjából jelentőséggel bír – *Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI)*, amely egy függetlenül működő emberi jogi jogvédő szervezet, és amely az Emberi jogok európai egyezménye alapján és az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga alapján végzi a tevékenységét. Fő céljának az antiszemitizmus, a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelmet tekintik létrehozói. Mindezek alapján az ECRI vizsgálja a tagállami jogalkotási folyamatokat, általános politikai ajánlásokat¹⁵ dolgoz ki a tagállamok számára, javaslatokat fogalmaz meg helyi, tagállami

⁹ https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/hng.pdf, 2019. április 11.

¹⁰ MAVI Viktor (szerk.): *Az Európa Tanács Emberi Jogi Dokumentumai*, Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1996, 22.

¹¹ Az Európa Tanács 1950. november 4-én, Rómában kelt ETS-005 számú egyezménye (European Convention Human Rights, rövidítése: ECHR), in: MAVI Viktor (szerk.): *Az Európa Tanács Emberi Jogi Dokumentumai*, Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1996, 15–38.

¹² Például az 1966. december 16-án elfogadott Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya, amely kimondja a nemzeti, faji vagy vallási gyűlölet bármilyen hirdetésének törvényi tilalmát, amely megkülönböztetésre vagy erőszakra izgat. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=97600008.TVR>, 2019. április 11.

¹³ https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeney_4.pdf, 2019. május 18.

¹⁴ Az Európa Tanács kormányközi szervezet, amelynek legfontosabb célkitűzései közé tartozik az emberi jogok, a jogállamiság védelme, a megoldások keresése az európai társadalom előtt álló olyan kihívásokra, mint a kisebbségek hátrányos megkülönböztetése, az idegengyűlölet, az intolerancia, a gyermekek ellen elkövetett erőszak. <http://www.europatanacs.hu/in dex.php?workSpace=pages&id=40&langId=1>, 2019. január 15.

¹⁵ Például az ECRI 2. számú általános ajánlása a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelemben részt vevő, szakosított nemzeti testületek létrehozásáról. Az ECRI 3. számú általános ajánlása a romákkal/cigányokkal

és politikai szinten, rendszeres időközönként jelentéseket tesz közzé, valamint a civil társadalommal együttműködve tájékoztató és kapcsolattartó feladatokat lát el. Vizsgálja a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus ellen meghozott jogi, politikai és egyéb intézkedések hatékonyságát, valamint irányítja az ilyen célokat szolgáló helyi, országos és európai szintű akciókat, kezdeményezéseket. Ezen túlmenően az Európa Tanács valamennyi tagállama számára iránymutatásokat ad speciális nemzeti szervek felállításához.¹⁶ 2000-ben az Európa Tanács főtitkára által összehívott tanácskozáson elfogadták az *Antiszemitizmus a mai Európában* című szándéknyilatkozatot. A 2000 októberében elfogadott *Politikai Nyilatkozatban* az Európa Tanács tagállamai arra kötelezték magukat, hogy olyan nemzeti törvényeket és közigazgatási intézkedéseket hajtanak végre, amelyek kifejezetten a rasszizmus ellen irányulnak. 2004-ben született 9. számú ajánlásában az ECRI kifejezetten az antiszemitizmus elleni küzdelemmel foglalkozott. Ebben rámutatott arra, hogy az antiszemitizmus elleni küzdelem a rasszizmus elleni küzdelem elválaszthatatlan részét jelenti. A tagállamok kormányai számára azt javasolta, hogy az antiszemitizmus elleni fellépést prioritásként kezeljék, tulajdonítsanak meghatározó szerepet ezen a területen a közigazgatásnak, fogadjanak el az antiszemitizmussal szembeni küzdelmet célzó törvényeket. Hangsúlyozták továbbá, hogy a rasszizmussal kapcsolatos büntetőjogi szabályok terjedjenek ki az antiszemitizmusra is. Kilenc pontban tételesen megfogalmazásra kerültek az ajánlásban azok a tényállások, amelyeket antiszemita bűncselekménynek kellene tekinteni abban az esetben, ha szándékosan követik el azokat. Külön hangsúlyozták továbbá az oktatás, a társadalmi és vallási szervezetek, valamint a politikai szereplők szerepét és fontosságát is az antiszemitizmus elleni küzdelemben.¹⁷

Magyarországot jelenleg Juhász Imre jogtudós képviseli az ECRI-ben.¹⁸ Az ECRI folyamatosan együttműködik más nemzetközi szervezetekkel, így az Európai Unió keretén belül az Európai Alapjogi Ügynökséggel is. Ezzel szorosan kapcsolódik az EU antiszemitizmus elleni küzdelméhez. Milyen eszközei vannak az Európai Uniónak a probléma megoldására? Erről szól a tanulmány következő része.

szembeni rasszizmus és intolerancia elleni küzdelemről, az ECRI 7. számú általános ajánlása a nemzeti jogalkotásban a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemről, az ECRI 10. számú ajánlása a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemről az iskolai oktatásban. <http://www.europatanacs.hu/index.php?workSpace=pages&id=47&langId=1>, 2019. január 13.

¹⁶ Ilyenek például a speciális bizottságok vagy az ombudsman intézménye.

¹⁷ A Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság 9. számú ajánlása: az antiszemitizmus elleni küzdelemről, 2004. június 25. http://www.europatanacs.hu/pdf/ECRI_9.pdf, 2019. április 11.

¹⁸ https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/ecri-members/-/asset_publisher/TIH7DYDQnFdQ/content/imrejuhasz?_101_INSTANCE_TIH7DYDQnFdQ_viewMode=view/, 2019. április 10.

2. Az antiszemitizmus elleni küzdelem az EU szerződéseiben

1945 után az európai integrációs folyamat egyik mozgatóereje a megosztó nacionalista és etnikai konfliktusok leküzdése volt. Ezek a célok folyamatosan bővülnek. A nemzetközi szabályozással ellentétben az Európai Uniónak kezdetben nem volt semmiféle jogi dokumentuma erre a küzdelemre vonatkozóan. Ugyanakkor az alapvető emberi jogok tiszteletben tartását viszont kezdettől fogva alapvetően tekintette az Európai Közösség. A (modern) rasszizmus¹⁹ és a hozzá szorosan kapcsolódó idegengyűlölet²⁰ azonban mindvégig akadályát jelentette a belső piac megvalósításának, ezért egyre fontosabb feladattá vált annak leküzdése.²¹ Joschka Fischer szerint „a rasszizmus korunk pestise”,²² amely a 21. században a nemzetközi szabadpiac erősödéséhez, a globalizáció jelenségéhez kötődik, amely sok embernek a bizonytalanság érzését és a nemzeti identitás elvesztését jelenti.

Az EGK-t létrehozó *Római Szerződés*ben a hátrányos megkülönböztetés tilalmát találjuk, és ez a rendelkezés még alapvetően a gazdasági célok szolgálatában állt. 1977-ben az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság egy közös nyilatkozatot adott ki az alapvető jogok tiszteletben tartásáról a Közösségben, valamint a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni fellépésről. Ez utóbbi ekkor jelent meg először nevesítve az Unió céljai között.²³ Az itt megfogalmazott alapjogvédelmet a Maastrichti Szerződés emelte alapszerződési szintre.²⁴

¹⁹ Ha a rasszizmus fogalmát szeretnénk megadni, akkor érdemes abból kiindulni, hogy az különböző szinteken létezhet, így például az egyének szintjén. Megjelenhet ugyanakkor ez a meggyőződés az intézmények szintjén is olyan törvények, hagyományok, szokások és bevett gyakorlatok formájában, amelyek folyamatosan hozzájárulnak a faji egyenlőtlenségekhez és a társadalomban, a szervezetben vagy egyes intézményekben tapasztalható diszkrimináció fennmaradásához. George FREDRICKSON: *Racism. A Short History*, Princeton University Press, Princeton–Oxford, 2002, 2–13.

²⁰ Az idegengyűlölet (xenofóbia) alatt olyan érzést, látásmódot értünk, amelynek alapjául nem racionális vagy objektív tények, hanem társadalmilag felépített képek, elképzelések szolgálnak. George Fredrickson szerint a xenofóbia mindaddig nem tekinthető rasszizmusnak, amíg az asszimiláció valóságos opció, azaz a megbélyegzett csoport tagjai önként megváltoztathatják identitásukat, és így a domináns csoport tagjává válhatnak. George FREDRICKSON: *Racism. A Short History*, Princeton University Press, Princeton–Oxford, 2002, 5.

²¹ Korábban megjelent tanulmányomban a modern rasszizmus és az idegengyűlölet elleni harc eszközeit részletesen elemeztem az Európai Unióban. LEHOTAY Veronika: *A rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelem történeti alapjai és főbb eszközei Európában*, in: BALOGH Judit – KONCZ Ibolya Katalin – SZABÓ István – TÓTH J. Zoltán: *De iuris Peritorum Meritis 10. 65 Studia in honorem Stipta István*, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017, 233–143.

²² <http://gondolkodjunkegyutt.hu/spip.php?article66.>, 2019. január 21.

²³ 1977. április 5-i közös nyilatkozata az alapjogokról OJ 1977 C 103.

²⁴ GOMBOS Katalin: *Az Európai Unió jogának alapjai*, Complex Kiadó, Budapest, 2012, 228.

Az Európai Unió létrehozásáról szóló Maastrichti Szerződés intézményesítette a külpolitika és a védelmi politika, valamint a rendőri és az igazságügyekben folytatott együttműködést.²⁵ Innentől kezdve az elnevezés Közös Kül- és Biztonságpolitikai, illetve Bel- és Igazságügyi Együttműködés lett. 1995-től kezdve tehát az Európai Unió intézményei egyre intenzívebben foglalkoznak a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus problémáival, mert ezek az egységes belső piac megvalósításának komoly akadályát jelentették.

Az *Amszterdami Szerződés* 1999-ben finomította a Maastrichti Szerződés vonatkozó szabályait, továbbá jelentős változásokat hozott az emberi jogok területén, hatályba lépését követően az Unió harmadik pillére átalakult, megváltozott az elnevezése is: *a rendőrségi és igazságügyi együttműködés büntetőügyekben* címet kapta.²⁶ A büntetőügyekkel kapcsolatos együttműködés két fő része a rendőri és az igazságügyi terület kiegészült a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelemmel. A volt harmadik pillér többi témaköre az első pillérbe került át. Ebben a pillérben a tagállamok együttműködésének célja az igazságügyi és belügyi együttműködés területén, valamint a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni közös eljárás eredményeként a szabadság, a biztonság és a jog közös térségének megteremtése. Ennek segítségével a biztonság magas szintjének az elérésére törekszik az EU több területen, amelynek az egyik eszközét jelenti a rasszizmus és az idegengyűlölet megelőzése és az ellenük való küzdelem.²⁷ Ezen a területen koordinációs-kiegészítő szabályozásra van lehetőség.

A *Lisszaboni Szerződés* 2009-ben megszüntette a korábbi hárompilléres szerkezetet, és a volt harmadik pillérbe tartozó kérdéskörökben rendeletek, irányelvek és határozatok megalkotására adott lehetőséget.²⁸ Az Unió a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget jelent a szerződés szerint, amelynek tehát egyik része a biztonság magas szintű garantálása. Ennek eszközei között az Európai Uniót létrehozó Maastrichti Szerződés (EUMSz.) 67. cikkelyében találjuk a bűncselekmények, a rasszizmus és az idegengyűlölet megelőzését és leküzdését célzó intézkedések meghozatalát.²⁹

3. Az Európai Unió intézményeinek szerepe

A szerződéseken túl az Európai Unió egyes intézményei külön-külön is egyre inkább feladatuknak tekintik a rasszizmus, az idegengyűlölet és az antiszemitizmus elleni küzdelmet. 1995-ben a *Bizottság* közleményt adott ki erről. Az *Európai Tanács* által 1996. június 15-én a rasszizmus és idegengyűlölet elleni küzdelemről

²⁵ Uo. 228.

²⁶ Uo. 230.

²⁷ GOMBOS Katalin: *A jog érvényesülésének a térsége az Európai Unióban*. https://mersz.hu/dokumentum/dj36_15/, 2019. március 5.

²⁸ A Lisszaboni Szerződés: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2007.306.01.0001.01.HUN&toc=OJ:C:2007:306:TOC#a-001, 2019. április 12.

²⁹ GOMBOS Katalin: *Az Európai Unió jogának alapjai*, Complex Kiadó, Budapest, 2012, 234.

elfogadott dokumentum³⁰ hatékony igazságügyi együttműködésre hívta fel a tagállamokat a rasszista jellegű bűncselekmények ellen. Ilyen bűncselekmény például a diszkriminációra, erőszakra vagy gyűlöletre történő nyilvános izgatás, az emberiség elleni bűntett, az emberi jogi jogsértések rasszista indokból való nyilvános elnézése vagy megbocsátása, a nyilvános holokauszttagadás, a rasszista tartalmak terjesztése a nyilvánosság előtt, rasszista csoport, szervezet, egyesület tevékenységében való részvétel.³¹ A rasszizmus elleni küzdelem első lépései közé tartozott, hogy az 1997-es évet a *Rasszizmus Elleni Európai Évnek* nyilvánították. Ugyancsak az *Európai Tanács* 1999. október 15–16-án Tamperében kérte fel a Bizottságot arra, hogy terjesszen elő javaslatokat az EK-Szerződés 13. cikkének végrehajtására a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelemmel kapcsolatosan. A 2008-ban hatályba lépett kerethatározat az együttes fellépést hatályon kívül helyezte. 1997-ig nem volt kompetencia vagy jogi alap erre a területre vonatkozóan. Ekkor a már fentebb említett Amszterdami Szerződés két cikkelye is külön foglalkozott ezzel a kérdéssel.³² A 13. cikkely jogi alapot teremtett az Európai Unió számára ahhoz, hogy meghozhassa a megfelelő intézkedéseket a nemi, faji, etnikai hovatartozáson, vallási vagy hitbeli meggyőződésen, fogyatékoságon, életkoron alapuló diszkrimináció visszaszorítására. A Tanács jogosult tehát a diszkrimináció ellen szükséges intézkedések megtételére. 2000-ben fogadták el a *Faji Egyenlőségi Irányelvet* (2000/43/EK tanácsi irányelv) és a *Foglalkoztatási Egyenlőségi Irányelvet* (2000/78/EK tanácsi irányelv). 2000-ben született meg az Európai Unió *Alapjogi Chartája*, amelynek 21. cikkelye megtilt minden megkülönböztetést, így különösen a faj, etnikai származás vagy nyelv, vallás vagy nemzeti kisebbséghez tartozás alapján történő bármilyen megkülönböztetést.³³ 2005-ben a *Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja (EUMC)* felkérte a tagállamokat, hogy a rasszizmus elleni küzdelem sikere érdekében alkalmazzák az EU hátrányos megkülönböztetéssel szembe fordított jogszabályait és rendelkezéseit, továbbá hozzanak létre megfelelőbb, hatékonyabb és átfogóbb adatgyűjtési rendszereket. Rögzítették, hogy szükség van minden tagállamban Átfogó Nemzeti Akciótervek kidolgozására és megvalósítására, mert ezek is segítséget jelentenek a rasszizmus elleni küzdelemben.

A 2007-es évet a *Mindenki Számára Biztosítandó Esélyegyenlőség Európai Évnek* nyilvánították.³⁴ Három fő célt fogalmazott meg ezzel kapcsolatban az *Európai Bizottság*. Az első az európai polgárok figyelmének felhívása a megkülön-

³⁰ 96/443/IB tanácsi együttes fellépés a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelemről. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996F0443&from=HU>, 2019. április 12.

³¹ 96/443/IB tanácsi együttes fellépés a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelemről. 1. cím a, b, c, d, e pontok, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996F0443&from=HU>, 2019. április 12.

³² Amszterdami Szerződés 13. és 29. cikkely, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT>, 2019. március 10.

³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:12012P/TXT>, 2019. március 5.

³⁴ <http://equality2007.europa.eu>, 2019. január 20.

böztetésmentességhez és az egyenlő bánásmóddhoz fűződő jogaikra, másrészt a mindenki számára biztosítandó esélyegyenlőség előmozdítása, végül pedig a sokféle előnyeinek bemutatása az Európai Unióban. Az európai év során több száz különböző tevékenységet szerveztek meg az Unióban helyi, regionális, nemzeti és uniós szinten. A kitűzött célok megvalósításához az Unió több szervezetet is létrehozott. Így 1997-ben létrejött a már említett *Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja*, amely 10 évig tartó működése során objektív információkkal és adatokkal látta el a Közösséget és a tagállamokat a rasszizmus, az idegengyűlölet és az antiszemitizmus vonatkozásában. A Megfigyelőközpont kiszélesítésével, annak jogutódjaként 2007-ben, bécsi székhellyel létrehozták az *Európai Alapjogi Ügynökséget (FRA)*, amelynek tevékenysége elsősorban támogató, ismeretterjesztő, tájékoztató jellegű.³⁵ A 2008-ban elfogadott *2008/913/IB számú tanácsi kerethatározat* a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni büntetőjogi eszközökkel történő küzdelem egyes formáiról szól, meghatározza a gyűlöletbeszéd fogalmát, és átfogó, többféle intézkedést követel meg ezzel szemben.³⁶ A kerethatározat azokra a bűncselekményekre terjed ki, amelyeket az Európai Unió területén belül követnek el, és formáját tekintve ideértve az információs rendszereken keresztüli elkövetést is. Az Európai Unió állampolgárai mellett a jogi személyekre is kiterjed a felelősségre vonás lehetősége. A kerethatározat a gyűlöletbeszédnek több formáját írja le, amelyek bűncselekménynek minősülnek. Így idetartozik elsőként a nyilvánosság előtt erőszakra vagy gyűlöletre uszítás, faji, bőrszín szerinti, származás, vallás, meggyőzés, nemzeti vagy etnikai hovatartozásuk alapján meghatározott személyek csoportjával vagy valamely tagjával szembeni uszítás; másrészt az előbbi bűncselekmény, amennyiben azt röpiratok, képek vagy egyéb anyagok nyilvános terjesztése útján követik el; harmadikként pedig a Nemzetközi Bíróság Büntető Statútumában (mint a népirtás, az emberiség elleni bűncselekmények, a háborús bűncselekmények) és a Nemzetközi Katonai Törvényszék Chartájában meghatározott bűncselekmények nyilvánosság előtti védelmezése vagy tagadása, vagy súlyosan jelentéktelen színben való feltüntetése, ha a cselekmény uszításra vagy gyűlölet keltésére alkalmas. Ezeknek a cselekményeknek a felbujtása és a bűnrészesség is büntetendőnek minősül a kerethatározat szerint. A bűncselekményekre kiszabható büntetések hármas kritériuma a kerethatározat szerint a hatékonyság, az arányosság és a visszatartó erő. A szabadságvesztés maximuma is meghatározásra került: legfeljebb egy év lehet a kiszabható büntetés. A jogi személyekkel szemben további büntetések is meghatározásra kerültek az előbb felsoroltak mellett, így az állami kedvezményekből és támogatásokból való kizárás; az üzleti tevékenység gyakorlásától való ideiglenes vagy végleges eltiltás; a bírósági felügyelet alá helyezés; valamint a bíróság által elrendelt felszámolás.³⁷ Végül a kerethatározat kitért arra is, hogy leginkább a jogi személyek felelősségre vonásának szabályozásával kapcsolatban vannak jelentős hiányosságok egyes tagállamokban.

³⁵ KENDE Tamás – SZÜCS Tamás: *Európai közjog és politika*, Complex Kiadó, 2005, 260.

³⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV%3A133178>, 2019. január 19.

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM:I33178>, 2019. május 18.

2009-ben az Európai Tanács elfogadta a *Stockholmi programot*, amelyben ismét hangsúlyozták a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelem fontosságát.³⁸ 2012 májusában az *Európai Parlament* több állásfoglalást is kiadott a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus, a vallási intolerancia, a cigányellenesség, a transzfóbia és minden más előítéleten alapuló erőszakról, illetve a büntetőjog uniós megközelítéséről. 2013. március 14-én *állásfoglalást [2013/2543(RSP)]* fogadott el az Európai Parlament a rasszizmus, az idegengyűlölet és a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelem erősítéséről.³⁹ Ennek bevezetését azzal indokolta a Parlament, hogy bár minden tagállam nemzeti jogába bevezették a megkülönböztetés tilalmát, ennek ellenére folyamatosan növekszik a gyűlölet-bűncselekmények, az antiszemitizmus vagy valamely a kisebbségi csoporthoz való tartozás miatti bűncselekmények száma.⁴⁰ Az állásfoglalásban eszközként szerepel az egyenlőségi irányelv tagállami szinten történő elfogadása, uniós büntetőjogi eszközök, kerethatározatok, szankciók kidolgozása, képzési programok létrehozása a gyűlölet-bűncselekmények ellen. Kihirdették az Unióban a szociális jogok európai pillérét, amelynek alapja a megkülönböztetés mentességének az elve. 2017. június 1-jén az *Európai Parlament* újabb állásfoglalást fogadott el az antiszemitizmus elleni küzdelemről.⁴¹ Ebben a dokumentumban az antiszemitizmus elleni küzdelmet a társadalom egészének a felelőségeként határozta meg, és összeegyeztethetetlennek minősítette a zsidó polgárokkal szembeni gyűlöletbeszédet és erőszakot az EU értékeivel. Szorgalmazta a Parlament, hogy a tagállamok fogadják el az IHRA által meghatározott antiszemitizmus-definíciót, amely a büntetőeljárások sikerességéhez jelentős mértékben járulhat hozzá. Továbbá fontos tagállami feladat a zsidó közösségekkel való párbeszéd, valamint az antiszemitizmus elleni küzdelemmel foglalkozó koordinátor kinevezése is. A tagállamok hivatalos szervei és a büntetőjogi eszközök kidolgozása mellett meghatározó feladatot tulajdonít és szán a Parlament a társadalmi szervezeteknek, az oktatásnak, a médiának is. Az oktatáson belül fontos szerepet tulajdonít a holokauszt tanításának. A büntetőhatóságok feladata pedig a gyűlölet-bűncselekmények elleni hatékony küzdelem. Az állásfoglalásban a parlament külön felhívta a tagállami parlamenteket az antiszemita kijelentések elítélésére. A Bizottság számára pedig javaslatot fogalmazott meg arra vonatkozóan, hogy kérelmezzon tanácsadói státuszt az IHRA-ban. A Parlament álláspontja szerint ez a küzdelem nem egyedül az EU feladata, hanem nagyon fontos a nemzetközi összefogás. 2018. december 6-án az *Európai Tanács* nyilatkozatot

³⁸ GOMBOS Katalin: *A jog érvényesülésének a térsége az Európai Unióban*, 2014. https://mersz.hu/dokumentum/dj36__18/, 2019. március 5.

³⁹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-20130090+0+DOC+XML+V0//HU>, 2019. január 19.

⁴⁰ Az Európai Parlament 2013. március 14-i állásfoglalása a rasszizmus, az idegengyűlölet és a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelem erősítéséről [2013/2543(RSP)], 2019. március 5.

⁴¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-20170243+0+DOC+XML+V0//HU>, 2019. március 8.

fogadott el az antiszemitizmus elleni küzdelemről és az európai zsidó közösségek és intézmények hatékonyabb védelmének közös biztonsági megközelítéséről.⁴² Ugyancsak 2018 decemberében az *Európai Unió Tanácsának* az ülésén újra megerősítették, hogy az EU vezetői elítélik az antiszemitizmus, a rasszizmus és az idegengyűlölet minden formáját, és újra hangsúlyozták az ezek elleni küzdelem fontosságát.

Az Európai Unióban tehát folyamatosan napirenden van az antiszemitizmus és ezzel összefüggésben a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni fellépés kérdése. Mindezen intézkedések és erőfeszítések ellenére sajnos egyre inkább az figyelhető meg, hogy újra erősödnek a kirekesztő ideológiák, amelyet a jelentések és a felmérések is alátámasztanak. Így például az *Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2013-ban készített jelentése* szerint az Unióban a kisebbségi csoportokba tartozó személyek közül minden negyedik személyt ért már faji alapú bűncselekmény, és az etnikai kisebbségek elleni támadások vagy fenyegetések jelentős hányada nem jut a rendőrség tudomására.⁴³ Az FRA⁴⁴ legújabb, 2018. december 10-én elkészített *Experiences and perceptions of antisemitism – Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU* című jelentésében statisztikai adatokat is közölt, és arról számolt be, hogy az antiszemitizmus az Európai Unió tagállamaiban folyamatosan növekszik.⁴⁵ Az EU-MIDIS II. alapjogi jelentése szerint a faji egyenlőségről elfogadott irányelv és a rasszizmusról és idegengyűlöletről szóló kerethatározat hatályba lépése után továbbra is jelentős számban érik atrocitások az Európai Unió valamely etnikai kisebbségi csoportjaihoz tartozó polgárait. A kutatási adatokból kiderül, hogy a vizsgált kilenc tagállam több mint huszonötezer polgárát érte hátrányos megkülönböztetés az elmúlt években.⁴⁶ A tagállamok jelentős részében felülvizsgálták a rasszizmus elleni jogszabályokat, tizennégy tagállamban léptettek érvénybe a rasszizmus felszámolását célzó cselekvési terveket.⁴⁷ A tagállamoknak továbbra is feladata ebben a tekintetben nemzeti cselekvési tervek elkészítése. Az FRA szerint tagállami szintű lépésekre van szükség a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás területén is a gyűlölet-bűncselekmények elleni harcban. Ennek elkészítéséhez segítséget nyújt az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala által kidolgozott gyakorlati útmutató.⁴⁸ A CNN megbízásából 2018-ban hét európai országban, köztük Magyarországon készült felmérés az antiszemitizmusról. Ma-

⁴² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/hu/pdf>, 2019. március 8.

⁴³ http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0090+0+DOC+XML+V0//HU#def_1_5, 2017. január 13.

⁴⁴ FRA: European Union Agency for Fundamental Rights, <https://fra.europa.eu/en>, 2019. február 4.

⁴⁵ <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/2nd-survey-discrimination-hate-crime-against-jews>, 2019. február 7.

⁴⁶ <http://gyuloletelen.hu/aktualitasok/tiz-ev-telt-el-de-gyulolelet-megmaradt>, 2019. február 19.

⁴⁷ file:///C:/Users/admin/Desktop/eu/fra-2018-fundamental-rights-report-2018-opinions_hu.pdf, 2019. február 8.

⁴⁸ file:///C:/Users/admin/Desktop/eu/fra-2018-fundamental-rights-report-2018-opinions_hu.pdf, 2019. április 15.

gyarországon 20%-ra tehető az antiszemitizmust nyíltan vállalók aránya. Az antiszemitizmus elleni küzdelem egyik legfontosabb (jogi) eszköze az Európai Unió szerint a gyűlölet-bűncselekmények szabályozása és az ilyen jellegű cselekmények feltárása. Hogyan valósul meg ez tagállami szinten? A tanulmány záró fejezetében a magyarországi példára térek ki.

4. Antiszemitizmus elleni küzdelem tagállami szinten: a gyűlölet-bűncselekmények Magyarországon

Az FRA javaslata a tagállamok számára, hogy vegyék nyilvántartásba a (zsidóság ellen irányuló) gyűlölet-bűncselekményeket,⁴⁹ ideértve a gyűlöletbeszédet is, és folytassák le a szükséges büntetőeljárást is. Ebben a tekintetben (is) fontos összehangolni a nemzeti, uniós, európai és a nemzetközi jogi rendelkezéseket.⁵⁰ Másrészt a fentebb tárgyalt kerethatározat (2008/913/IB) is iránymutatásul szolgál a tagállamok számára a szabályozáshoz. A 2012-ben megalkotott magyar Büntető törvénykönyv két gyűlölet-bűncselekményt nevesít. Az egyik a közösség tagja elleni erőszak, a másik a közösség elleni uszítás. A közösség tagja elleni erőszak valósul meg akkor, ha az elkövető előítéletes indítékkal olyan kihívóan közösséggellenes magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy az adott csoport tagjaiban riadalmat keltsen. Ez elkövethető szóban, szimbolikus jelek használatával is. Ez a bűncselekmény valósul meg akkor is, ha az elkövető a sértettet előítéletes indítékkal bántalmazza, illetve erőszakkal vagy fenyegetéssel kényszeríti valaminek a megtételére vagy tűrésére. A közösség elleni uszítást nagy nyilvánosság előtt, szóban követik el, és nem konkrét személy, hanem csoport ellen irányul.⁵¹ A sui generis tényállások mellett több bűncselekmény (emberölés, testi sértés, személyes szabadság megsértése, rágalmazás) esetén az aljas indokból elkövetés súlyosító körülmény, amely magába foglalhatja a rasszista motívációt is. Ez azonban külön nevesítve nincs a jogszabályban.

A gyűlölet-bűncselekmények bírósági joggyakorlatáról a Kúria elnöke által 2015-ben alakított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye tájékoztat.⁵² A csoport feladata az egyes alapjogokat sértő bűncselekmények bírói joggyakorlatának az elemzése volt. Elsőként pontosította a csoport a gyűlölet-bűncselekmény fogalmát, és rámutatott arra, hogy nem minden gyűlölet motiválta cselekmény tartozik a gyűlölet-bűncselekmények kategóriájába. A hangsúly a csoporttal szembe-

⁴⁹ A gyűlölet-bűncselekmények alatt az EBESZ (Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet) definíciója szerint olyan bűncselekmények értendők, amelyeknél a bűncselekmény áldozatának, helyszínének, tárgyának kiválasztása mögött az áldozatok valamely közös tulajdonsága (faji hovatartozása, nemzeti vagy etnikai származása, bőrszín, vallás, nem, kor, értelmi vagy testi fogyatékosága, szexuális irányultság) által meghatározott csoporthoz való vélt vagy valós tartozása, vagy a bűncselekmény helyszínének e csoporthoz fűződő kapcsolata áll.

⁵⁰ FRA jelentés, 2019. március 14., 9.

⁵¹ 2012. évi C. törvény a Büntető törvénykönyvről, 332. §

⁵² https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeney_4.pdf, 2019. május 18.

ni előítéletesen van. Másrészt rögzítették azt is, hogy a gyűlölet-bűncselekmény sokkal tágabb kategória, mint ahogy az az anyagi jogban (közösség elleni igazgatás, közösség tagja elleni erőszak) szerepel. A gyűlölet-bűncselekmények körébe tartozik az apartheid, a népirtás, az emberiség elleni bűncselekmény is, azonban ilyen bűncselekmények miatt Magyarországon nem került sor büntető eljárásra. Továbbá idetartozik a lelkiismereti és vallásszabadság megsértése (Btk. 215. §), a nemzetiszocialista és kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása (Btk. 333. §), és az önkényuralmi jelkép használata (335. §). Az elemzés rögzítette azt is, hogy a gyűlölet-bűncselekmények közül a legnagyobb számban a közösség tagja elleni erőszak kerül a bíróságok elé. A leginkább vitatott területet pedig a gyűlöletbeszéd jelenti. Az elemzés rögzítette a kiszabott büntetésnek megoszlását is ezen bűncselekmények esetében. Így 94 esetből a legtöbb esetben (39) próbaidőre felfüggesztett szabadságvesztést, 29 terheltre szabadságvesztést, 4 terhelttel szemben közérdekű munkát, 10 terhelttel szemben pedig pénzbüntetést szabott ki jogerős ítéletében a bíróság. A fiatalok esetében javítóintézeti nevelés és megrovás is kiszabásra került.⁵³ Ugyanakkor a gyűlöletbűncselekmények „áldozatai gyakran továbbra is fenyegetve érzik magukat még hosszú idővel a támadás után is, hiszen pusztán azért kerültek célkeresztbe, mert azok, akik. Ezek a bűncselekmények mindenkit áldozattá tesznek – az egyéneket és az egész közösségünket is.”⁵⁴

A hivatalos szervek mellett Magyarországon több szervezet is működik, amelynek a feladata az antiszemitizmus elleni küzdelem. A (büntető)jogi eszközök mellett kiemelkedő szerepe van az FRA szerint a zsidó közösségekkel, a társadalmi szervezetekkel való együttműködésnek is, amelynek része a holokauszttal kapcsolatos oktatás is. Az oktatásban fontos feladata van a Nemzetközi Holokauszt Emlékezési Szövetségnek. 2012 novemberében jött létre a magyar kormány támogatásával a *Tett és Védelem Alapítvány*, amely egyrészt az antiszemitizmus és az előítéletek elleni küzdelemmel – ennek keretében oktatási programok kidolgozásával is – foglalkozik, másrészt a zsidósággal kapcsolatos kutatásokat végez,⁵⁵ harmadrészt pedig jogsegélyszolgálatot is fenntart. A jogsegély keretében a nap bármely órájában hívható telefonszám áll rendelkezésre, abban az esetben, ha valakit zsidósága miatt ért hátrány; ha valaki antiszemita jelenséget látott, hallott, továbbá, ha SS-ruhát, nyilaskeresztet vagy más náci szimbólumot észlelt, valamint abban az esetben is hívható a telefonszámuk, ha valaki holokauszttagadó közbeszéddel találkozott.⁵⁶ Ugyancsak 2012-ben alakult meg a *Gyűlölet-bűncselekmények Elleni Munkacsoport*, amit civil szervezetek hoztak létre. A munkacsoport céljai között szerepel a gyűlölet-bűncselekmények elleni hatékony állami fellépés jogszabályi és intézményi hátterének a megteremtése, másrészt az áldozatok bátorítása a jogi eljárások

⁵³ Uo.

⁵⁴ Centers for Educational Justice and Community Inclusion, (n/a), *What is a hate crime*, <http://ejce.berkeley.edu/report-incident/what-hate-crime>, 2019. május 19.

⁵⁵ <https://tev.hu/wp-content/uploads/2019/02/Zsido%CC%81sa%CC%81g-kutata%CC%81s.pdf>, 2019. március 26.

⁵⁶ <https://tev.hu/jogsegely/>, 2019. március 26.

megindítására, valamint olyan társadalmi közegnek a kialakítása, amely a gyűlölet-bűncselekményeket elutasítja.⁵⁷ Ez a szervezet tehát kifejezetten a gyűlölet-bűncselekményekkel, azok jogi hátterével foglalkozik. 2012 óta létezik a rendőrségen a gyűlölet-bűncselekmény szakvonal, amelyet egy alezredes koordinál, és minden megyében egy nyomozó irányít.

Azt, hogy mennyire működnek hatékonyan ezek a szervezetek és velük együtt a hivatalos közegek is, nehéz megmondani, mert e bűncselekmények esetében nagyon nagy a látencia. A gyűlölet-bűncselekmények és ezzel összefüggésben az antiszemitizmus elleni küzdelem tehát továbbra is megoldandó problémát jelent nemcsak uniós, hanem tagállami szinten is.

Záró gondolatok

A második világháborút követően egyre fokozódó igényként jelentkezett a rasszizmus elleni küzdelem Európában (is). Ahogy arra a tanulmány is rámutatott, a nemzetközi szabályozással ellentétben az Európai Uniónak kezdetben nem volt semmiféle jogi dokumentuma az antiszemitizmus elleni küzdelemre vonatkozóan. Az alapvető emberi jogok tiszteletben tartását viszont kezdettől fogva alapelvnek tekintette az Európai Közösség. Ezzel párhuzamosan azonban a rasszizmus mindvégig akadályát jelentette a belső piac megvalósításának, ezért egyre fontosabb feladattá vált annak leküzdése. Az Unió éppen ezért számos eszközzel harcol az antiszemitizmus és a rasszizmus különböző formái ellen. Ennek a küzdelemnek azonban még egyáltalán nincs vége, hiszen ahogy arra az FRA is rámutatott, 2017-ben az uniós tagállamok közül mindössze tizennégyben vannak érvényben a rasszizmust és az antiszemitizmus felszámolását célzó cselekvési tervek és stratégiák.⁵⁸ Éppen ezért szükséges nyíltan küzdeni helyi, regionális, országos és uniós szinten is az antiszemitizmus minden formája ellen.⁵⁹ Úgy gondolom, hogy ennek a küzdelemnek az egyik meghatározó eszköze a jog, a másik pedig az oktatás, amelynek egyik pillére az előítélet-mentességre nevelés, mások jogainak a tiszteletben tartása. Az Európai Uniónak az egyik megoldandó feladata tehát a jövőben a rasszizmus és az idegengyűlölet, valamint az antiszemitizmus elleni küzdelem további eszközeinek a kidolgozása, ahogyan Michael O’Flaherty, az FRA igazgatója fogalmaz: *„Évtizedekkel a holocaust után az antiszemitizmus még mindig sokkoló méreteket ölt és egyre növekszik Európában. A tagállamoknak tudomást kell erről venniük, és fokozniuk kell az antiszemitizmus elleni küzdelemre és annak megelőzésére irányuló erőfeszítéseiket. A zsidó embereknek jogukban áll szabadon, gyűlölet-től mentesen élni és biztonságban érezni magukat.”*⁶⁰

⁵⁷ <http://gyuloleletellen.hu/munkacsoport>, 2019. március 26.

⁵⁸ A FRA 2018. évi alapjogi jelentése. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-fundamental-rights-report-2018-opinions_hu.pdf, 2019. április 14.

⁵⁹ <http://gondolkodjunkegyutt.hu/spip.php?article66>, 2019. január 21.

⁶⁰ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/pr-2018-persistent-antisemitism_hu.pdf, 2019. április 14.

Felhasznált irodalom

- [1] A FRA 2018. évi alapjogi jelentése. A FRA véleményei, file:///C:/Users/admin/Downloads/fra-2018-fundamental-rights-report-2018-opinions_hu%20.pdf, 2019. április 14.
- [2] A gyűlölet-bűncselekmények ügyészi tapasztalatai, https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/v._sz._melleklet_-_lu_atirata_osszefoglaloja.pdf, 2019. április 14.
- [3] BLUTMAN László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013.
- [4] Centers for Educational Justice and Community Inclusion, (n/a), *What is a hate crime*, <http://ejce.berkeley.edu/report-incident/what-hate-crime>, 2019. május 19.
- [5] Dr. BELEGI József: *Összefoglaló vélemény az egyes alapjogokat sértő bűncselekmények ítélkezési gyakorlatának elemzéséről*, https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeney_4.pdf, 2019. április 14.
- [6] Efraim ZUROFF: Kelet-Európában a holokauszt történetének feltárása az antiszemitizmus feléledéséhez vezet, *Eszmélet* 2006/72., 158.
- [7] ERŐS Ferenc: Antiszemitizmus a visegrádi országokban, *Magyar Tudomány* 2018/5., 750–753.
- [8] George FREDRICKSON: *Racism. A Short History*, Princeton University Press, Princeton–Oxford, 2002.
- [9] GOMBOS Katalin: *A jog érvényesülésének térsége az Európai Unióban*, Complex Kiadó, Budapest, 2014.
- [10] GOMBOS Katalin: *Az Európai Unió jogának alapjai*, Complex Kiadó, Budapest, 2012.
- [11] KENDE Tamás – SZÜCS Tamás: *Európai közjog és politika*, Complex Kiadó, Budapest, 2006.
- [12] KUSSBACH Erich: *Nemzetközi és európai büntetőjog*, Szent István Társulat, Budapest, 2005.
- [13] LEHOTAY Veronika: A rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelem történeti alapjai és főbb eszközei Európában, in: BALOGH Judit – KONCZ Ibolya Katalin – SZABÓ István – TÓTH J. Zoltán: *De iuris Peritorum Meritis 10. 65 Studia in honorem Stipta István*, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017, 133–143.
- [14] MAVI Viktor: *Az Európa Tanács emberi jogi dokumentumai*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 2006.

- [15] MÉSZÁROS Ádám: A rasszizmus elleni büntetőjogi fellépés lehetőségei, különös tekintettel az Interneten történő elkövetés problematikájára, *Jogelméleti Szemle* 2003/4.
- [16] TAKÁCS Szabolcs: *Az antiszemitizmus nemzetközi és osztársadalmi jelenség is egyben*, <http://www.bzsh.hu/takacs-szabolcs-az-antiszemitizmus-nemzetkozi-es-osszarsadalmi-jelenseg-is-egyben/>, 2019. április 14.
- [17] *Tartós antiszemitizmus érzékelhető Európa-szerte, FRA-sajtóközlemény*, Bécs–Brüsszel, 2018. december 10. file:///C:/Users/admin/Downloads/pr-2018-persistent-antisemitism_hu%20(1).pdf, 2019. április 14.

Felhasznált dokumentumok

- [18] Az Európai Parlament 2013. március 14-i állásfoglalása a rasszizmus, az idegengyűlölet és a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelem erősítéséről
- [19] 1977. április 5-i közös nyilatkozata az alapjogokról (OJ1977 C 103)
- [20] Alapvető Jogok Chartája (2012/C 326/02)
- [21] Amszterdami Szerződés (11997D/TXT1999)
- [22] Az ECRI 10. számú ajánlása a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemről az iskolai oktatásban (2006)
- [23] Az ECRI 2. számú általános ajánlása a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelemben résztvevő szakosított nemzeti testületek (1997)
- [24] Az ECRI 3. számú általános ajánlása küzdelem a romákkal/cigányokkal szembeni rasszizmus és intolerancia ellen (1998)
- [25] Az ECRI 7. számú általános ajánlása a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelem a nemzeti jogalkotásban (2002)
- [26] Az EGK-t létrehozó Római Szerződés (1957)
- [27] Az Európa Tanács 1950. november 4-én, Rómában kelt ETS-005 számú egyezménye
- [28] Az Európa Tanács 2000 októberében elfogadott Politikai Nyilatkozata a Rasszizmus elleni Európai Konferencia záróülésén
- [29] Az Európai Parlament 2013. március 14-i állásfoglalása a rasszizmus, az idegengyűlölet és a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelem erősítéséről
- [30] Az Európai Parlament állásfoglalási indítványa az antiszemitizmus elleni küzdelemről [2017/2692(RSP)]
- [31] Az Európai Uniót létrehozó Maastrichti Szerződés (29/07/1992 P, 1993)

- [32] Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (1948. december 10-én meghirdetett)
- [33] Emberi Jogok Európai Egyezménye (Róma, 1950. november 4.)
- [34] Faji Egyenlőségi Irányelv (2000/43/EK tanácsi irányelv) v a Faji Egyenlőségi Irányelv
- [35] Foglalkoztatási Egyenlőség Irányelv (2000/78/EK tanácsi irányelv): a Foglalkoztatási Egyenlőség Irányelv
- [36] Lisszaboni Szerződés (C:2007:306:TOC 2009)
- [37] Az 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966. december 16.)
- [38] 96/443/IB tanácsi együttes fellépés a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelemről (96/443/IB)
- [39] 20008/913/IB számú tanácsi kerethatározat a rasszizmus és idegengyűlölet elleni büntetőjogi eszközökkel történő küzdelem egyes formáiról (20008/913/IB)

A 2008-AS VÁLSÁG LEHETSÉGES OKAI ÉS A VÁLSÁGRA ADOTT AMERIKAI ÉS EURÓPAI VÁLASZOK, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A TÖRVÉNYI SZABÁLYOZÁSRA*

MARINKÁS GYÖRGY**

A tanulmány célja, hogy átfogó képet adjon a 2008-ban az Egyesült Államokból induló gazdasági világválság és a 2010-ben kirobbanó euróövezeti válság okairól, feltárja a kettő közötti lehetséges összefüggéseket – jelesül, hogy az euróövezet válságát a 2008-as válság okozta-e, avagy a veleszületett strukturális gyengeségei –, valamint elemezze és összehasonlítsa a választott válságkezelési stratégiákat. Utóbbiak kapcsán a szerző elsősorban a jogi szabályozásbéli változásokra koncentrálna, jöhetnek érinti a monetáris és fiskális válságkezelés kérdéseit is.

Kulcsszavak: gazdasági válság, pénzügyi válság, Wall Street, Fed, monetáris politika, fiskális politika, Dodd–Frank-törvény, euróövezet, gazdasági és monetáris unió, Európai Központi Bank, görög adósságválság, Pénzügyi Felügyeleték Európai Rendszere

The aim of the current study is to provide a comprehensive picture on the reasons of the 2008 world economy crisis originating from the United States and the crisis of the Euro Area of 2010 and to reveal the possible connections between them – that is to say to answer the question whether the crisis of the Euro Area was caused by the 2008 financial crisis or by its inherent structural weaknesses –, and to analyse and compare chosen crisis management strategies. Concerning the latter one, the author focuses on the changes occurred in the regulation, although briefly introduces the monetary and fiscal crisis management too.

Keywords: economic crisis, financial crisis, Wall Street, Fed, monetary policy, fiscal policy, Dodd-Frank Act, Euro Area, economic and monetary union, European Central Bank, Greek Debt Crisis, European System of Financial Supervision

1. A két válság lehetséges okai

1.1. Ez a válság más volt, mint a korábbiak

A 2007-ben kezdődő és 2008-ban – a *Lehman Brothers* csődjét követően – elmélyülő gazdasági válság kapcsán hamar egyértelművé vált, hogy az Egyesült Államok gazdasága súlyos nehézségekkel néz szembe – a legsúlyosabbakkal 1929 óta –, nem egy átmeneti – jellemzően az Egyesült Államok Központi Bankjának szerepét betöltő *Szövetségi Tartalék Rendszer (Federal Reserve System, a továbbiakban: Fed)* által

* A tanulmány az EFOP-3.6.1-16-2016-00011 sz. *Fiatalodó és megújuló Egyetem – Innovatív tudásváros; A Miskolci Egyetem intelligens szakosodást szolgáló intézményi fejlesztése* nevű projekt keretében került megírásra.

** Dr. MARINKÁS György PhD, adjunktus
Miskolci Egyetem ÁJK Európai és Nemzetközi Jogi Intézet, Európaijogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros, marinkas.gyorgy@gmail.com

előidézett¹ – visszaesésről van szó. Jóllehet sikerült elkerülni az 1930-as években tapasztalt recessziót, a válság komolyan visszavetette a világgazdaság fejlődését és az okozott anyagi kár is jelentős. Egyes becslések szerint a válság csak az Egyesült Államok GDP-jét 20 billió amerikai dollárral vetette vissza, ez az érték GDP/fő értékre lebontva, 170 000 amerikai dollárnyi veszteség minden ma élő amerikai polgár számára;² világszinten pedig 1945 óta először mértek GDP-csökkenést.³

Az Egyesült Államokból induló válság ezenfelül nyilvánvalóvá tette, hogy az euróövezet komoly reformra szorul, és az Európai Unió döntéshozóinak nehéz döntéseket kell meghozniuk. Habár a közkeletű vélekedés szerint az euróövezet válságát az Egyesült Államokból induló válság idézte elő, a válság lehetősége tulajdonképpen a létrehozása óta bele volt kódolva: egyes szerzők már az 1960-as években leírták, hogy melyek azok a csapdák, amelyek egy esetlegesen bevezetendő közös valuta bukását okozhatják.⁴ A sors ironiája, hogy az euró bevezetése és a *Gazdasági és Monetáris Unió* (a továbbiakban: GMU) létrehozása során a döntéshozók pontosan ezeket a hibákat követték el.⁵ Az Egyesült Államokból induló válság ennek megfelelően legfeljebb csak a katalizátor szerepét töltötte be: felgyorsította a válsághoz vezető folyamatot, ezáltal aktuálissá tette az euróövezet jövőjének tanulmányozását.

1.2. A 2008-as válság lehetséges magyarázatai

Mi idézte elő a fent említett jelentős visszaesést? A válság lehetséges okaira számtalan magyarázat létezik,⁶ több közülük igen gyenge empirikus lábakon áll, és erősen vitatott a szakirodalomban. A következőkben a lehetséges okokat veszem górcső alá.

¹ Amint azt *Martin Feldstein* írja: az Egyesült Államok gazdaságának hullámvölgyei szinte mindig a Fed jegybanksi alapkamatai emeléséhez köthetők. A Fed az infláció megfékezése érdekében növeli a jegybanksi alapkamatot, amely ugyanakkor megnehezíti, hogy a vállalkozások hitelhez jussanak, ily módon lassul a gazdasági növekedés. Az infláció csökkenését követően a Fed csökkenti az alapkamatot és a gazdaság újból növekedésnek indul. –Martin FELDSTEIN: The Fed's Unconventional Monetary Policy. Why Danger Lies Ahead? *Foreign Affairs* 95 (2016), 106.

² KELLEHER et al.: The Dodd-Frank Act is Working and Will Protect the American People If It Is Not Killed before Fully Implemented, *North Carolina Banking Institute* 20 (2016), 145–147.

³ Daming ZHU: The Reform and Development of the U.S. Legal and Financial System. – A Reflection on the 2008 World Financial Crisis, *Peking University Transnational Law Review* 4 (2016), 49–57, 49.

⁴ BALASSA, Béla: *The Theory of Economic Integration*, Publisher: Richard D. Erwin, Homewood, 1961, 324.; Robert A. MUNDELL: A Theory of Optimum Currency Areas, *American Economic Review* 51 (1960), 4, 657–665.

⁵ A teljes képhez hozzátartozik, hogy e hibákat a szakirodalom egy része nem tartja feltétlenül végzetesnek. – Lásd Martin SANDBU: *Europe's Orphan. The Future of the Euro and the Politics of Debt*, Princeton University Press, Princeton, 2015, 336.

⁶ Andrew W. LO: *Reading About the Financial Crisis: a 21-Book Review*, tanulmány, (Kézirat lezárva: 2012, január 9.), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1949908, 2018. június 4.

cső alá, az alábbi csoportosítás⁷ szerint: (i) értékpapírosítás és az árnyékbankrendszer kialakulása; (ii) intézményi okok, másképpen fogalmazva a szabályozás elégtelensége; (iii) a Wall Street szervezeti kultúrája; és a (iv) többség, valamint az Egyesült Államokban előforduló társadalmi különbségek.

1.2.1. Értékpapírosítás és az árnyékbankrendszer kialakulása

Az értékpapírosítás előfutára a *keletkeztető és szétosztó modell* – angol elnevezéssel: *Originating and Distributing Model* (OAD). Az értékpapírosított adósság az ún. *árnyékbankrendszer* segítségével működött: ezek a bankfelügyelet hatálya alá nem eső,⁸ ugyanakkor banki tevékenységet folytató társaságok leányvállalataik révén felvásárolták az anyabank által nyújtott hiteleket, és értékpapírosítva azokat a bankok kockázatát szétterítették az értékpapírpiacra. Jóllehet a megoldás önmagában nem ördögtől való, több előnyös tulajdonsággal bír,⁹ egyes variánsai alkalmassak voltak a befektetők megtévesztésére. Ezzel ellentétben az *Akerlof – Shiller szerzőpáros*¹⁰ interpretációja szerint a keletkeztető és elosztó rendszer célja egyértelműen a pénzügyekben kevésbé járatos döntéshozók megtévesztése volt.¹¹

E magyarázatok azért különösen érdekesek, mert rámutatnak arra, hogy még azok sem voltak képesek az értékpapírosítás működését tökéletesen átlátni, illetve veszélyeit felismerni, akik egyébként naponta foglalkoztak értékpapírokkal, például a hitelminősítők. Utóbbiak kapcsán érdemes megemlíteni *Reza Dibadj* kritikáját, aki szerint az a rendszer, amelyben a kötvények kibocsátói fizettek az értékelést végző cégeknek az értékelésért, alapvetően hibás konstrukció volt.¹²

⁷ A csoportosítás során Bartha Zoltán felosztását vettem alapul, néhány apró módosítással. BARTHA Zoltán: *Közgazdaságtudomány és a pénzügyi válság, egy összefoglaló összefoglalója*, Miskolc 2012, http://phd.lib.uni-miskolc.hu/JaDoX_Portlets/documents/document_13877_section_6073.pdf, 2018. június 4.

⁸ Az egyesült államokbeli bankfelügyelet hiányosságairól a későbbiekben esik szó.

⁹ Az értékpapírosított adósság rövid időn belül lehívható, elsőbbségi követelésnek minősül, széles portfóliót testesít meg, újraforgatható. Ezen előnyök miatt már hosszú ideje jól működött az Egyesült Államok jelzálogpiacán. Gary B. GORTON: *Slapped by the Invisible Hand: The Panic 2007*. Az Atlanti Központi Bank konferenciájára készült előadás kézirat (2009. május 9.), 14–18. <http://www.frbatlanta.org/news/CONFERENCE/09fmc/gorton.pdf>, 2018. június 5.

¹⁰ George A. AKERLOF – Robert J. SHILLER: *Animal Spirits: How Human Psychology Drives the Economy, and Why It Matters for Global Capitalism*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2010, 264.

¹¹ E papírok még a hitelminősítőket is becsapták: a BBB minősítésű pakettből kivették azokat a papírokat, amelyek miatt nem kaphatott AAA minősítést az értékpapírcsomag. Ezt követően a maradékot immár AAA minősítéssel értékesítették. A probléma abban rejlik, hogy ezek az értékpapírok az áttételek sokaságára visszavezethetően fokozottan érzékenyek a nemfizetési eseményekre. – AKERLOF – SHILLER: i. m. 86–94.

¹² Dibadj ezt egy olyan étterem példájával támasztja alá, amely maga bérel fel egy ételkritikust, hogy értékelje a konyhájukat. Reza DIBADI: *Dodd-Frank: Towards First Principles*, *Chapman Law Review* 15 (2012), 79–107, 81.

1.2.2. Intézményi okok

Az intézményi okok, vagyis a szabályozás elégtelensége,¹³ szoros összefüggésben van az első pontban ismertetett értékpapírosítással: az értékpapírosítás, az árnyék-bankrendszer kiépülése, és azon keresztül a szabályok kijátszása azért volt lehetséges, mert az Egyesült Államok pénzügyi felügyeleti szervei elégtelen hatáskörrel és eszközökkel rendelkeztek két okból kifolyólag. *Egyrésztől*, az 1980-as években, a Reagan-adminisztráció regnálása alatt – az abban az időben újból uralkodóvá váló *neoklasszikus gazdaságpolitika* hatására¹⁴ – meginduló pénzügyi *dereguláció* és *liberalizáció* megfosztotta az Egyesült Államok hatóságait a hatékony fellépéshez szükséges eszközöktől, példának okáért – az 1929-es válság tanulságai alapján megalkotott – *Glass–Steagall-törvény*¹⁵ hatályaon kívül helyezése utólag egyértelműen hibás lépésnek bizonyult.¹⁶ *Másrésztől* – a dereguláció negatív következményeinek figyelmen kívül hagyása mellett is –, a szabályozás egyszerűen nem volt képes lépést tartani a 21. századi fejleményekkel és elvárásokkal.¹⁷ Utóbbi állítás áll több szerző¹⁸ és szerzőpáros¹⁹ írásának középpontjában.

A szabályozó hatóságok elégtelen hatáskörére kiváló példa, hogy a Fed létrehozásáról szóló 1913-ban elfogadott törvény²⁰ értelmében csak a bankrendszer felett rendelkezik felügyeleti jogkörrel,²¹ illetve csak a bankrendszer irányába léphet fel végső

¹³ Lásd továbbá: NAGY Zoltán: Problémafelvetések a pénzügyi fogyasztóvédelem területén, *Miskolci Jogi Szemle* 2017/2. különszám, 391–401.; NAGY Zoltán: A gazdasági válság hatása a pénzügyi intézmények és szolgáltatások szabályozására, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* XXVIII, 2010, 229–243.

¹⁴ A neoklasszikus gazdaságpolitika alapja, hogy a profit maximalizálása mindennél előrébb való, az ezt akadályozó tényezőket a minimumra kell szorítani. A neoklasszikus gazdaságpolitika hiányosságairól részletesen lásd: John William DRAPER: Why Law Needs to Control Rather than Follow Neo-Classical Economics, *Pace Environmental Law Review* 33 (2016), 157–249.

¹⁵ Banking Act of 1933 (Public Law 73–66, 73d Congress, H.R. 5661)

¹⁶ *Glass–Steagall* írta elő a kereskedelmi és a befektetési bankok működésnek szétválasztását. A törvényi korlátok eltörlése tette lehetővé az árnyék bankrendszer kialakulását. LO: i. m. 18–20.

¹⁷ Az intézményrendszer egyes elemei a 19. században alakultak ki, amikor a mai pénzügyi rendszerekhez képest nagyságrendileg egyszerűbb pénzügyi piacok működtek. KELLEHER et al.: i. m. 145–147.

¹⁸ Joseph STIGLITZ: *Freefall: America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy*, W. W. Norton, New York, 2010, 480.; Lee A. PICKARD: SEC’s Old Capital Approach Was Tried – and True, *American Banker* 173 (2008), No. 153, 10.

¹⁹ Nouriel ROUBINI – Stephen MIHM: *Crisis Economics: A Crash Course in the Future of Finance*, Penguin Books, New York, 2011, 368.; Simon JOHNSON – James KWAK: *Thirteen Bankers: The Wall Street Takeover and the Next Financial Meltdown*, Pantheon Books, New York, 2010, 336.

²⁰ Federal Reserve Act of 1913 (Public Law 63–43, 63d Congress, H.R. 7837)

²¹ Tovább árnyalja a képet, hogy a fizetésektelen bankok számára csak a *Szövetségi Betétbiztosító* (*Federal Deposit Insurance Corporation*, a továbbiakban: FDIC) nyújthatott segítséget.

*hitelezőként.*²² A gazdasági válságok azonban – többek között az új pénzügyi eszközöknek és megoldásoknak köszönhetően – a bankrendszeren kívülről is indulhatnak. A 2008-as válság ilyen a bankrendszeren kívülről induló válság volt. A Fed a törvényi korlátok miatt nem menthette meg a *Lehman Brotherst*, amelynek csődje az egész amerikai pénzügyi piac összeomlásával és a válság kezelhetetlenné válásával fenyegetett. Nem sokkal később pedig, amikor a tapasztalatok alapján úgy döntött, hogy segítséget nyújt a *Bear Stearns*-nek²³ és az *AIG*-nak, akkor tulajdonképpen a szövetségi törvényeket megkerülve cselekedett.²⁴

1.2.3. A Wall Street szervezeti kultúrája

A válságot megelőző évtizedekben a Wall Street szervezeti kultúrája a neoklasszikus közgazdaságtan talaján állva, a kockázatvállalást és a maximális profit elérését követelte meg a cégvezetőktől és a brókerektől. Jól jellemzi ezt az a tény, hogy a Bear Stearns utolsó vezérigazgatója *James Cayne* – a vezetőség több tagjával együtt – profi bridzsjátékos volt, aki sok esetben éppen a bridzsversenyek miatt hanyagolta el a vezetőségi üléseket. Vérbeli szerencsejátékosként kockázatos üzleteket kötött, amelyek révén nagy nyereségeket könyvelhetett el, 2007-ban azonban elhagyta a szerencséje.²⁵ *Gillian Tett* szerint a korábban az újításairól és kockázatvállaló szemléletmódjáról ismert *J. P. Morgan* pontosan annak köszönheti a túlélést, hogy egy ezredforduló környéki cégfúziót követően a cég – új nevén *JPMorgan Chase & Co.* – egy új, óvatosabb szemléletű vállalatirányítási szemléletet implementált, amelynek révén a cég sikeresen navigálta át magát a válság legsúlyosabb fázisán is.²⁶

Érdekes adalék a szervezeti kultúra kapcsán, a 2009-ben összesen 150 évnyi börtönbüntetésre ítélt *Bernard Madoff* története, akinek az irodáját – az ott fellelhető nagy mennyiségű kokain miatt – egymás között csak úgy emlegették: Aspen vagy az Északi-sark.²⁷ Tekintve, hogy Madoff különösen befolyásos személy volt,²⁸ az általa hozott kokainfűtötté²⁹ döntések alkalmasak voltak arra, hogy komoly hatást gyakoroljanak a pénzpiac egészére.

²² *Lender of Last Resort (LLR)*

²³ A Bear Stearns a pénzügyi segítség ellenére 2008-ben felszámolásra került.

²⁴ Eric A. POSNER: What Legal Authority Does the Fed Need During a Financial Crisis? *Minnesota Law Review* 101 (2017), 1529–1578.; Neil H. BUCHANAN – Michael C. DORF: Don't End or Audit the Fed: Central Bank Independence in an Age of Austerity, *Cornell Law Review* 102 (2017), 83–85.

²⁵ William COHAN: *House of Cards: A Tale of Hubris and Wretched Excess on Wall Street*, Anchor, New York, 2009, 608.

²⁶ Gillian TETT: *Fool's Gold: The Inside Story of JP Morgan and How Wall St. Greed Corrupted Its Bold Dream and Created a Financial Catastrophe*, Little, Brown Book Group, London, 2009, 320.

²⁷ Lawrence DELEVINGNE: Madoff Lawsuit Describes Piles Of Coke, Office Sex And Topless Waitresses, *Business Insider* October 21, 2009, <http://www.businessinsider.com/fun-with-bernie-topless-waitresses-piles-of-coke-office-sex-2009-10>, 2018. június 7.

²⁸ BARTHA: i. m. 9.

1.2.4. Tőkebőség és jövedelemkülönbségek

A Reinhart – Rogoff szerzőpáros³⁰ szerint a buborék kialakulásának fő oka, hogy az Egyesült Államok népszerű befektetési célpont volt a rendkívül magas hozamok miatt. A tőkebőség és a hitelexpanzió végül válságot generált. A Garnaut – Llewellyn-Smith szerzőpáros³¹ hasonló következtetésekre jutott: a tőkebőség, jelesen a nagymértékű kínai tőkebeáramlás volt a szikra, amely kirobbantotta a válságot.³²

Nem csak a kínai hitelexpanzió játszott azonban szerepet a válságban: maga az Egyesült Államok kormánya is korábban példátlan mértékben járult hozzá a forgalomban lévő hitelpénz bővítéséhez. A különböző államközeli ügynökségeken – Fannie Mae, Freddie Mac³³ – keresztül szinte korlátlan mértékben jelent meg a piacon az államilag garantált másodrendű jelzáloghitel, amellyel a jövedelmi különbségeket szándékoztak leküzdeni. A kormányzat elképzelése az volt, hogy a szociális olló továbbnyílásának megakadályozása a házhoz jutás támogatásával érhető el legkönnyebben. Raghuram G. Rajan³⁴ és más szerzők³⁵ szerint ehelyett inkább valódi szociálpolitikai reformra lett volna szükség, többek között az oktatás és az egészségügy fejlesztésére.

1.2.5. Mi okozta tehát a válságot?

Amint az a fentebb leírtakból megállapítható, az egyetlen, amiben a témával foglalkozó közgazdászok, szakújságírók meg tudnának állapodni a válság okát illetően az az, hogy semmiben nem tudnak megállapodni. Annak szemléltetésére, hogy

²⁹ David Nutt pszichológus, az Egyesült Királyság kormányának korábbi drogpolitikai tanácsadója szerint a Wall Street dolgozói körében napi rendszerességgel fogyasztott kokain – és az általa előidézett „halhatatlanság” érzése – egyértelműen hozzájárult a felélőtlen döntések meghozatalához. Rob WILLIAMS: Financial meltdown was caused by too many bankers taking cocaine, says former government drugs tsar Prof David Nutt, *Independent* 2013. április 15., <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/financial-meltdown-was-caused-by-too-many-bankers-taking-cocaine-says-former-government-drugs-tsar-8572948.html>, 2018. június 7.

³⁰ Carmen M. REINHART – Kenneth S. ROGOFF: *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2009, 522.

³¹ Ross GARNAUT – David LLEWELLYN-SMITH: *The Great Crash of 2008*, Melbourne University Press, Carlton, 2009, 272.

³² LO: i. m. 13–14.

³³ A Fannie Mae a *Federal National Mortgage Association* (Szövetégi Jelzálog Egyesület) rövidítése, melyet 1938-ban alapított az állam azzal a céllal, hogy a másodlagos jelzálog piacon elősegítse a fizetőképesség fenntartását. A Freddie Mac a *Federal Home Loan Mortgage Corporation* (Szövetégi Lakásvásárlási Jelzálog Vállalat) rövidítése. 1970-ben a Fannie Mae-hez hasonló célokkal alapították. – LO: i. m. 18.

³⁴ Raghuram G. RAJAN: *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*, Princeton University Press, New Jersey, 2011, 280.

³⁵ Viral V ACHARYA – Matthew RICHARDSON – Stijn VAN NIEUWERBURGH – Lawrence J. WHITE: *Guaranteed to Fail: Fannie Mae, Freddie Mac, and the Debacle of Mortgage Finance*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2011, 232.

miért nem lehet egyetlen okot sem megnevezni, mint a válság legfőbb eredőjét, Andrew Lo egy repülőgép-szerencsétlenség kivizsgálásának folyamatát állítja párhuzamba a gazdasági válságot magyarázni próbáló elméletekkel. Egy légikatasztrófa során szinte minden esetben meg lehet találni a baleset okát, legyen az emberi mulasztás vagy műszaki hiba, tekintve a repülésben részt vevő emberek kis létszámát, illetve az egzakt ok-okozati összefüggéseket a műszaki berendezések esetében. A gazdaság azonban nem így működik: szüntelenül özönlnek az információk, hírek, jelentések, a választható opciók pedig szinte végtelenek. E végtelen szövedéken elindulva, fekete doboz segítsége nélkül, szinte lehetetlen pontosan megállapítani, mi is okozta valójában a gondokat.³⁶

1.3. Az euróövezet válsága: a 2008-as válság, mint katalizátor

1.3.1. Avagy hogyan ne építsünk monetáris uniót?

AZ euróövezet finoman szólva is messze van attól, hogy megfeleljen a *Balassa Béla*³⁷ és *Robert A. Mundell*³⁸ által felvázolt optimális valutaövezet fogalmának. Egy amerikai befektetési tanácsadó egyenesen úgy fogalmazott, hogy az euróövezet egy fénylő politikai mázzal bevont rögzített árfolyam, amely csak azért létezik még mindig, mert a hedge fundok-nak nem állt érdekében bedönteni.³⁹ Az euróövezet egyik legfőbb kritikusa, *Milton Friedman*⁴⁰ ennél szofisztikáltabban fogalmazott, amikor már az euró bevezetését megelőzően azt jósolta, hogy a GMU abban a formában, ahogy létrehozták olyan strukturális hiányosságoktól fog szenvedni, amelyek elővetítik annak széthullását. Friedman szerint maga a választott megközelítés volt hibás: a gazdasági és a monetáris unió kiépítését meg kell, hogy előzze a politikai unió létrehozása. Amennyiben e kettő sorrendje felcserélődik, a GMU – egy esetleges válság esetén – csak felerősíti az államok közötti politikai ellentéteket. Friedman szerint a történelmi példák alapján azt a következtetést lehet levonni, hogy a politikai unióval egy időben – vagy azt követően létrehozott – GMU-k voltak sikeresek. Példaként felhozható az Egyesült Királyság, a német tartományok egyesítése és maga az Egyesült Államok. Amint Friedman írja, az Egyesült Államok kiváló példája a GMU létrehozása számára ideális politikai uniónak: a lakosai egy nemzethez tartozónak tekintik magukat – a felmenők származása csak másodlagos –, egy nyelvet beszélnek,⁴¹ a

³⁶ LO: i. m. 31–33.

³⁷ BALASSA: i. m. 324.

³⁸ MUNDELL: i. m. 657–665.

³⁹ MARJÁN Attila: The euro's political economy relevance, *Pro publico bono – Magyar közigazgatás: a Nemzeti Közszerkeleti Egyetem közigazgatás-tudományi szakmai folyóirata* 2014/3., 76.

⁴⁰ Milton FRIEDMAN: *The Euro: Monetary Unity to Political Disunity?* Project Syndicate, 28 August 1997, <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-euro--monetary-unity-to-political-disunity>, 2018. június 4.

⁴¹ A képet árnyalja, hogy az angol mellett egyre inkább meghatározó a spanyol nyelv is, jóllehet a Samuel P. Huntington által megjósolt szakadás egyelőre nem jött létre, az amerikai nemzethez való tartozás tudata a beszélt nyelvektől függetlenül megmaradt.

tagállamok pedig hozzávetőleg azonos fejlettségi szinten állnak. Jóllehet egy külső gazdasági sokk – mint az 1973-as olajválság volt – eltérően érintheti az egyes tagállamokat – az Egyesült Államok szövetségi kormánya – ellentétben az EU-val – jelentős költségvetési összegek felett rendelkezik, amely révén hatékonyan képes ellensúlyozni a gazdasági ciklusok hatását.⁴²

Friedman e pontjával nem mindenki ért egyet: *Martin Sandbu*, aki szintén az Egyesült Államokat hozza példaként, arra hivatkozik, hogy az ország létrejöttét követő 150 évben jóindulattal sem lehet költségvetési unióról beszélni: a 20. század első felében a szövetségi kormány bevételei mindössze az ország GDP-jének 5%-át érték el, és a cikkének írásakor is csak GDP 15%-át tették ki.⁴³ – Összehasonlításképpen egy unitárius állam esetében a kormány nagyjából a GDP 50%-a fölött rendelkezik.

Friedman további érve az Egyesült Államok, mint optimális valutaövezet mellett, hogy teljesen szabadon áramlik az áru, a munkaerő, szolgáltatás és a tőke, valamint az árak⁴⁴ és a munkabérek között nincsenek jelentős eltérések. Friedman szerint többek között az utóbbinak köszönhető, hogy az amerikai munkaerő meglehetősen mobilis, szemben az európai munkavállalókkal.

Friedman szerint az Európai Unió ezzel szemben kiváló példája annak a politikai uniónak, amelyben nem érdemes bevezetni a közös valutát. *Először* is az egyes euróövezeti országok között komoly eltérések mutatkoznak gazdasági fejlettség terén: példának okáért, amíg Spanyolország – komoly, bár csökkenő – költségvetési deficittel⁴⁵ és magas munkanélküliségi mutatókkal⁴⁶ küzd, addig Németország 2014-től kezdve a válság ellenére is költségvetési többletet⁴⁷ halmozott fel és a munkanélküliségi mutatói⁴⁸ is alacsonyak maradtak, még 2010-ben sem érték el a

Ahogy a korábbi nagy bevándorlási hullámok esetén is. S. P. HUNTINGTON: The Hispanic Challenge, *Foreign Policy* 141 (2004), 30, doi: 10.2307/4147547, 31-45; K. C. DAVIS: The founding immigrants, *New York Times* 2007. július 3, <https://www.nytimes.com/2007/07/03/opinion/03davis.html>, 2018. június 4.

⁴² FRIEDMAN: i. m.

⁴³ SANDBU: i. m. 313.

⁴⁴ A képet ez esetben is árnyalni szükséges: egyes áruk – például a kaliforniai lakások – esetében kirívó árkülönbségek figyelhetők meg. E kilengések azonban alapvetően nem érintik Friedman állításainak igazságtartalmát. Matt LEVIN: 5 reasons California's housing costs are so high, *KPCC* 2018. május 3., <https://www.scpr.org/news/2018/05/03/82720/five-reasons-california-s-housing-costs-are-so-high/>, 2018. június 12.

⁴⁵ Trading Economics: Spain Government Budget 1995–2018, <https://tradingeconomics.com/spain/government-budget>, 2018. június 13.

⁴⁶ A munkanélküliségi ráta 2014-ben több mint 25% volt és jelen sorok írásakor is 15% felett mozog. Trading Economics: Spain Unemployment Rate 1949–2018, <https://hu.tradingeconomics.com/spain/unemployment-rate>, 2018. június 13.

⁴⁷ Trading Economics: Germany Government Budget 1995–2018. <https://tradingeconomics.com/germany/government-budget>, 2018. június 13.

⁴⁸ Trading Economics: Germany Unemployment Rate 1949–2018. <https://tradingeconomics.com/germany/unemployment-rate>, 2018. június 13.

8%-ot. *Másrészről* az európai emberekből hiányzik az a fajta nemzet tudat, amely az amerikai népet összetartja: az európaiak elsősorban németek, franciák, magyarok és csak másodsorban európaiak.⁴⁹ Ennek következménye a szolidaritás alacsony foka vagy éppenséggel teljes hiánya: ahogyan a következő alfejezetben bemutatott görög válság megmutatta, az átlag német választópolgárral nehéz megértetni, hogy miért kell a görögöket megsegíteni. Ez annak ellenére is így van, hogy az euróövezet egyik legfőbb haszonélvezője éppen Németország volt, amint az a következő alfejezetben kifejtésre is kerül.⁵⁰

Az egységes „európaiság tudat” hiányának egyik eredményeként, az euróövezet létrehozásakor annak ellenére, hogy az euró bevezetése elsősorban politikai és nem gazdasági kérdés⁵¹, tudatosan kerültek a politikai unióval kapcsolatos kérdéseket, e helyett az EKB függetlenségét bástyázták körül. Utóbbinak egyenes következménye volt, hogy a Maastrichti Szerződés rendelkezései nem voltak elég világosak az EKB jogállását illetően:⁵² olyan értelmezést is lehetővé tettek, miszerint az EKB nem része az EU intézményrendszerének, hanem azon kívüli *sui generis* entitás. A kérdést az elsődleges jogban a Lisszaboni Szerződés rendezte véglegesen, addig az EUB jogértelmezése pótolta a hiányosságot, amelynek értelmében az EKB bár meglehetősen függetlenséget élvez, része az Unió intézményrendszerének.⁵³

A megfelelő politikai legitimitáció hiánya abban is megmutatkozott, hogy euróövezet a létrehozásakor nem rendelkezett hatékony válságkezelési tervvel és intézményrendszerrel. Azokat csak a válság után hozták létre.⁵⁴ E mechanizmus kiépítésével és főbb elemeivel a 2.2.2. alfejezet foglalkozik részletesen.

1.3.2. A görög válság

Amint az előző alfejezetben kifejtésre került, az euróövezet már a létrehozásakor strukturális gyengeségektől szenvedett és szenved mind a mai napig. A görög válság kirobbanásához és eszkalálódásához azonban egyéb tényezők is szükségesek voltak: *egy részről* az ország idő előtti felvétele az euróövezetbe, *másrészről* az EU

⁴⁹ FRIEDMAN: i. m.

⁵⁰ MARJÁN: i. m. 76.

⁵¹ FRIEDMAN: i. m.; BOD Péter Ákos: Az euró átvétele nem pénzügyi, hanem nemzetstratégiai döntés, *Közgazdasági Szemle* 2012/6., 695–698.

⁵² A témáról részletesen lásd: ANGYAL Zoltán: A gazdasági és monetáris unió elsődleges jogi keretei Lisszabon után, *Európai Tükör* 2008/7–8., 59–77.

⁵³ C-11/00 sz. *Bizottság v. EKB*, 2003. július 10., a bíróság ítélete, paras. 122, 186.

⁵⁴ *Tim Worstall* közgazdász, az Adam Smith Institute munkatársa – egyben megrögzött euroskeptikus – a hatékony válságkezelési mechanizmus hiánya mellett azt is a GMU alapító atyáinak szemére veti, hogy annyira bíztak a projektben, hogy nem készítettek B tervet annak sikertelensége esetére. Álláspontja szerint az euróövezet egyik fő összetartó ereje, hogy még felbecsülni is lehetetlen mennyibe kerülne a felszámolása. *Tim Worstall: Both Krugman And Friedman Said The Euro Was A Stupid Idea: But They Did It Anyway, Didn't They?* *Forbes* 2015. július 6. <https://www.forbes.com/sites/timworstall/2015/07/06/both-krugman-and-friedman-said-the-euro-was-a-stupid-idea-but-they-did-it-anyway-didnt-they/#5a3b9f520e81>, 2018. június 20.

– pontosabban Németország – és az IMF által a görögökre kényszerített, egyben elhibázott válságkezelési stratégia.

Az *idő előtt történő felvétel*⁵⁵ alatt a szerző azt érti, hogy az országot úgy vették fel az övezetbe, hogy az tudvalevőleg nem teljesítette a – közgazdasági szempontból egyébként önkényesen megállapított⁵⁶ – maastrichti kritériumokat. Görögország és a többi, az euróövezetet alapító ország abban reménykedett, hogy a közös valuta nyújtotta gazdasági lehetőségek közepette az ország belátható időn belül felzárkózik gazdaságilag.⁵⁷ Az ezredfordulót követő évtized első felében tapasztalható gazdasági növekedés közepette olybá tűnt, hogy Friedman jóslata nem állta meg a helyét. A kegyelmi időszak azonban nem tartott sokáig: míg a kedvező világgazdasági környezetben az euróövezet elfedte az övezet államai közötti gazdasági különbségeket – sőt úgy tűnt, hogy az euróövezeti országok közelednek egymáshoz –, addig a válság hatására minden korábbinál világosabbá vált, hogy mindez a lehető legtávolabb van az igazságtól: a gazdasági különbségek egyre nőttek.

Németországot – az euróövezet legnagyobb haszonélvezőjét – a GMU megvédte a valutája felértékelődésétől, amelynek az euró hiányában *szükségszerű gazdasági mechanizmusként*⁵⁸ be kellett volna következnie ellensúlyozva az ország exportvolumenének példátlanul gyors bővülését. Ehelyett a „déli” országok – köztük Görögország – gyengén teljesítő gazdasága alacsonyan tartotta az euró árfolyamát, amelynek eredményeként a német export zavartalanul növekedhetett. Ennek eredményeképpen Németországban és a többi gazdaságilag jól teljesítő „északi” államban tökefelesleg keletkezett, amely a gazdaságilag gyengébben teljesítő „déli” országokba – főleg Görögországba – áramlott, mint olcsó hitel. Tekintettel arra, hogy az övezeten belüli országok kockázati besorolása azonos, papíron Görögország és Németország között nem létezett különbség, ebből kifolyólag a görögök a korábbi 18%-os drachmahitel helyett olcsó, 3%-os euróhitelhez jutottak, amelyet számolatlanul vettek fel, és a gazdaság élénkítése helyett jellemzően szociális és életszínvonal-javító intézkedésekre költöttek. E gazdaságpolitika hátrányai akkor jelentkeztek, amikor 2008-ban kezdődő világgazdasági válság hatására visszaesett a termelés és a fogyasztás, többek között az ország turisztikai bevételei. A görög kormány az adósságszolgálatát onnantól fogva már csak újabb hitelek felvételével tudta finanszírozni, a piaci alapú források azonban hamar elapadtak, tekintve, hogy a be-

⁵⁵ Habár messzire vezet és a jelen írásnak nem is képezi tárgyát, érdemes megemlíteni, hogy egyes szerzők úgy vélik, Görögországot nem csak az euróövezetbe, hanem az Európai Unióba is idő előtt vették fel. James ANGELOS: Why on earth is Greece in the EU? Reverence for the ancient Greeks led to the modern Greek crisis, *Politico* 2015. június 22. <https://www.politico.eu/article/why-is-greece-in-the-eu-grexit/>, 2018. szeptember 15.

⁵⁶ MIHÁLYI Péter: Ez a hajó elment...: Az euró magyarországi bevezetése – múlt és jövő, *Közgazdasági Szemle* 2012/7–8., 917–922.

⁵⁷ FORGÁCS Imre: A görög válság néhány riasztó tanulsága, *Köz-gazdaság: tudományos füzetek* 2015/3., 42–44.

⁵⁸ Lásd: KACSIREK László – MÉSZÁROS Ádám: *Világgazdaság és nemzetközi kereskedelem sorozat*, távoktatási jegyzet, 2003–2005, Szolnoki Főiskola, Szolnok.

fektetők nem látták biztosítottak az esetlegesen folyósított hitelek visszafizetését. A görög kormánynak az IMF és az EU segítségét kellett kérnie.⁵⁹

A pénzügyi mentőövért cserébe az IMF és az EU nem pusztán kemény, hanem közgazdaságtani szempontból indokolatlan feltételeket írt elő, amelyek tovább súlyosbították a válság hatását. E tekintetben a közgazdászok többsége egyetért, sőt utólag maga az IMF is elismerte, hogy az általa megkövetelt válságkezelési stratégiának voltak hátulütői. A közgazdászok közül *Martin Sandbu* fogalmazott a legkeményebben: ő a görögöknek adott első mentőcsomagot tekinti az eredendő bűnnek, amely szerinte nagyobb probléma volt, mint az euróövezet strukturális hiányosságai. Sandbu úgy véli, hogy a görög államadósság leírása lett volna a legcélravezetőbb megoldás, amelyet azonban a német kormány elvetett, helyette a saját elveivel is ellenkezően a segélycsomag folyósítása mellett döntött. E döntésnek több oka volt: *egyrészt* a nyugat-európai bankok a korábbi években olyan mértékben helyeztek ki hiteleket Görögországba, hogy azok leírása az egész bankrendszer működését veszélyeztette volna. *Másrészről* e lépés veszélyes precedenst teremtett volna, amelyre a többi eladósodott ország is hivatkozhatott volna, és amelyet a hitelt nyújtó országok nyilvánvalóan igyekeztek elkerülni. E tényezőkre tekintettel a német kormány a *pacta sunt servanda* elvét alkalmazva kimentette Görögországot annak árán is, hogy a választói körében csökkent a népszerűsége a lépés nyomán.⁶⁰

Sandbu a választott válságkezelési stratégiát két aspektusában kritizálja: *egyrészt*, mert megszorításokra épült, és *másodszor*, mert a hitelezők mindenáron igyekeztek elkerülni a bankcsődöt. Az Európai Bizottság és az EKB Németország nyomására kemény feltételeket diktált a pénzügyi segélyért cserébe, a hivatalos indokolás szerint azért, hogy Görögország ne kerülhessen újfent hasonló helyzetbe. Azonban a megszorításokra épülő gazdaságpolitika amellelt, hogy megfosztotta az országot a gazdasági növekedésnek még az esélyétől is, erőteljesen korlátozta a görög kormány mozgásterét. Utóbbi tulajdonképpen egy másik ország belügyeibe való beavatkozásként is értékelhető, amely ürügyet szolgáltatott a görög kormánynak, hogy kvázi szabadságharcosként tüntethesse fel magát,⁶¹ amely nem volt különösen nehéz főleg azután, hogy a feltételek teljesítése érdekében az egészségügyi ellátórendszerben is olyan megszorításokat kellett véghezvinni, amelyek már annak működését veszélyeztették.⁶² Összességében a görögökre oktrojált válságkezeléssel az volt az egyik legnagyobb probléma, hogy a versenyképesség növelése érdekében bér- és árcsökkenést követelt meg. Utóbbiak ugyanakkor – amellelt, hogy nem váltották ki a tervezett hatást – deflációt idéztek elő.

Sandbu kritikájának másik sarkalatos pontja az európai döntéshozók félelme a bankcsődtől, amely a görög kormány számára is hamar világossá vált, és amely javította a tárgyalási pozíciójukat. Annak ellenére, hogy a falig ők sem mehettek: a se-

⁵⁹ FORGÁCS: i. m. 42–44.

⁶⁰ SANDBU: i. m. 165–183.

⁶¹ SANDBU: i. m. 165–183.

⁶² ÁRVA László – MÁDI László: A görög válság és az Európai Unió jövője, *Valóság* 2015/12., 82.

gélycsomag esetleges elmaradása esetén a kilépés maradt volna az egyetlen lehetséges – ugyanakkor egyáltalán nem vonzó⁶³ – alternatíva a görögök számára. Sandbu álláspontja szerint az uniós vezetők félelme⁶⁴ a bankcsődtől és a lehetséges láncreakciótól megalapozatlan volt: az Egyesült Államokban sikeresen szanálták vagy szervezték újra a „beteg” pénzintézeteket, azokat felszámolták vagy drasztikusan átstrukturálták. Az izlandi válságkezelés is a megfelelően előkészített és szabályozott bankcsőd előnyeit példázza. Az Európai Unió végül 2014-ben kezdte meg a menthetetlen intézmények felszámolását, igaz Sandbu szerint akkor is bátortalanul.⁶⁵

Dimitris Konstantakopoulos – görög közgazdász, a Káthon Kutatóközpont munkatársa – Sandbuval teljesen ellentétes álláspontra helyezkedett: véleménye szerint Németországnak, mint az euróövezet legfőbb haszonélvezőjének erkölcsi kötelessége volt Görögország megsegítése. Álláspontja szerint, amennyiben a németek nem mentik meg a bajba jutott országokat, az végső soron az EU meggyengüléséhez és az Egyesült Államok újbóli befolyásszerzéséhez vezethetett volna, a legrosszabb esetben Oroszország befolyásának növekedéséhez, amelyre a görög válság legsúlyosabb időszakaiban több jel is utalt.⁶⁶ Konstantakopoulos szerint vétek lenne elszalasztani a történelmi lehetőséget, hogy Európa döntsön a saját jövőjéről.⁶⁷

Habár nem minden közgazdász fogalmaz annyira sarkosan, mint Sandbu és Konstantakopoulos, abban egyetértenek, hogy a görög válság kezelése nem volt – és jelenleg sem – könnyű feladat: a lehetséges intézkedések mindegyike csapdahelyzeteket rejt magában. Kiváló példa erre *Marco Buti* – az *Európai Bizottság Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóságának* főigazgatója – írása, amelyben azt taglalja, hogy versenyképességük növelése és a hitelállományuk csökkentése érdekében a gazdasági válság által sújtott országok számára egyszerre kellene alacsonynak és magasnak lennie az inflációnak: míg a versenyképesség növeléséhez előbbi szükséges, a hiteltörlesztés megkönnyítéséhez az utóbbi.⁶⁸ Az Artner – Róna szerzőpáros is egy csapdahelyzetet vázol fel Görögország jövőjét illetően: akármerre mozdul el az euróárfolyam, az rosszat tesz a görög gazdaságnak. Az euró többek

⁶³ Habár a kilépéssel a görögök visszanyerték volna a monetáris szuverenitásukat, amely lehetővé tette volna a versenyképességük valutaleértékelés útján történő növelését, az csak rövidtávon kínálhat megoldást. Sőt, a bérek csökkentése is tulajdonképpen egyfajta leértékelés volt és hatástalannak bizonyult. SANDBU: i. m. 166.

⁶⁴ A szerző a jelen írás 2.2. fejezetében fejti ki részletesen e különbségeket.

⁶⁵ SANDBU: i. m. 116–118.

⁶⁶ Az esetleges orosz befolyásszerzés lehetőségével az Árva – Mádi szerzőpáros foglalkozott. Habár a görög kormány tapogatózott az oroszok irányába, utóbbiak nem voltak veők az ajánlatra. Álláspontjuk szerint Oroszország az ukrán válság – és a szíriai részvétele – mellett nem volt abban a helyzetben, hogy még egy frontot nyisson az Európai Unióval és a NATO-val szemben. Ld. ÁRVA – MÁDI: i. m. 80–81.

⁶⁷ Dimitris KONSTANTAKOPOULOS: A görög válság: az Európáért folytatott háború első csatája, *Eszmélet* 2010/87., 95–97.

⁶⁸ Marco BUTI: Europe's Policy Trilemmas: Considering the Economic and Monetary Union, *The Brown Journal of World Affairs* 23 (2016), 55–65.

között Görögország miatt is gyenge: a görög államkötvények kamata olyan magas – akár a 30%-ot is elérheti – hogy lehetetlenné teszi az államadósság finanszírozását. E tény az EKB kamatemeléssel próbálta ellensúlyozni, ezzel azonban tovább drágította a hitelfelvételt a görögök számára.⁶⁹

1.3.3. Az euróövezet válságának tanulságai

A 2010-ben kezdődő euróövezeti válság kapcsán is hasonló következtetés vonható le, mint a 2008-as válság okait⁷⁰ illetően: a közgazdászok legfeljebb abban tudnak megállapodni, hogy semmiben nem tudnak megállapodni. Amennyiben a lehetséges okokat és tanulságokat kellene összefoglalni, *Rezessy Gergely* négy pontja kiváló kiindulási alap: (i) amint az korábban említésre került, a külső szemlélő számára az euróövezet országainak kockázati besorolása azonos. Következésképpen olyan országok is olcsó és nagy mennyiségű hitelpénzhez jutottak, amelyek az euróövezeten kívül piaci alapon bizonyosan nem kaptak volna hitelt, mivel a hitelezők nem látták volna biztosítottnak annak törlesztését. E folyamatot az uniós döntéshozók nem akadályozták, éppen ellenkezőleg: úgy vélték, segíti majd a szegényebb országok felzárkózását. Jóllehet volt rá történelmi példa az integráció történetében, hogy elmaradott országok sikeresen felzárkóztak a versenyképességük növelése által, a mediterrán országok esetében azonban nem ez történt: életszínvonal-növelésre használták a felvett hitelt.⁷¹ Ugyanakkor Sandbu és *Tarafás Imre* is úgy véli, hogy az ezredforduló környéki világszintű hitelbőség akkor is hitelfelvételre sarkallta volna a görögöket, ha nem tagjai az eurózónának.⁷² *Rezessy* szerint a (ii) a GMU-t megalkotó közgazdászok tévedtek abban, hogy az övezeten belüli országok egymáshoz viszonyított külkereskedelmi teljesítménye lényegtelen lesz az övezet, mint egész külső kereskedelmi egyensúlyához képest. Amint *Rezessy* rámutatott, a gyakorlat nem igazolta az elméletet: a rosszabb külkereskedelmi mutatóval rendelkező országokat a piac megbüntette. Sandbu ugyanakkor ezt az állítást is vitatja: véleménye szerint a külkereskedelmi forgalomba kerülő javak és szolgáltatások árai között nem alakult ki olyan különbség, amely komoly kihatással lett volna az egyes országok versenyképességére.⁷³ A (iii) hitelezők levonták a válságból eredő tanulságot és immár nem fogadják el az euróövezeti országok azonos adóbsorolását, amely meglátszik abban is, hogy az eladósodott országok már csak jelentősen magasabb költséggel tudják finanszírozni az államadósságukat szemben a stabil északi országokkal. Egyesek szerint az euróövezet sajátossága,

⁶⁹ ARTNER Annamária – RÓNA Péter: Eurosz(k)epszis: Az optimális valutaövezet elmélete és az euró gyakorlata, *Közgazdaság* 2012/1., 83–84.

⁷⁰ Lásd 1.2.5. alfejezet!

⁷¹ REZESSY Gergely: Magyar alkalmazkodás az Európai Unió monetáris együttműködéséhez – tanulságok: az euró és Magyarország: kötelezettség vagy lehetőség? *Köz-gazdaság: tudományos füzetek* 2012/4., 24–27.

⁷² SANDBU: i. m. 48–76.; TARAFÁS Imre: Az euró – vélt és valódi gyengeségek, *Közgazdasági Szemle* 2013/3., 362.

⁷³ SANDBU: i. m. 25–47.

hogyan az országok olyan valutában adósdottak el, amely felett nincs irányításuk, azaz nem tudják elinflálni az adósságukat.⁷⁴ Sandbu szerint azonban ez az érv is félrevezető: nagyon kevés olyan ország van a földön, amely megengedheti magának azt a luxust, hogy a saját valutájában vegyen fel hitelt. A legtöbb ország jellemzően dollárban vagy más világszinten elismert tartalékvalutában jut hitelhez.⁷⁵ Végül, de nem utolsósorban Rezessy szerint (iv) a hiányzó belső fegyelmet nem pótolta a külső kényszer, jelen esetben a GMU szabályai és a Németország felől érkező elvárások a tagállami költségvetéseket illetően.⁷⁶ Amint az korábban említésre került, a szabályozás aszimmetrikus, a tagállamok fiskális szuverenitása az alapító szerződések értelmében alapvetően érintetlen maradt, azt egyedül a konvergencia-kritériumoknak való megfelelés kötelessége korlátozza. Utóbbit az Európai Bizottság ellenőrzi, ám az eszközei korlátozottak.⁷⁷

A fentieket összefoglalva elmondható, hogy ez utóbbi tekinthető a legfőbb anomáliának és a válság egyik fő okának. Habár az eredeti tervek szerint a fiskális fegyvelm megsértése automatikus büntetéseket vont volna maga után – amelyre azért lett volna szükség, hogy az akkori német kormány meggyőzze a választópolgárokat arról, hogy az euró a német márkához hasonlóan keményvaluta lesz –, Németországnak nem sikerült keresztülvinnie az akaratát a büntetéseket illetően. A hatályos szabályozás értelmében, amelyet a franciák javasoltak, az Európai Unió Tanácsának pénzügyminiszteri formációja dönt a büntetés kiszabásáról, amely lehetővé teszi a tagállamok számára az időhúzást és a politikai manőverezést. *Marján Attila* szerint e hiányosságot csak úgy lehetne kiküszöbölni, ha a tagállamok hajlandók a fiskális politikát is uniós hatáskörbe helyezni, továbbá létrehozni az európai pénzügyminiszteri tisztséget és növelni a közösségi költségvetést. Utóbbi jelenleg a tagállami költségvetésekhez – és például az Egyesült Államok szövetségi kormányának költségvetéséhez képest elenyésző méretű: az EU költségvetése csak a tagállamok összesített GDP-jének 1%-át osztja újra, szemben a tagállami kormányok által újraosztott körülbelül 40–50%-ával. *Marján* szerint azonban a jelenlegi gazdasági és a politikai környezet – gazdasági nehézségek, az integrációba vetett hit meggyengülése – együttesen egy önmagát erősítő lefelé tartó spirált hoztak létre, kétségessé téve e felvetés megvalósíthatóságát.⁷⁸ *Fred Bergsten* szerint ugyanakkor nem kétséges, hogy költségvetési és a politikai unió – mint a jelenlegi helyzetből való kilábalás egyetlen módja – meg fog valósulni, azonban egy kétsésséges Európai Unió kialakulásának árán, azaz a centrum országok többé nem fognak a periféria országaira várni.⁷⁹

⁷⁴ REZESSY: i. m. 24–27.

⁷⁵ SANDBU: i. m. 25–47.

⁷⁶ REZESSY: i. m. 24–27.

⁷⁷ MARJÁN: i. m. 76.

⁷⁸ MARJÁN: i. m. 76.

⁷⁹ Fred BERGSTEN: Why the Euro Will Survive? Completing the Continent's Half-Built House, *Foreign Affairs* 2012/5., 16–22.

2. Válasz a válságra

2.1. Fiskális és monetáris válságkezelés az Egyesült Államokban és az Európai Unióban

Tekintettel arra, hogy a válság okait illetően sincs egyetértés, nem meglepő, hogy a kezelésének módját illetően sem volt. A tanulmány ezen alfejezetében a szerző vázlatosan ismerteti az Egyesült Államok és az Európai Unió által alkalmazott fiskális és monetáris válságkezelési stratégiát, illetve néhány konkrét intézkedést.

A fiskális válságkezelés kapcsán megállapítható, hogy az Egyesült Államok az Európai Unióhoz képest nagyobb hangsúlyt fektetett a *fiskális stimulusra*,⁸⁰ míg utóbbi – főleg Németország hatására⁸¹ – inkább a megszorító intézkedések révén próbálta meg talpra állítani a tagállamai gazdaságát. Az Egyesült Államok által választott gazdaságpolitika több elemében építkezik a *John Maynard Keynes* által, a múlt század '30-as éveiben kidolgozott ún. *keynesiánus* elméletre,⁸² amelynek elemeit *Franklin Delano Roosevelt* elnök is hasznosította a *New Deal* nevű gazdaságélénkítő programjában. Hiányosságai⁸³ ellenére a *New Deal* jelentős szerepet játszott abban, hogy az Egyesült Államok kilábalt az 1929-ben kezdődő nagy gazdasági világválságból. Érthető tehát, hogy az Obama-adminisztráció, több intézkedése kidolgozásakor is épített a *keynesiánus* modellre, amely egyszer már bizonyított. A tervezéskor azonban figyelembe kellett venni, hogy a '30-as évek óta mennyit változott a világ – jelesen a gazdasági szerkezete összetettebb lett –⁸⁴ ez pedig kihatással lehet a várható *multiplikátor hatás*⁸⁵ szorzójának meghatározására, illetve a *keynesiánus* gazdaságpolitika sikerességére.

⁸⁰ Habár az *Európai Gazdasági Újjáépítési Terv (European Economic Recovery Plan, EERP)* keretében sor került gazdaságélénkítésre, azok összege elmaradt az Egyesült Államok által e célra szánt összegek méretétől. Communication from the Commission to the European Council: A European Economic Recovery Plan. Brussels, 26. 11. 2008. COM(2008)800 final.

⁸¹ A német adófizetők többsége ellenezte, hogy az ő pénzükön mentsék ki a felelőtlenül gazdálkodó államokat. A kép azonban – amint az fentebb említésre került – ennél árnyaltabb: az euróövezet válságát annak „veleszületett rendellenességei” okozták, egyben azok tették lehetővé, hogy az övezet egyes országai felelőtlen pénzügypolitikát folytassanak.

⁸² John Maynard KEYNES: *A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete* (fordította: Erdős Péter), Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1965, 430.

⁸³ Allan M. WINKLER: *The New Deal: Accomplishments and Failures*. Winkler professzor vallomása az Egyesült Államok Szenátusának Bankügyi és Lakhatasi Bizottsága előtt 2009. március 31-én. 1–3. https://www.banking.senate.gov/public/_cache/files/1022a46e-33f1-4d4d-ac38-381541c0d2ff/33A699FF535D59925B69836A6E068FD0.winklertesimony33109thenewdealsenatetestimony.pdf, 2018. június 26.

⁸⁴ N. Gregory MANKIW: Questions About Fiscal Policy: Implications from the Financial Crisis of 2008–2009, *Federal Reserve Bank of St. Louis Review* 92 (2010), 3, 177–183.

⁸⁵ A multiplikátor hatás a *keynesiánus* elmélet központi eleme. Keynes szerint a neoklaszikus közgazdaságtan tanításaival ellentétben – amely a költségvetési egyensúly fontosságát szem előtt tartva azt vallja, hogy az állam, akárcsak a magánszemély kizárólag

Az Obama-adminisztráció által előirányzott, és a Kongresszus által engedélyezett, összesen 1700 milliárd dollár értékű⁸⁶ fiskális stimulus hatásának megítélése meglehetősen vegyes: a 2009-ben és 2010-ben elköltött összeg révén egyrésztől hárommillió új munkahely jött létre, a munkanélküliség szintje majdnem a válság előtti értékre esett vissza. *Másrészről*, a pénz felhasználásának módja, illetve az adókedvezmények több kritikát is maguk után vontak: egyes közgazdászok szerint a klasszikus keynesiánus elméletnek megfelelően elsősorban infrastruktúrafejlesztésre kellett volna költeni az összeget,⁸⁷ míg mások szerint még kevesebb pénzköltésre és több adócsökkentésre⁸⁸ lett volna szükség a gazdaság ösztönzése érdekében, amely – számításaik szerint – nagyobb multiplikátorhatással bír, mint a kormányzati pénzköltés.⁸⁹ *Harmadrészt*, szót kell ejteni azokról a kritikákról, amelyek nem sokallják, éppen ellenkezőleg: kevésnek tartják a kormányzati pénzköltés volumenét. *Harry Stein* szerint az általa *fiskális hisztériának* nevezett jelenség volt az, amely megakadályozta egy valóban hatásos fiskális politika implementálását. Megfogalmazásában a fiskális hisztéria azt jelenti, hogy a döntéshozók az államadósság növekedésétől való félelemnek rendelnek alá mindent, arra a közkeletű – és a média által is sulykolt – állításra alapozva, hogy a növekvő államadósság feltétlenül rossz, tekintet nélkül az egyéb gazdasági mutatókra és folyamatokra. Álláspontja szerint a fiskális hisztériát a republikánusok arra használták, hogy az Obama-adminisztráció által előirányzott fiskális stimulust minél inkább megkurtítsák; amit az is

bevételei erejéig költekezhet – az államnak gazdasági válság esetén kormányzati pénzköltés révén kell pótlólagos keresetet támasztania. A kiadások nyomán megnövekedett nemzeti jövedelem révén a kormányzat az adók révén olyan jövedelemrészt vonhat el, amely a kormányzati pénzköltés nélkül létre sem jött volna, és amely többszörösen felülmúlja a kormányzat által elköltött összeget. Másképpen fogalmazva a kormányzat a pénzköltés fedezetét utólag teremti meg. – Ennek mechanizmusáról részletesen lásd: MÁTYÁS Antal: *A modern közgazdaságtan története*, Aula Kiadó, Budapest, 2003, 672.

⁸⁶ A libertáriánus *Thomas A. Firey* – aki nem mellesleg az állami beavatkozás ellenes *Cato Intézet* munkatársa – szerint a járulékos költségeket is figyelembe véve a gazdaságélénkítés 2500 milliárd dollárjába került az adófizetőknek. *Thomas A. FIREY: \$ 800 Billion Stimulus? I Wish*, <https://www.cato.org/blog/800-billion-stimulus-i-wish>, 2018. június. 28.

⁸⁷ FELDSTEIN: i. m. 109.

⁸⁸ A helyzet iróniája, hogy bár a kormány végrehajtott adócsökkentést is, azt nem kommunikálták megfelelően a lakosság irányába. Egy a *New York Times* és a CBS által közösen végzett 2010-es felmérés szerint a megkérdezettek kevesebb, mint 10%-a tudott a kormány által bevezetett adócsökkentésekről. – *Economic Stimulus – Jobs Bills* (*New York Times*, szerkesztőségi cikk), http://topics.nytimes.com/top/reference/timestopics/subjects/u/united_states_economy/economic_stimulus/index.html, 2018. június 28.

⁸⁹ *Alberto F. ALESINA –Silvia ARDAGNA: Large Changes in Fiscal Policy: Taxes versus Spending, National Bureau of Economic Working Paper No. 15438.* <http://www.nber.org/papers/w15438.pdf>, 2018. június 28.

elősegített, hogy a demokrata kormányzat nem kampányolt kellő hatékonysággal a hisztéria ellen.⁹⁰

A kritikai hangok mellett érdemes emlékeztetni, hogy a válság kezelésekor a kormányzatnak és a döntéshozóknak valóban nehéz volt pontosan felmérniük, hogy mekkora segélycsomagra van szükség. E helyzetet jól szemlélteti *Gregory Mankiw* példája a frissen végzett orvostól, akinek gyorsan fel kell állítania a diagnózist és megkezdenie a kezelést. Mivel kísérletezni nincs idő, rögtön kell cselekednie és a beteg állapotának változásából következtetnie, hogy jó úton jár-e. Amennyiben a beteg állapota javulni kezd, egyértelmű a helyzet, ellenkező esetben viszont további két következtetés adódhat: eleve téves volt a diagnózis és más gyógymódot kell találni, vagy a diagnózis helyes volt ugyan, de a beadott gyógyszer mennyiségét növelni kell.⁹¹

A következő összehasonlítási pont a monetáris politika. A válság kirobbanásakor a Fed a *konvencionális monetáris politika* leghatékonyabb eszközéhez, a *jegybanki alapkamat csökkentéséhez*⁹² nyúlt: a válság kezdetén, 2007 szeptembere és 2008 júniusa közt 5,25%-ról 2%-ra csökkentette a jegybanki alapkamatot. Felismerve a válság súlyos és tartós voltát, 2008 októberére a Bizottság – hihetetlenül alacsony – 0 és 0,25% közti értéket állapított meg; ezzel azonban gyakorlatilag az összes hagyományos monetáris eszközt bevetette, ugyanis a jegybanki alapkamat nem mehet 0% alá. A Fed kénytelen volt kevésbé szokványos – és egyben kockázatosabb – eszközökhöz, az úgynevezett *unkonvencionális monetáris politika* eszközeihez folyamodni, többek között a *monetáris lazításhoz*.⁹³ Az *Európai Központi Bank* (a továbbiakban: EKB) is hasonló monetáris politikát követett: előbb csökkenteni kezdte a jegybanki alapkamatot, majd monetáris lazítást alkalmazott, körülbelül ugyanakkora pénzbeli értékben, mint a Fed.⁹⁴ Az elérendő cél ugyanakkor különbözött, amint azt *Martin Feldstein* írja: az EKB célja

⁹⁰ Harry STEIN: America Can Still Do Big Things: Dispelling the Fiscal Hysteria that Thwarts Good Public Policy, *Harvard Law and Policy Review* 11 (2017), 141–174.

⁹¹ MANKIW: i. m. 177.

⁹² Az alapkamat csökkentése révén a befektetők olcsó hitelhez jutnak, tekintve, hogy alacsony kamatok mellett a megtakarításokat birtoklóknak nem éri meg a pénzt a bankban tartani.

⁹³ A monetáris lazítás (angolul: quantitative easing) hatásmechanizmusa a következő: a központi bank nyíltpiaci művelet keretében nagymértékű értékpapír-felvásárlásba kezd, ezzel felhajtja az árfolyamukat. Az árfolyam és a kötvények hozamának mértéke egymással fordítottan arányos: az ár emelkedésével csökken a hozamuk, ez a vállalatok számára olcsóbbá teszi a tőkéhez jutást, vagyis befektetésre ösztönöz. A felvásárlás fedezetét a központi bank által teremtett virtuális pénz teremti meg, ebben rejlik a monetáris lazítás kockázata: amennyiben ez a pénz kikerülne a reálgazdaságba – például hitelnyújtás keretében –, az infláció elszabadulna. Lowell L. RICKETTS: *Quantitative Easing Explained. Liber 8: Economic Information News Letter*, 2011 április, <http://research.stlouisfed.org/pageone-economics/uploads/newsletter/2011/201104.pdf>, 2018. június 27.

⁹⁴ Erika JEFFERY: LTROs, *Euromoney* 2012. július 3., <http://www.euromoney.com/Article/2985829/LTROs.html?Type=Article&ArticleID=2985829>, 2018. június 27.

nem hivatalosan az volt, hogy devalválja az eurót a dollárhoz képest, hogy az export növekedésén keresztül segítse a gazdasági szereplőket. A várt hatás azonban elmaradt, többek között azért, mert az euróövezeti országok kereskedelmének jelentős része egymás között zajlik. Az infláció növelése ezzel szemben mindkét központi bank számára cél volt, annak mértéke ugyanis mind az Egyesült Államokban, mint az Európai Unió tagállamaiban annyira alacsony volt, hogy egy deflációs spirál veszélye fenyegetett. Habár 2016-ben mindkét helyen növekedésnek indult az infláció,⁹⁵ az Egyesült Államokban az alacsonyabb munkanélküliség hatékonyabban generált bérinflációt.⁹⁶

2.2. Jogszabályi válasz az Egyesült Államokban és az Európai Unióban

2.2.1. A Dodd–Frank-törvény⁹⁷

Az Egyesült Államok a válság hatására nyilvánvalóvá váló szabályozási hiányosságokra a Dodd–Frank-törvény révén adott választ. A törvény fókuszpontjai a következők: (i) független és kompetens fogyasztóvédelmi hatóság felállítása, és általában véve a pénzügyi piacok hatékonyabb felügyelete a Fed-re, valamint a pénzügyi intézményekre vonatkozó szabályok megreformálása révén, amely kiiktatja a rendszerszintű kockázatokat. Továbbá (ii) a „too big too fail”⁹⁸ intézmények kormányzati kimentésének leállítását, így módon a társadalom megkímélése attól, hogy fizesse a cechet a nagy vállalatok vezetői helyett. – Utóbbi, amelyet a törvény preambuluma is rögzít,⁹⁹ a törvény egyik legvitatottabb rendelkezése.

A szerző az előző bekezdésben említett két fókuszpontnak megfelelően ismerteti a törvény rendelkezéseit, illetve a törvényt ért kritikákat.

A szabályozás megreformálása érdekében a törvény létrehozta a *Fogyasztók Pénzügyi Védelmét Szolgáló Irodát (Bureau of Consumer Financial Protection, a továbbiakban: BCFP)*, amelynek vezetőjét az elnök jelöli ki, a kinevezést a Szenátus hagyja jóvá, egyebekben pedig teljesen független, semmilyen szövetségi szerv nem

⁹⁵ Trading Economics: European Union Inflation Rate 1997–2018, <https://tradingeconomics.com/european-union/inflation-rate>, 2018. június 13.; Trading Economics: United States Inflation Rate 1914–2018. <https://tradingeconomics.com/united-states/inflation-cpi>, 2017. június 13.

⁹⁶ Alacsony munkanélküliségi ráta mellett ugyanis a munkaadóknak versengeniük kell az alkalmazottakért, amelynek egyik legfőbb eszköze a béremelés. FELDSTEIN: i. m. 109–112.

⁹⁷ Public Law 111–203 (July 21, 2010), H.R. 4173 (a továbbiakban: Dodd–Frank).

⁹⁸ A „too big to fail” azt a jelenséget írja le, amikor a nagyvállalatok vezetői annak tudatában, hogy az általuk irányított cég nemzetgazdasági súlya miatt gond esetén a kormányzat úgyszólván kimenti őket, felelőtlenül viselkednek, és túlzott kockázatot vállalnak. A kimentés költségeit végül az adófizetők fizetik meg. – KELLEHER: i. m. 142.

⁹⁹ „[a cél], hogy [...] véget vessünk a too big to fail jelenségnek, hogy megvédjük az amerikai adófizetőket a kormányzati kimentések megszüntetése révén [attól, hogy ők állják a számlát] [...]” – Dodd–Frank, Preambulum (saját fordítás).

utasíthatja. Függetlenségét erősíti, hogy saját költségvetéssel rendelkezik.¹⁰⁰ A BCFP ellenőrzési jogosítványokkal rendelkezik, illetve szükség esetén kényszerítő eszközöket is alkalmazhat. Önálló rendeletalkotási jogosítványa¹⁰¹ lehetővé teszi, hogy sürgős esetben eredményesen léphessen fel a fogyasztók védelme érdekében.

A pénzügyi rendszerben esetlegesen felmerülő veszélyeztető tényezők felismerésére, és az azokra történő reagálás céljából, a törvény létrehozta a *Pénzügyi Stabilitási Tanácsot* (*Financial Stability Oversight Council*, a továbbiakban: FSOC). Tagjai szavazattal, illetve azzal nem rendelkező személyekre különíthetők. A teljesség igénye nélkül, szavazattal rendelkezik: a pénzügyminiszter – aki egyben az elnöki tisztségét is betölti –, a *Kormányzók Testületének* elnöke – vagyis a Fed elnöke¹⁰² –, illetve a BCFP elnöke. Az FSOC feladata, hogy a Fed irányába tett ajánlásaival megakadályozza a „too big to fail” vállalatok kialakulását, illetve meghatározza a megengedett maximális tőkeáttétel mértékét.¹⁰³

A szabályozás bezárja a kiskapukat az árnyékbankrendszer fő intézményei, a *hedge fund-ok*¹⁰⁴ előtt is: azáltal, hogy az „árnyékbankrendszerre” is kiterjeszti az *Értékpapír és Tőzsd felügyelet* (*Securities and Exchange Commission*, a továbbiakban: SEC) felügyeleti jogköreit.¹⁰⁵

A Dodd–Frank másik fókuszpontja, a Fed sürgősségi kölcsönzési jogosítványának megnyirbálása. Amint azt a törvény preambuluma írja, többé nem fordulhat elő, hogy az adófizetők állják a cechet, a pénzügyi vállalkozások topmenedzserei helyett. A részvényeseknek és befektetőknek kell elszenvedniük a veszteségeket – ahogyan annak a tőkés gazdaság szabályai szerint lennie kell –, a felróható magatartást tanúsító igazgatónak pedig, akár a büntetőjogi felelősséget is viselniük kell. Az új szabályozás – a Fed-törvényhez hasonlóan – megtiltja, hogy a Fed, a bankrendszeren kívüli fizetésektelen vállalatoknak nyújtson kölcsönt egyedi esetekben. Előrelépés ugyanakkor, hogy szabályozza az e körbe tartozó vállalatok által jelentett veszély neutralizálásának módját. Számukra az FDIC alá rendelt ún. *Rendezett Felszámolási Hatóság*¹⁰⁶ (*Orderly Liquidation Authority*, a továbbiakban: OLA) nyújthat segítséget, szigorú feltételek mellett. E feltételek nem teljesülése esetén a vállalat felszámolásra kerül. Ennek megkönnyítése érdekében minden vállalkozásnak el kell készítenie és bizonyos időközönként aktualizálnia kell likvidációs ter-

¹⁰⁰ Többek között e széles körű autonómia szolgált alapul a törvényt érő kritikáknak és alkotmányossági felülvizsgálatnak, amelyet a későbbiekben ismertetek.

¹⁰¹ Dodd–Frank, X. fejezet, 1001. §–1100. §.

¹⁰² A *Kormányzó Tanács* a Fed kollektív vezetői testülete, melynek vezetője a Fed elnöke. <http://www.federalreserve.gov/aboutthefed/bios/board/default.htm>, 2018. június 12.

¹⁰³ Dodd–Frank, I–II. fejezet, 101. §–217. §.

¹⁰⁴ A hedge fund-ot gyakran fordítják befektetési alapnak vagy árfolyam kockázati alapnak, azonban ezek egyike sem fedi le az eredeti jelentést, ezért a magyar nyelvű szakirodalomban is jellemzően a hedge fund kifejezést használják.

¹⁰⁵ Dodd–Frank, XIV. fejezet, 1400. §–1498. §.

¹⁰⁶ Más fordításban: *ún. rendezett felszámolási eljárás*. SZÉKELY Anita: A válságra tett szabályozói válaszlelések az Egyesült Államokban, *Hitelintézeti Szemle* 2012/3., 238.

vét; ez lehetővé teszi, hogy a szabályozó hatóság átlássa az adott szervezet működését, továbbá megkönnyítse a felszámolást, ha arra kerül sor.¹⁰⁷

Tekintve, hogy a Dodd–Frank az amerikai üzleti gondolkodástól idegen megoldásokat – erős központi szabályozás, a kisebb súlyú piaci szereplőknek nyújtott privilégiumok – is segítségül hív a válság kezeléséhez, nem meglepő módon heves viták övezték a törvény elfogadását, és övezik azt a mai napig. *Alain Sherter* szavaival: „Kevesen szeretik, sokan gyűlölik.”¹⁰⁸ Az ellenzők egy része ideológiai alapon támadja a törvényt – legfőképp, mert az egyszerűen inkompatibilis a tősgyökeres republikánus gondolkodásmóddal¹⁰⁹ –, anélkül, hogy érdemben mérlegelné annak hosszú távú hatásait. A kritikusok másik körébe azok tartoznak, akik alapvetően egyetértenek a reform szükségességével és a törvény céljaival, de nem tartják elég radikálisnak. A törvény így tulajdonképpen két tűz közé szorult.

A törvényt ért kritikákat – a szabályozás fő irányvonalaival hasonlóan – két részre lehet osztani: azokra, amelyek a szabályozás reformjára irányulnak, és azokra, amelyek a Fed végső hitelezőként való fellépésének új szabályaira.

A kritikák első körébe tehát azok a vélemények tartoznak, amelyek a szabályozás reformját elégtelennek tartják vagy éppen ellenkezőleg: túlbujánzóknak és öncélúnak. Először is gyakran elhangzó kritika, hogy a törvény nem nyújt igazi megoldást a „too big to fail” vállalkozások okozta problémára: a Dodd–Frank csak a fúziós növekedést korlátozza, a vállalatok belső növekedése nem esik semmilyen korlátozás alá; holott az USA öt legnagyobb pénzügyi vállalata 20%-kal nőtt a válság kirobbanása óta. Ennek fényében jogos a kritika, hogy továbbra sem szűntek meg ezek – az egyébként kiküszöbölhető – kockázati tényezők.¹¹⁰ *Cary M. Shelby* szerint a hedge fund-ok szabályozása sem kielégítő: a SEC számára garantált, a

¹⁰⁷ Dodd–Frank, II. fejezet, 201. §–217. §.

¹⁰⁸ SHERTER, Alain: *Dodd–Frank Financial Reform: Loved by Few, Hated by Many, Essential to All*. CBS, 2011. július 22. http://www.cbsnews.com/8301-505123_162-43554955/dodd-frank-financial-reform-loved-by-few-hated-by-many-essential-to-all/, 2018. június 6.; A Fogyasztók Pénzügyi Védelmét Szolgáló Iroda honlapja: <http://www.consumerfinance.gov/>, 2018. június 6.

¹⁰⁹ A republikánus gazdaságpolitika alapja, hogy a piac mindent jobban és hatékonyabban tud megoldani, a szabályozás pedig csak gátolja a fejlődést és szükségszerűen *l’art pour l’art* műfaj. A Dodd–Frank-törvénnyel szemben is ezeket az érveket hozták fel, figyelmen kívül hagyták azonban azt a történelmi ténytet, hogy az 1930-as éveket követően bevezetett – korábban példanélküli – szigorítás ellenére az Egyesült Államok gazdasága szárnyalt, ami az 1980-as években kezdődő deregulációt követő időszakról nem mondható el. Amint az Kelleher és szerzőtársai írják: az erős és prosperáló piacoknak szigorú és következetes szabályozásra van szükségük. – KELLEHER: i. m. 134.

¹¹⁰ Edward F. GREEN: *Dodd-Frank and the Future of Financial Regulation*, *Harvard Business Law Review Online* (2011. október 11.), V. fejezet. <http://www.hblr.org/2011/10/greene-symposium-dfa/>, 2018. június. 6.

jelenleginél szélesebb hatáskör és komolyabb eszközök, szerinte megoldhatnák a problémát.¹¹¹

A kritikák egy másik része pontosan az ellenkezőjét, a túl széles jogköröket veti fel a törvényi szabályozásnak. Az BCFP, az FSOC és az FDIC páratlan jogosítványai és a döntéseik bírói felülvizsgálatának törvény általi korlátozásai állnak *J. V. Verrett*,¹¹² *Iain Murray*¹¹³ és *Arielle Rabinovitch* kritikájának a középpontjában: az alkotmány I. cikkének rendelkezése értelmében a törvényhozói hatalom letéteményese egyedül a Kongresszus, az alkotmány III. cikke pedig biztosítja, hogy az igazságszolgáltatás kontrollt gyakorolhasson a végrehajtó hatalom felett.¹¹⁴ Nem kellett sokáig várni, hogy beérkezzen az első beadvány,¹¹⁵ amely a törvény alkotmányellenességének megállapítását indítványozta.¹¹⁶ Az ügyben való döntéshozatalt a bíróság felfüggesztette¹¹⁷ a *PHH Corp. v. Consumer Financial Protection Bureau* ügyben születendő ítélet meghozataláig. A *Kolumbiai Szövetségi Kerületi Bíróság* (D.D.C.) által az említett ügyben hozott 2016-os döntés értelmében az egyszemélyi vezetés alatt álló iroda túl széles hatáskörei, valamint a Fed-től automatikusan – kongresszusi jóváhagyás nélkül – folyósított javadalmazása ellentétesek az alkotmánnyal.¹¹⁸ A bíróság ugyanakkor rámutatott, hogy e problémák kiküszöbölése esetén a törvény átmegy az alkotmányossági teszten. A döntés a 2016-os elnökválasztás hajrájában született, így mindkét oldalról politikailag túlfűtött reakciók érkeztek a bíróság döntésére: a republikánusok az Obama-adminisztráció elhibázott válságkezelésének bizonyítékát látták benne, míg a demokraták az elért eredményeket féltették.¹¹⁹ A BCFP fellebbezett a döntés ellen, a fellebbezési bíróság 2017. május 24-én tartotta az első meghallgatást. A demokraták megkongatták a vészharangokat: Trump választási győzelme révén realitássá vált, hogy a BCFP-t

¹¹¹ Cary M. SHELBY: Closing the Hedge Fund Loophole: The SEC as the Primary Regulator of Systemic Risk, *Boston College Law Review* 58 (2017), 639–701.

¹¹² J. V. VERRETT: About The Dodd-Frank Act, George Washington Would Be Turning Over In His Grave, *Forbes* 2012. július 2. <http://www.forbes.com/sites/realspin/2012/07/02/about-the-dodd-frank-act-george-washington-would-be-turning-over-in-his-grave/>, 2018. június 15.

¹¹³ Iain MURRAY: Rethinking the Consumer Financial Protection Bureau, *Competitive Enterprise Institute*, 2017. augusztus 16. <https://cei.org/shrinkinggov/cfpb>, 2018. június 14.

¹¹⁴ Arielle RABINOVITCH: Constitutional Challenges to the Dodd-Frank, *The Antitrust Bulletin* 58 (2013), 4, 635–649.

¹¹⁵ D.D.C., *State National Bank of Big Spring et. al vs. BCFP et al.* (2012).

¹¹⁶ Ammon SIMON: Dodd-Frank Is Unconstitutional, *National Review Online*. <http://www.nationalreview.com/bench-memos/303812/dodd-frank-unconstitutional-ammon-simon#>, 2018. június 14.

¹¹⁷ D.D.C., MEMORANDUM OPINION re 53 59 parties' cross-motions for summary judgment. Signed by Judge Ellen S. Huvelle on July 12, 2016.

¹¹⁸ D.D.C., *PHH Corp. v. Consumer Financial Protection Bureau*, Case No. 15–1177 (October 11, 2016), 99–100.

¹¹⁹ Lisa LAMBERT – Nate RAYMOND: U. S. Court Rules CFPB Structure Unconstitutional, Bureau Can Still Operate, *Reuters* October 11, 2016., <http://www.reuters.com/article/us-usa-court-cfpb-idUSKCN12B1TN>, 2018. június 15.

kollektív testületté alakítják – republikánus beállítottságú vezetéssel –, kiterjesztik rá a Kongresszus ellenőrzési jogosítványát és elszámoltathatóvá teszik az elnök irányába,¹²⁰ másképpen fogalmazva: kihúzzák a méregfogát,¹²¹ hogy a deregulációs párti Wall Street számára kedvező szabályozást léptessenek életbe.¹²²

E folyamatot elősegítette, hogy a BCFP első igazgatója, a demokrata beállítottságú *Richard Cordray* 2017 novemberében lemondott hivataláról, és bejelentette, hogy indul Ohio állam kormányzói tisztségéért. – A döntésében nyilvánvalóan szerepet játszott, hogy elfogyott körülötte a levegő.¹²³ – Trump elnök élve a megüresedett szövetségi tisztségek betöltéséről szóló törvény¹²⁴ által ráruházott hatalommal, *Mick Mulvaney-t* nevezte ki, mint megbízott igazgatót. A kinevezés jogoságát illetően jogértelmezési vita alakult ki: a Dodd–Frank-törvény értelmében ugyanis a lemondott igazgatót automatikusan a helyettesének kellett volna követnie a hivatalában, a megbízott igazgató kinevezésére így nem lett volna szükség.¹²⁵ Az ügy bírói felülvizsgálata során azonban a D.D.C. 2017. november 28-án *Mulvaney* javára ítélt,¹²⁶ így elfoglalhatta a székét. Az új igazgató – aki korábban nyilvánosan is kijelentette, hogy szerinte a BCFP-t fel kellene számolni¹²⁷ – nem tétlenkedett: 2018 januárjában nulla (sic!) összegű költségvetési támogatásra nyújtott be kérelmet. A lépést azzal indokolta, hogy az a szövetségi adósságállomány csökkentéséhez szükséges.¹²⁸ Mindemellett több folyamatban lévő peres eljárást is

¹²⁰ Steve EDER – Jessica SILVER-GREENBERG – Stacy COWLEY: Republicans Want to Sideline This Regulator. But It May Be Too Popular. *The New York Times*, Aug. 31, 2017. <https://www.nytimes.com/2017/08/31/business/consumer-financial-protection-bureau.html?mcubz=3>, 2018. június 5.

¹²¹ Lawrence HSIEH: U. S. consumer bureau faces fateful test in U. S. appeals court, *Reuters* May 18, 2017. <http://www.reuters.com/article/bc-finreg-cfpb-structure-idUSKCN18D2EU>, 2018. június 15.

¹²² KELLEHER: i. m. 143–144.

¹²³ Paul BARRETT: The Head of the Consumer Financial Protection Bureau Isn't Going Down Without a Fight, *Bloomberg* July 20, 2017. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-20/the-head-of-the-consumer-financial-protection-bureau-isn-t-going-down-without-a-fight>, 2018. június 6.

¹²⁴ Federal Vacancies Reform Act of 1998, S. Rept. 105–250; 105th Congress (1997–1998).

¹²⁵ Katie ROGERS – Tara Siegel BERNARDNOV: President Wins Round in the Battle for the Consumer Bureau, *The New York Times* Nov. 28, 2017. <https://www.nytimes.com/2017/11/28/us/politics/mick-mulvaney-leandra-english-consumer-bureau.html>, 2018. június 7.

¹²⁶ D.D.C. *Leandra English v. Donald Trump et al.*, No. 1:17-cv-02534 (D.D.C. 2017)

¹²⁷ Sheelah KOLHATKAR: The Steady, Alarming Destruction of the Consumer Financial Protection Bureau, *The New Yorker* Febr. 7, 2018. <https://www.newyorker.com/news/news-desk/the-steady-alarming-destruction-of-the-consumer-financial-protection-bureau>, 2018. június 7.

¹²⁸ Yuka HAYASHI: CFPB Requests \$0 Budget, Will Draw Down Reserves Instead. Acting Director Mick Mulvaney says move will cut the federal deficit, *The Wall Street Journal* 2018. január 18. <https://www.wsj.com/articles/cfpb-requests-0-budget-will-draw-down-reserves-instead-1516291949>, 2018. június 14.

megszüntetett, amelyben pénzügyi nagyvállalatok voltak érintettek. – Olyanok is, amelyek ellen azért indult eljárás, mert 900%-os kamatra adtak kölcsönt kiszolgáltattott¹²⁹ embereknek.¹³⁰

A BCFP ügyében ugyanakkor pozitív fejlemény, hogy 2018. január 31-én a D.D.C. fellebbviteli bírósága a 2016-os ítéletet megváltoztatva alkotmányosnak nyilvánította a szervezet felépítését, ideértve az igazgató széles körű diszkrecionális jogköreit.¹³¹ Jóllehet a végső szót az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága fogja kimondani, a döntésre a konzervatívok által hevesen támadott BCFP-nek nagy szüksége volt.¹³² – Kérdés azonban, hogy a szervezettel szemben nyílt ellenérzéseket tápláló igazgató alatt az iroda a továbbiakban mennyire marad életképes.

A szabályozás összességét illetően *Edward F. Green* kritikai megjegyzése, hogy a törvény tovább bonyolítja az egyébként is szinte átláthatatlanul összetett amerikai szabályozó rendszert: a már meglévő hatóságok összevonása és egységesítése helyett újabb hatósági szerveket hoz létre.¹³³ Az új szabályozó hatóságok létrehozása révén növekszik az állam mérete, ezt pedig az amerikaiak nagy része – történelmi hagyományaikból kifolyólag¹³⁴ – zsigerből ellenzi, többek között azért, mert a vállalkozásokra háruló adminisztratív terhek miatt csökkenhet az ország versenyképessége.¹³⁵ E ponton előkerül továbbá a klasszikus Wall Street-i vesszőparipa, a

¹²⁹ Jellemzően olyan, a szegénységi küszöb alatt élő emberek az ügyfelek, akik más módon, például hitelkártya révén nem jutnak gyors hitelhez, mert a lakossági bankok nem bocsátanak ki számukra hitelkártyát.

¹³⁰ Chris ARNOLD: Under Trump Appointee, Consumer Protection Agency Seen Helping Payday Lenders, *National Public Radio* 2018. január 24.
<https://www.npr.org/2018/01/24/579961808/under-trump-appointee-consumer-protection-agency-seen-helping-payday-lenders>, 2018. június 14.

¹³¹ Amint az ítélet írja: bár az alkotmány értelmében az elnök bármely tőle alacsonyabb beosztásban lévő tisztségviselőt elszámoltathat, az alkotmány szövegéből az is levezethető, hogy a kvázi bírói vagy kvázi törvényhozói tevékenységet végző tisztségviselők bizonyos fokú önállóságot élvezzenek. Court of Appeals for the D.D.C., *PHH Corp. v. Consumer Financial Protection Bureau* Case No. 15-1177 (January 31, 2018), 21–22.

¹³² Jim PUZZANGHERA: Consumer Financial Protection Bureau's structure is constitutional, appeals court rules in a blow to agency's opponents, *The Los Angeles Times* Jan. 31, 2018.
<http://www.latimes.com/business/la-fi-cfpb-court-ruling-20180131-story.html>, 2018. június 15.

¹³³ GREEN: i. m.

¹³⁴ Az amerikai politikai palettáról részletesen lásd: James L. SUNDQUIST: *Dynamics of the Party System: Alignment and Realignment of Political Parties in the United States*, Brookings Institution Press, Washington D. C., 1983, 466.

¹³⁵ Verrett szerint a hitelintézetek számára előírt kötelezettségek – többek között a hitelígyénlők pénzügyi helyzetének felmérésére vonatkozóak – azt eredményezik, hogy az alacsony jövedelmű, továbbá a hátrányos társadalmi helyzetű rétegek csak nehezen, vagy jóval drágábban juthatnak majd hitelhez. Kritikusan értékeli továbbá, hogy a BCFP szabályozási jogköre – az ún. *Durbin kiegészítés* révén – kiterjed a hitelkártyákra is. Amint azt Verrett írja, számos mai vezető nagyvállalat – mint a *Google* vagy a *YouTube* – ilyen hitelkártyán nyújtott pénzkölcsönökkel finanszírozta indulását

költséghatékonyság-elemzés – a Dodd–Frank kapcsán annak az elmaradása –: a *Batkins – Brannon* szerzőpáros számításai szerint, a törvény rendelkezéseinek a végrehajtása és az új szabályozó hatóságok felállítása, csak 2013-ig 20 milliárd amerikai dollárba került.¹³⁶ Érdemes ugyanakkor megjegyezni, hogy a válság ezzel szemben 20 billió dollárnyi kárt okozott, és megfelelő szabályozás nélkül semmi garancia nincs rá, hogy nem fog újból bekövetkezni. Kelleher és szerzőtársai ennek fényében teszik fel a kérdést, hogy vajon melyik az igazságosabb megoldás: a pénzügyi intézményekkel megfizettetni a szabályozás költségeit, vagy a társadalom egészével annak többszörösét.¹³⁷

Ez utóbbi nem más, mint az a morális dilemma, amely a „too big to fail” vállalatok kimentése vagy magára hagyása kapcsán merül fel, és amely kérdésben a törvényhozó a Fed végső hitelezői jogállásának megnyirbálása mellett döntött. – E döntésre vonatkozik a kritikák második köre. – Green álláspontja szerint a kiszámíthatatlan következmények miatt a kormány nem engedheti meg magának, hogy bizonyos nagyvállalatokat hagyjon elbukni függetlenül attól, hogy annak vezetői milyen magatartást tanúsítottak, helyette a megfelelő szabályozásra kell helyezni a hangsúlyt.¹³⁸ Hasonló álláspontot képvisel *Eric Posner*, aki egy szemléletes példával illusztrálja a morális dilemma mibenlétét: egy város vezetése dönthet úgy, hogy a tüzesetek megelőzése érdekében szabályokat ír elő, és gondoskodik azok betartásáról, akár büntetések révén is, e mellett fenntart egy megfelelő létszámú és felszereltségű tűzoltó állományt. A tanács ugyanakkor dönthet úgy is, hogy leépíti a tűzoltó állományt, így a lakosok annak tudatában, hogy nem lesz, aki a házaikat megóvja, várhatóan jobban odafigyelnek majd arra, hogy ne okozzanak tüzet. Habár a második megközelítés is hatásos lehet bizonyos mértékig, figyelmen kívül hagyja, hogy nem minden tüzet okoz gondatlanság, ráadásul a tűz – akár gondatlanul keletkezett, akár nem –, végül az egész várost leégetheti. Véleménye szerint a Lehman Brothers csődje volt az a pont, ahol a tüzet még el lehetett volna fojtani: azt követően az addig még kezelhetőnek tűnő válság továbbmélyülése megakadályozhatatlanná vált, és reálisan fenyegetett az 1929-es gazdasági válságot követő összeomlás megismétlődése. Habár a Lehman Brothers megmenthető lett volna egy pénzügyi segéllyel, a Fed a törvényi tilalomnak megfelelően nem folyósíthatott segélyt. Később a válság súlyosságával szembesülve, a Fed – a törvényi szabályozást megkerülve – több intézetnek is kölcsönt nyújtott, a késlekedés azonban végzetesnek bizonyult.¹³⁹ A *Buchanan – Dorf* szerzőpáros is a Fed eszköztárának megnyirbálása ellen foglal állást: álláspontjuk szerint a Fed – a fent említett

„garázsvállalkozás” korában, amelyre a jelen szabályozási keretek között nem lenne lehetősége. – Lásd: Verrett.

¹³⁶ Sam BATKINS – Ike BRANNON: The Unknown Costs of Dodd-Frank, *Regulation* 36 (2013), no. 4, 4–5.

¹³⁷ KELLEHER: i. m. 142.

¹³⁸ Véleménye szerint e merev szabályozás hosszú távon versenyhátrányba taszítja az amerikai cégeket. GREEN, IV/3. fejezet.

¹³⁹ POSNER: i. m. 1530, 1576.

hibák ellenére is – kiválóan teljesített a válság kezelésében, amelyet a – jelenleg támadás alatt álló¹⁴⁰ – politikai függetlensége tett lehetővé.¹⁴¹

2.2.2. Az EU szabályozási válasza a válságra

A válságra adott válaszul és az európai pénzügyi rendszer stabilitását fenyegető veszélyek megelőzésére az EU 2011-ben létrehozta a *Pénzügyi Felügyeletek Európai Rendszerét* (*European System of Financial Supervision*, a továbbiakban: ESFS), amely az alábbiak szerint épül fel:¹⁴²

Az Európai Parlament és a Tanács az *1092/2010-es rendelettel*¹⁴³ létrehozta az *Európai Rendszerkockázati Testületet* (*European Systemic Risk Board*, a továbbiakban: ESRB), amelynek működésével kapcsolatban az EKB külön hatásköröket kapott. A Tanács 1096/2010/EU rendeletének¹⁴⁴ második és harmadik cikke rögzíti, hogy az EKB titkárság, valamint elegendő humán és pénzügyi erőforrás biztosítása révén segíti az ESRB-t a feladatai ellátásában. A rendelet negyedik cikke értelmében a titkárság irányítását az igazgatótanács elnöke és az irányítóbizottsága látja el az ESRB nevében.¹⁴⁵ A rendelet ötödik cikke rendelkezik az ESRB információgyűjtő tevékenységéről, amelyet az 1092/2010/EU rendelet harmadik cikke ír elő számára, és amelyre tekintettel a titkárság az ESRB nevében eljárva, rendszeres, valamint eseti alapon gyűjti az összes szükséges információt összhangban az említett rendelet tizenötödik cikkével és a hatodik cikkére figyelemmel.

Létrehozták továbbá a három *Európai Felügyeleti Hatóságot* (*European Supervisory Authorities*, a továbbiakban: ESAs). Az ESAs három tagja: az *Európai Bankfelügyeleti Hatóság*¹⁴⁶ (*European Banking Authority*, a továbbiakban: EBA) –

¹⁴⁰ Tim WORSTALL: President Trump, Keep The Federal Reserve Independent – It’s Too Expensive Not To, *Forbes* Febr. 13, 2017, <https://www.forbes.com/sites/timworstall/2017/02/13/president-trump-keep-the-federal-reserve-independent-its-too-expensive-not-to/#27f3078429d7>, 2018. június 19.; Danny VINIK: What Trump could do to the Federal Reserve? His inner circle contains some radical monetary thinkers — and Wall Street bankers. Who will prevail? *Politico* 2017. március 15. <http://www.politico.com/agenda/story/2017/03/donald-trump-remake-federal-reserve-monetary-policy-000360>, 2018. június 14.

¹⁴¹ BUCHANAN – DORF: i. m. 83–85.

¹⁴² Lásd továbbá: NAGY, Zoltán – CSISZÁR, Anett: Aspects of the European system of financial supervision, *Zbornik Radova – Novi Sad* 3/2016., 977–1001.

¹⁴³ Az Európai Parlament és a Tanács 1092/2010 rendelete (2010. november 24.) a pénzügyi rendszer Európai Unió szintű makroprudenciális ellenőrzéséről, valamint az Európai Rendszerkockázati Testület felállításáról. (HL L 331, 15. 12. 2010, 1–11.)

¹⁴⁴ A Tanács 1096/2010/EU rendelete (2010. november 17.) az Európai Központi Banknak az Európai Rendszerkockázati Testület működését érintő külön feladatokkal történő felruházásáról (HL L 331, 15. 12. 2010, 162–164.).

¹⁴⁵ Uo. 3., 4., 5. cikkek.

¹⁴⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/EU rendelete (2010. november 24.) európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat

amelynek célja az uniós szabályozási és felügyeleti standardok kialakításához való hozzájárulás –, *Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság*¹⁴⁷ (*European Insurance and Occupational Pensions Authority*, a továbbiakban: EIOPA) –, amely szintén szabályozó és felügyeleti tevékenységet lát el, és a belső piac működőképességének fokozása érdekében tevékenykedik –, és végül, de nem utolsósorban az *Európai Értékpapír-piaci Hatóság*¹⁴⁸ (*European Securities and Markets Authority*, a továbbiakban: ESMA).

Az ESFS része továbbá az országos felügyeletek köré szerveződött hálózat.¹⁴⁹

Az ESFS felépítésének ismertetését követően a szerző az ESRB és az ESMA szerepét mutatja be részletesebben. Az ESRB feladata a rendszerben rejlő kockázati tényezők folyamatos figyelemmel kísérése és felmérése. Az ESRB ezen felül hozzájárul a pénzügyi stabilitáshoz, valamint csillapítja a belső piacot és a reálgazdaságot ért behatásokat.¹⁵⁰ A testület bár független az EKB-tól, amint az említésre került, székhelye az EKB épületében található, és a titkárságát is az EKB biztosítja.

Jelen írás az ESAs három tagja közül az ESMA-val foglalkozik részletesebben. A hatóság célja a pénzügyi rendszer stabilitásához és hatékonyságához való hozzájárulás, azon keresztül pedig az uniós polgárok és a vállalkozások érdekeinek a védelme. Ennek érdekében az ESMA a pénzügyi piacok átláthatóságának és szabályos működésének biztosítására, valamint a nemzetközi felügyeleti koordináció megerősítésére törekszik. Az ESMA hatásköreit a Parlament és a Tanács 2012-ben elfogadott, a short ügyletekre vonatkozó *236/2012 rendelet*¹⁵¹ (a továbbiakban: short-rendelet) bővítette ki, amelyet az EUMSZ 114. cikke alapján fogadtak el. A short-rendelet 28. cikke új beavatkozási hatásköröket hozott létre az ESMA számára rendkívüli körülmények esetére, többek között megtilthatja vagy feltételekhez kötheti, hogy természetes vagy jogi személyek olyan short ügyleteket vagy egyéb ügyleteket kössenek, amelyek valamely pénzügyi eszközt hoznak létre vagy azzal kapcsolatosak, és az ügylet eredményeképpen a természetes vagy jogi személy akkor jut anyagi előnyhöz, ha egy másik pénzügyi eszköz árfolyama vagy értéke

módosításáról és a 2009/78/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 331, 15. 12. 2010, 12–47.).

¹⁴⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 1094/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság) létrehozásáról, valamint a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/79/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről. HL L 331, 15. 12. 2010, 48–83.

¹⁴⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapír-piaci Hatóság) létrehozásáról (HL L 331, 2010. 12. 15., 84–119.).

¹⁴⁹ E felügyeleti szervek – többek között a *Single Supervisory Mechanism* (SSM) és a *Single Resolution Mechanism* (SRM) – valamint a hozzájuk kapcsolódó EUB joggyakorlat a szerző egy következő – a jelen projekt keretében megírandó tanulmányának képezi tárgyát.

¹⁵⁰ 1092/2010 rendelet, Preambulum 10. bekezdés.

¹⁵¹ Az Európai Parlament és a Tanács 236/2012/EU rendelete (2012. március 14.) a short ügyletekről és a hitel-nemteljesítési csereügyletekkel kapcsolatos egyes szempontokról (HL L 86., 2012. 03. 24., 1–24.)

csökken. Az Egyesült Királyság a 28. cikk megsemmisítését kérte az Európai Unió Bíróságától arra való hivatkozással, hogy¹⁵² az tulajdonképpen felhatalmazást ad az ESMA számára általános hatályú „kvázi jogalkotási aktusok” elfogadására, amelyre az EUMSZ 114. cikke nem szolgáltatott kellő jogalapot. Ily módon a rendelet említett cikke ellentétes a *Romano-ügyben* hozott ítéletben kimondott elvvel, amelynek értelmében az intézményi egyensúly követelményéből kifolyólag jogalkotó hatalmat csak az alapító szerződések ruházhatnak az intézményekre.¹⁵³ A főtanácsnok az Egyesült Királyság kormánya által hivatkozott négy jogalaptól csak egyet – a 114-es cikkre vonatkozót – fogadott el.¹⁵⁴ A Bíróság – a főtanácsnoki indítvánnyal szöges ellentétben – nem állapította meg az említett elv sérelmét,¹⁵⁵ sőt mi több, nem fáradt sokat a főtanácsnoki indítvány ezzel ellentétes következtéseinek cáfolatával. – Jóllehet ez utóbbi a Bíróságnak nem kötelessége, azonban a jogértelmezésben fennálló jelentős eltérésekre tekintettel elvárható lett volna. – Amint *Angyal Zoltán* írja: a Bíróság „Európa-barát” döntést hozott, megvédve az ESMA rendkívüli körülményekkel kapcsolatos beavatkozási hatáskörét, amelyre az európai bankunió jövőbeni eredményes működése szempontjából szükség volt.¹⁵⁶

Az ESFS létrehozásán felül a Tanács egy 2010-es rendeletével¹⁵⁷ – átmeneti megoldásként – életre hívta az *Európai Pénzügyi Stabilizációs Mechanizmust* (*European Financial Stabilisation Mechanism*, a továbbiakban: EFSM), amelynek célja, hogy hitelt nyújtson a pénzügyi nehézségekkel küzdő tagállamoknak. Az eljárás menete vázlatosan a következő: az igénylő tagállam az EKB-vel történő egyeztetést követően benyújtja igényét az Európai Bizottságnak. A hitel odaítéléséről a Tanács dönt minősített többséggel, felhasználását a Bizottság ellenőrzi.¹⁵⁸ Az *Európai Stabilitási Mechanizmus*¹⁵⁹ (*European Stability Mechanism*, ESM)

¹⁵² Részletesen lásd: ANGYAL Zoltán: Jogvita az európai értékpapír-piaci hatóság rendkívüli körülményekkel kapcsolatos beavatkozási hatásköréről, *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* Tomus XXXIII (2015), 129–143.

¹⁵³ C-98/80 sz. *Giuseppe Romano v. Institut national d'assurance maladie-invalidité* ügy, ítélet, 1981. május 14.

¹⁵⁴ C-270/12. sz. Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, *Niilo Jääskinen* főtanácsnok indítványa. 2013. szeptember 12., paras. 102–103.

¹⁵⁵ C-270/12. sz. Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, ítélet, 2014. január 22., paras. 119–120.

¹⁵⁶ ANGYAL: i. m. 143.

¹⁵⁷ A Tanács 407/2010/EU rendelete (2010. május 11.) európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus létrehozásáról. (OJ L 118, 12. 5. 2010, p. 1–4.); A Tanács (EU) 2015/1360 rendelete (2015. augusztus 4.) az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus létrehozásáról szóló 407/2010/EU rendelet módosításáról (OJ L 210, 7. 8. 2015, 1–2.)

¹⁵⁸ 407/2010/EU rendelet, 3. cikk.

¹⁵⁹ Az ESM létrehozásáról szóló szerződés (Brüsszel, 2017. február 2. Hatálybalépés: 2017. szeptember 27.).

2012-ben kezdte meg működését,¹⁶⁰ létrehozásának célja, hogy az Európai Unió is rendelkezzen egy végső hitelezővel, amely szükség esetén hiteleket nyújthat a válsággal küszködő államoknak és pénzüzeteknek. Az EU-tagállamok közül eddig: Spanyolország, Írország, Portugália, Ciprus és Görögország kért és kapott hitelt az ESM-től.¹⁶¹

Összefoglalás és konklúziók

A 2008-as válság kiváltó okait illetően talán nem túlzás kijelenteni, hogy az egyetlen, amiben a közgazdászok meg tudnak állapodni az az, hogy semmiben sem tudnak megállapodni. A jelen írás szerzője mindenesetre úgy véli, hogy a tanulmányban ismertetett lehetséges okok közül a Wall Street deregulációja döntő szerepet játszott a válság kirobbanásában tekintve, hogy az tette lehetővé a szinte korlátlan kockázatvállalást és az ún. toxikus kötvények elterjedését. Az euróövezet válságának kiváltó okait illetően a többségi álláspont szerint az euróövezet veleszületett strukturális gyengeségei – jelesül annak aszimmetrikus felépítése, a kontrollmechanizmus és végső soron a politikai unió hiánya – okozták a válságot. Habár előfordulnak eltérő vélemények, amelyek vitatják, példának okáért a politikai unió hiányának szerepét vitatják, jellemzően inkább csak azt illetően van véleménykülönbség, hogy e strukturális gyengeségek milyen szerepet játszottak a válságban.

Összevetve az Egyesült Államok kormánya és az EU-tagállamok kormányainak fiskális politikáját, valamint Fed és az EKB monetáris politikáját, az adatok alapján¹⁶² a témával foglalkozó szerzők egy jelentős része¹⁶³ azt a következtetést vonta le, hogy az előbbi hatékonyabban kezelte a válságot. Tekintve, hogy Európai Unió az eddigi történetének egyik legmélyebb válságát élte és éli át jelenleg is – amely-

¹⁶⁰ Az ESM mellett egyelőre tovább működik az EFSM is, kötvényeket még kibocsáthat, új hiteleket azonban már nem nyújthat. További részletekért lásd: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/loan-programmes/european-financial-stabilisation-mechanism-efsm_en, 2018. június 15.

¹⁶¹ További részletekért lásd az ESM honlapját: <https://www.esm.europa.eu/financial-assistance>, 2018. június 15.

¹⁶² Trading Economics: EU éves GDP-növekedés 2007–2018. <https://tradingeconomics.com/european-union/gdp-annual-growth-rate>, 2018. június 13.; Trading Economics: USA éves GDP-növekedés 2007–2018, <https://tradingeconomics.com/united-states/gdp-growth>, 2018. június 13.; Trading Economics: EU munkanélküliségi ráta 2007–2016, <https://tradingeconomics.com/european-union/unemployment-rate>, 2018. június 13.; Trading Economics: USA munkanélküliségi ráta 2007–2018, <https://tradingeconomics.com/united-states/unemployment-rate>, 2018. június 13.; Trading Economics: EU inflációs ráta 2007–2018, <https://tradingeconomics.com/european-union/inflation-rate>, 2018. június 13.; Trading Economics: USA inflációs ráta 2007–2018, <https://tradingeconomics.com/united-states/inflation-cpi>, 2018. június 13.

¹⁶³ Joseph E. STIGLITZ et al.: A Call for Policy Change in Europe, *Challenge* 57 (2014), 4, 5–17.; Jeremy KAHN: *Lone German Keynesian Advocates Pooling Euro Debt*. *Bloomberg Markets Magazine (Online)*, 2012. december 7. <http://en.parset.com/News/24173.htm>, 2018. június 5.

nek nem csak gazdasági okai vannak¹⁶⁴ – e következtetés nem volt légből kapottnak tekinthető. Ugyanakkor nem csak a közgazdászok, hanem az európai polgárok is rosszabbnak ítélték az európai válságkezelési stratégia hatékonyságát. Amint azt *Chris Giles*, a *Financial Times* munkatársa írja, az Európai Unió gazdasági teljesítményéről a világban alkotott sokszor lesújtó vélemény legfőbb oka az európaiak általános pesszimizmusa.¹⁶⁵

A fenti következtetés, miszerint az Egyesült Államok kezelte hatékonyabban a válságot, 2014-ig helytállónak bizonyult. A következő évben ugyanakkor az Európai Unió egyre több gazdasági mutató¹⁶⁶ tekintetében kezdte felülmúlni az Egyesült Államokat. Példának okáért – amint azt *Kalin Anev Janse*, az ESM főtitkára írja – utóbbi az egy főre eső GDP tekintetében csak azért teljesített jobban, mint az EU, mert 2015-ben az USA – átszámolva – 18,3 milliárd € értékű GDP-je 319 millió lakos között oszlott el, míg az EU összesített 18,9 milliárd € értékű GDP-je 507 millió ember között.¹⁶⁷ Az EKB által is alkalmazott unkonvencionális monetáris politika – a rendkívül alacsonyan tartott jegybanki alapkamat és a kötvényszerzési átlások – a jelek szerint éreztetni kezdték a hatásukat.

További, az EU javára értékelendő tény, hogy a gazdasági növekedésből adódó előnyök is egyenlőbben oszlottak el a lakosság körében. Amint arra a *Boston Consulting Group* 2015-ös felmérése rávilágít: az EU tagországok tudatosan többet forgatnak vissza az oktatásba, az egészségügybe, mint az Egyesült Államok, ily módon biztos előnyre tesznek szert hosszú távon; a gazdaság pénzben mérhető mutatói ugyanis csak az érem egyik oldalát mutatják.¹⁶⁸

Az Egyesült Államok esetében ráadásul kockázati tényezőnek minősül, hogy a Fed által alkalmazott unkonvencionális monetáris politika – többek között a menynyiségi lazítás – bár hatékonynak bizonyult, a gazdasági szereplőknek nyújtott hitelállomány gyors és nagymértékű növekedése miatt a jegybanki alapkamat esetleges emelése komoly károkat okozhatna: a hitelállomány visszafizetése kétségessé

¹⁶⁴ Timothy Garton ASH: The Crisis of Europe. How the Union Came Together and Why It's Falling Apart? *Foreign Affairs Online* 2012. September/October, <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2012-08-16/crisis-europe>, 2018. június 15.

¹⁶⁵ Chris GILES: Eurozone economy quietly outshines the US. Positive data highlight strength of bloc despite depiction as underperformer, *Financial Times* 2017. február 6. <https://www.ft.com/content/0bbc026a-ea12-11e6-967b-c88452263daf?mhq5j=e1>, 2018. június 6.

¹⁶⁶ Lásd a 94. és a 159. lábjegyzeteket!

¹⁶⁷ Lásd részletesen *Kalin Anev Janse*, az Európai Stabilitási Mechanizmus főtitkárának írását: Kalin Anev JANSE: Is Europe outperforming the US? *World Economic Forum* 2015. október 30., <https://www.weforum.org/agenda/2015/10/is-europe-outperforming-the-us/>, 2018. június 6.

¹⁶⁸ Douglas BEAL et al.: Why Well-Being Should Drive Growth Strategies. The 2015 Sustainable Economic Development Assessment, *Boston Consulting Group* 2015. május 28., <https://www.bcgperspectives.com/content/articles/public-sector-sustainability-2015-sustainable-economic-development-assessment/>, 2018. június 29.

válna.¹⁶⁹ Az Egyesült Államok számára további kockázati tényező a Trump-adminisztráció kiszámíthatatlansága¹⁷⁰ és annak reális esélye, hogy erősen protekcionista gazdaságpolitikát kíván megvalósítani.¹⁷¹ Biztató ugyanakkor egy újabb – adócsökkentésre és kormányzati pénzköltésre alapozott – fiskális stimulus végrehajtása, akkor is, ha a jelek szerint várni kell rá.¹⁷²

A kép tehát meglehetősen árnyalt, és ahogyan 2015 környékén bekövetkezett egy fordulópont az Egyesült Államok és az Európai Unió gazdasági teljesítményét illetően, úgy nem kizárt, hogy ma vagy holnap újabb fordulópont következik be. Egyrészt Trump esetlegesen megvalósuló adócsökkentése és kormányzati pénzköltési programja új lendületet adhat az Egyesült Államok gazdaságának, másrészt az euróövezet megoldatlan problémái – és újonnan a Brexit – továbbra is komoly fenyegetést jelentenek az Európai Unió gazdaságára.

Irodalomjegyzék

Könyvek

- [1] Viral V. ACHARYA – Matthew RICHARDSON – Stijn VAN NIEUWERBURGH – Lawrence J. WHITE: *Guaranteed to Fail: Fannie Mae, Freddie Mac, and the Debacle of Mortgage Finance*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2011.
- [2] George A. AKERLOF – Robert J. SHILLER: *Animal Spirits: How Human Psychology Drives the Economy, and Why It Matters for Global Capitalism*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2010.
- [3] BALASSA Béla: *The Theory of Economic Integration*, Publisher: Richard D. Erwin, Homewood, 1961.
- [4] William COHAN: *House of Cards: A Tale of Hubris and Wretched Excess on Wall Street*, Anchor, New York, 2009.
- [5] Ross GARNAUT – David LLEWELLYN-SMITH: *The Great Crash of 2008*, Melbourne University Press, Carlton, 2009.
- [6] Simon JOHNSON – James KWAK: *Thirteen Bankers: The Wall Street Takeover and the Next Financial Meltdown*, Pantheon Books, New York, 2010.

¹⁶⁹ FELDSTEIN: i. m. 113.

¹⁷⁰ Trump elnök esetében sokszor nehéz eldönteni, hogy tényleg komolyon gondolja-e, amit mond.

¹⁷¹ Shawn TULLY: The Promise and Peril of the Trump Economy, *Fortune* 2017. február 16. <http://fortune.com/2017/02/16/president-donald-trump-economy-executive-orders-policy/>, 2018. június 6.

¹⁷² Stan COLLENDER: Trump's Promised Economic Stimulus Won't Happen This Year. *Forbes* 2017. február 26. <https://www.forbes.com/sites/stancollender/2017/02/26/trumps-promised-economic-stimulus-wont-happen-this-year/#6ee794b7ba4c>, 2018. június 6.

-
- [7] John Maynard KEYNES: *A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete* (fordította: Erdős Péter), Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1965.
- [8] MÁTYÁS Antal: *A modern közgazdaságtan története*, Aula Kiadó, Budapest, 2003.
- [9] Raghuram G. RAJAN: *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*, Princeton University Press, New Jersey, 2011.
- [10] Carmen M. REINHART – Kenneth S. ROGOFF: *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2009.
- [11] Nouriel ROUBINI – Stephen MIHM: *Crisis Economics: A Crash Course in the Future of Finance*, Penguin Books, New York, 2011.
- [12] Martin SANDBU: *Europe's Orphan. The Future of the Euro and the Politics of Debt*, Princeton University Press, Princeton, 2015.
- [13] Joseph STIGLITZ: *Freefall: America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy*, W. W. Norton, New York, 2010.
- [14] James L. SUNDQUIST: *Dynamics of the Party System: Alignment and Realignment of Political Parties in the United States*, Brookings Institution Press, Washington D. C., 1983.
- [15] Gillian TETT: *Fool's Gold: The Inside Story of JP Morgan and How Wall St. Greed Corrupted Its Bold Dream and Created a Financial Catastrophe*, Little, Brown Book Group, London, 2009.

Szakcikkek

- [16] ANGYAL Zoltán: A gazdasági és monetáris unió elsődleges jogi keretei Lisszabon után, *Európai Tükör* 2008/7–8., 59–77.
- [17] ANGYAL Zoltán: Jogvita az európai értékpapír-piaci hatóság rendkívüli körülményekkel kapcsolatos beavatkozási hatásköréről, *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* Tomus XXXIII (2015), 129–143.
- [18] ARTNER Annamária – RÓNA Péter: Eurosz(k)epszis: Az optimális valuta-övezet elmélete és az euró gyakorlata, *Közgazdaság* 2012/1., 83–102.
- [19] ÁRVA László – MÁDI László: A görög válság és az Európai Unió jövője, *Valóság* 2015/12., 78–95.
- [20] Sam BATKINS – Ike BRANNON: The Unknown Costs of Dodd-Frank, *Regulation* 36 (2013), 4, 4–5.

-
- [21] Fred BERGSTEN: Why the Euro Will Survive? Completing the Continent's Half-Built House, *Foreign Affairs* 91 (2012), Issue 5, 16–22.
- [22] BOD Péter Ákos: Az euró átvétele nem pénzügyi, hanem nemzetstratégiai döntés, *Közgazdasági szemle* 2012/6., 695–698.
- [23] Neil H. BUCHANAN – Michael C. DORF: Don't End or Audit the Fed: Central Bank Independence in an Age of Austerity, *Cornell Law Review* 102 (2017), 1–85.
- [24] Marco BUTI: Europe's Policy Trilemmas: Considering the Economic and Monetary Union, *The Brown Journal of World Affairs* 23 (2016), 55–65.
- [25] Reza DIBADI: Dodd-Frank: Towards First Principles, *Chapman Law Review* 15 (2012), 79–107.
- [26] John William DRAPER: Why Law Needs to Control Rather than Follow Neo-Classical Economics, *Pace Environmental Law Review* 33 (2016), 157–249.
- [27] Martin FELDSTEIN: The Fed's Unconventional Monetary Policy. Why Danger Lies Ahead? *Foreign Affairs* 95 (2016), 105–115.
- [28] FORGÁCS Imre: A görög válság néhány riasztó tanulsága, *Köz-gazdaság: tudományos füzetek* 2015/3., 41–56.
- [29] Edward F. GREEN: Dodd-Frank and the Future of Financial Regulation, *Harvard Business Law Review Online* (2011. október 11.), V. fejezet, <http://www.hblr.org/2011/10/greene-symposium-dfa/>, 2018. június. 6.
- [30] S. P. HUNTINGTON: The Hispanic Challenge, *Foreign Policy* 141 (2004), Issue 30, 31–45.
- [31] KELLEHER et al.: The Dodd-Frank Act is Working and Will Protect the American People If It Is Not Killed before Fully Implemented, *North Carolina Banking Institute* 20 (2016), 145–147.
- [32] Dimitris KONSTANTAKOPOULOS: A görög válság: az Európáért folytatott háború első csatája, *Eszmélet* 2010/87., 91–97.
- [33] N. Gregory MANKIW: Questions About Fiscal Policy: Implications from the Financial Crisis of 2008–2009, *Federal Reserve Bank of St. Louis Review* 92 (2010), Issue 3, 177–183.
- [34] MARJÁN, Attila: The euro's political economy relevance, *Pro publico bono – Magyar közigazgatás: a Nemzeti Közszerológati Egyetem közigazgatás-tudományi szakmai folyóirata* 2014/3., 73–82.
- [35] MIHÁLYI Péter: Ez a hajó elment...: Az euró magyarországi bevezetése – múlt és jövő, *Közgazdasági szemle* 2012/7–8., 917–922.
- [36] Robert. A. MUNDELL: A Theory of Optimum Currency Areas, *American Economic Review* 51 (1960), Issue 4, 657–665.

- [37] Lee A. PICKARD: SEC's Old Capital Approach Was Tried – and True, *American Banker* 173 (2008), No. 153, 10.
- [38] Eric A. POSNER: What Legal Authority Does the Fed Need During a Financial Crisis? *Minnesota Law Review* 101 (2017), 1529–1578.
- [39] Arielle RABINOVITCH: Constitutional Challenges to the Dodd-Frank, *The Antitrust Bulletin* 58 (2013), No. 4, 635–649.
- [40] REZESSY Gergely: Magyar alkalmazkodás az Európai Unió monetáris együttműködéséhez – tanulságok: az euró és Magyarország: kötelezettség vagy lehetőség? *Köz-gazdaság: tudományos füzetek* 2012/4., 13–31.
- [41] Cary M. SHELBY: Closing the Hedge Fund Loophole: The SEC as the Primary Regulator of Systemic Risk, *Boston College Law Review* 58 (2017), 639–701.
- [42] Harry STEIN: America Can Still Do Big Things: Dispelling the Fiscal Hysteria that Thwarts Good Public Policy, *Harvard Law and Policy Review* 11 (2017), 141–174.
- [43] Joseph E. STIGLITZ et al.: A Call for Policy Change in Europe, *Challenge* 57 (2014), No. 4, 5–17.
- [44] SZÉKELY Anita, A válságra tett szabályozói válaszlépések az Egyesült Államokban, *Hitelintézeti Szemle* 2012/3., 230–253.
- [45] TARAFÁS Imre: Az euró – vélt és valódi gyengeségek, *Közgazdasági szemle* 2013/3., 359–364.
- [46] Daming ZHU: The Reform and Development of the U. S. Legal and Financial System – A Reflection on the 2008 World Financial Crisis, *Peking University Transnational Law Review* 4 (2016), 49–57.

Tanulmányok

- [47] Alberto F. ALESINA – Silvia ARDAGNA: Large Changes in Fiscal Policy: Taxes versus Spending, *National Bureau of Economic Working Paper*, No. 15438. <http://www.nber.org/papers/w15438.pdf>, 2018. június 28.
- [48] BARTHA Zoltán: *Közgazdaságtudomány és a pénzügyi válság, egy összefoglaló összefoglalója*, Miskolc 2012, http://phd.lib.uni-miskolc.hu/JaDoX_Portal/documents/document_13877_section_6073.pdf, 2018. június 4.
- [49] Milton FRIEDMAN: The Euro: Monetary Unity to Political Disunity? *Project Syndicate* 28 August 1997., <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-euro--monetary-unity-to-political-disunity>, 2018. június 4.
- [50] Gary B. GORTON: *Slapped by the Invisible Hand: The Panic 2007*, Az Atlantai Központi Bank konferenciájára készült előadás kézirat (2009. május 9.), 14–

18. <http://www.frbatlanta.org/news/CONFEREN/09fmc/gorton.pdf>, 2018. június 5.
- [51] Erika JEFFERY: LTROs. Euromoney, 2012. július 3. <http://www.euromoney.com/Article/2985829/LTROs.html?Type=Article&ArticleID=2985829>, 2018. június 27.
- [52] Andrew W. LO: *Reading About the Financial Crisis: a 21-Book Review*, tanulmány (Kézirat lezárva: 2012. január 9.), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1949908, 2018. június 4.
- [53] Lowell L. RICKETTS: *Quantitative Easing Explained. Liber 8: Economic Information News Letter*, 2011 április, <http://research.stlouisfed.org/pageone-economics/uploads/newsletter/2011/201104.pdf>, 2018. június 27.

Jelentések

- [54] Allan M. WINKLER: *The New Deal: Accomplishments and Failures*. Winkler professzor vallomása az Egyesült Államok Szenátusának Bankügyi és Lakhatási Bizottsága előtt 2009. március 31-én. 1–3. https://www.banking.senate.gov/public/_cache/files/1022a46e-33f1-4d4d-ac38-381541c0d2ff/33A699FF535D59925B69836A6E068FD0.winklertestimony33109thenewdealsenate-testimony.pdf, 2018. június 26.

Statisztikák

- [55] Trading Economics: EU éves GDP növekedés 2007–2018. <https://tradingeconomics.com/european-union/gdp-annual-growth-rate>, 2018. június 13.
- [56] Trading Economics: EU inflációs ráta 2007–2018. <https://tradingeconomics.com/european-union/inflation-rate>, 2018. június 13.
- [57] Trading Economics: EU munkanélküliségi ráta 2007–2016. <https://tradingeconomics.com/european-union/unemployment-rate>, 2018. június 13.
- [58] Trading Economics: European Union Inflation Rate 1997–2018. <https://tradingeconomics.com/european-union/inflation-rate>, 2018. június 13.
- [59] Trading Economics: Germany Government Budget 1995–2018. <https://tradingeconomics.com/germany/government-budget>, 2018. június 13.
- [60] Trading Economics: Germany Unemployment Rate 1949–2018. <https://tradingeconomics.com/germany/unemployment-rate>, 2018. június 13.
- [61] Trading Economics: Spain Government Budget 1995–2018. <https://tradingeconomics.com/spain/government-budget>, 2018. június 13.

- [62] Trading Economics: Spain Unemployment Rate 1949–2018.
<https://hu.tradingeconomics.com/spain/unemployment-rate>, 2018. június 13.
- [63] Trading Economics: United States Inflation Rate 1914–2018.
<https://tradingeconomics.com/united-states/inflation-cpi>, 2018. június 13.
- [64] Trading Economics: USA éves GDP növekedés 2007–2018.
<https://tradingeconomics.com/united-states/gdp-growth>, 2018. június 13.
- [65] Trading Economics: USA inflációs ráta 2007–2018.
<https://tradingeconomics.com/united-states/inflation-cpi>, 2018. június 13.
- [66] Trading Economics: USA munkanélküliségi ráta 2007–2018.
<https://tradingeconomics.com/united-states/unemployment-rate>, 2018. június 13.

Jogforrások

Egyesült Államok

- [67] Federal Reserve Act of 1913 (Public Law 63–43, 63d Congress, H.R. 7837).
- [68] Federal Vacancies Reform Act of 1998 (S. Rept. 105–250; 105th Congress (1997–1998)).
- [69] Public Law 111–203 (July 21, 2010), H.R. 4173.

Európai Unió

- [70] A Tanács (EU) 2015/1360 rendelete (2015. augusztus 4.) az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus létrehozásáról szóló 407/2010/EU rendelet módosításáról (OJ L 210, 7. 8. 2015, 1–2.).
- [71] A Tanács 1096/2010/EU rendelete (2010. november 17.) az Európai Központi Banknak az Európai Rendszerkockázati Testület működését érintő külön feladatokkal történő felruházásáról (HL L 331, 15. 12. 2010, 162–164.).
- [72] A Tanács 407/2010/EU rendelete (2010. május 11.) európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus létrehozásáról (OJ L 118, 12. 5. 2010, 1–4.).
- [73] Az ESM létrehozásáról szóló szerződés (Brüsszel, 2017. február 2. Hatálybalépés: 2017. szeptember 27.).
- [74] Az Európai Parlament és a Tanács 1092/2010 rendelete (2010. november 24.) a pénzügyi rendszer Európai Unió szintű makro-prudenciális ellenőrzéséről, valamint az Európai Rendszerkockázati Testület felállításáról (HL L 331, 15. 12. 2010, 1–11.).
- [75] Az Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/EU rendelete (2010. november 24.) európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/78/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 331, 15. 12. 2010, 12–47.).

- [76] Az Európai Parlament és a Tanács 1094/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatói nyugdíj-hatóság) létrehozásáról, valamint a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/79/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 331, 15. 12. 2010, 48–83.).
- [77] Az Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapír-piaci Hatóság) létrehozásáról (HL L 331, 2010. XII. 15., 84–119.).
- [78] Az Európai Parlament és a Tanács 236/2012/EU rendelete (2012. március 14.) a short ügyletekről és a hitel-nemteljesítési csereügyletekkel kapcsolatos egyes szempontokról (HL L 86., 2012. III. 24., 1–24.).

Jogesetek

Egyesült Államok

- [79] Court of Appeals for the D.D.C., *PHH Corp. v. Consumer Financial Protection Bureau*, Case No. 15–1177 (January 31, 2018).
- [80] D.D.C. *Leandra English v. Donald Trump, et al.*, No. 1:17-cv-02534 (D.D.C. 2017).
- [81] D.D.C., MEMORANDUM OPINION re 53 59 parties' cross-motions for summary judgment. Signed by Judge Ellen S. Huvelle on July 12, 2016.
- [82] D.D.C., *PHH Corp. v. Consumer Financial Protection Bureau*, Case No. 15–1177 (October 11, 2016).
- [83] D.D.C., *State National Bank of Big Spring et. al vs. BCFP et. al.* (2012).

Európai Unió

- [84] C-11/00 sz. *Bizottság v. EKB*, 2003. július 10.
- [85] C-270/12. sz. Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, ítélet, 2014. január 22.
- [86] C-98/80 sz. *Giuseppe Romano v. Institut national d'assurance maladie-invalidité* ügy, 1981. május 14.

Egyéb

- [87] Communication from the Commission to the European Council: A European Economic Recovery Plan. Brussels, 26. 11. 2008. COM (2008) 800 final.
- [88] KACSIREK, László – MÉSZÁROS Ádám: Világgazdaság és nemzetközi kereskedelem sorozat. Távköztársasági jegyzet, 2003–2005, Szolnoki Főiskola, Szolnok.

Online források

- [89] A Fed honlapja: <http://www.federalreserve.gov/aboutthefed/bios/board/default.htm>, 2018. június 12.
- [90] A Fogyasztók Pénzügyi Védelmét Szolgáló Iroda honlapja: <http://www.consumerfinance.gov/>, 2018. június 6.
- [91] Chris ARNOLD: Under Trump Appointee, Consumer Protection Agency Seen Helping Payday Lenders, *National Public Radio* 2018. január 24., <https://www.npr.org/2018/01/24/579961808/under-trump-appointee-consumer-protection-agency-seen-helping-payday-lenders>, 2018. június 14.
- [92] Timothy Garton ASH: The Crisis of Europe. How the Union Came Together and Why It's Falling Apart? *Foreign Affairs Online* 2012. September/October, <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2012-08-16/crisis-europe>, 2018. június 15.
- [93] Az EFSM honlapja: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/loan-programmes/european-financial-stabilisation-mechanism-efsm_en, 2018. június 15.
- [94] Az ESM honlapja: <https://www.esm.europa.eu/financial-assistance>, 2018. június 15.
- [95] Paul BARRETT: The Head of the Consumer Financial Protection Bureau Isn't Going Down Without a Fight, *Bloomberg* 2017. július 20. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-20/the-head-of-the-consumer-financial-protection-bureau-isn-t-going-down-without-a-fight>, 2018. június 6.
- [96] Douglas BEAL et al.: Why Well-Being Should Drive Growth Strategies. The 2015 Sustainable Economic Development Assessment, *Boston Consulting Group* 2015. május 28. <https://www.bcgperspectives.com/content/articles/public-sector-sustainability-2015-sustainable-economic-development-assessment/>, 2018. június 29.
- [97] Stan COLLENDER: Trump's Promised Economic Stimulus Won't Happen This Year, *Forbes* 2017. február 26. <https://www.forbes.com/sites/stancollender/2017/02/26/trumps-promised-economic-stimulus-wont-happen-this-year/#6ee794b7ba4c>, 2018. június 6.
- [98] K. C. DAVIS: The founding immigrants, *New York Times* 2007. július 3., <https://www.nytimes.com/2007/07/03/opinion/03davis.html>, 2018. június 4.
- [99] Lawrence DELEVINGNE: Madoff Lawsuit Describes Piles Of Coke, Office Sex And Topless Waitresses, *Business Insider* Oct. 21, 2009. <http://www.businessinsider.com/fun-with-bernie-topless-waitresses-piles-of-coke-office-sex-2009-10>, 2018. június 7.

-
- [100] *Economic Stimulus – Jobs Bills* (New York Times, szerkesztőségi cikk), forrás: http://topics.nytimes.com/top/reference/timestopics/subjects/u/united_states_economy/economic_stimulus/index.html, 2018. június 28.
- [101] Steve EDER –Jessica SILVER-GREENBERG – Stacy COWLEY: Republicans Want to Sideline This Regulator. But It May Be Too Popular, *The New York Times* 2017. augusztus 31. <https://www.nytimes.com/2017/08/31/business/consumer-financial-protection-bureau.html?mcubz=3>, 2018. június 5.
- [102] Thomas A. FIREY: *\$ 800 Billion Stimulus? I Wish*, <https://www.cato.org/blog/800-billion-stimulus-i-wish>, 2018. június 28.
- [103] Chris GILES: Eurozone economy quietly outshines the US. Positive data highlight strength of bloc despite depiction as underperformer, *Financial Times* 2017. február 6. <https://www.ft.com/content/0bbc026a-ea12-11e6-967b-c88452263daf?mhq5j=e1>, 2018. június 6.
- [104] Yuka HAYASHI: CFPB Requests \$0 Budget, Will Draw Down Reserves Instead. Acting Director Mick Mulvaney says move will cut the federal deficit, *The Wall Street Journal* 2018. január 18., <https://www.wsj.com/articles/cfpb-requests-0-budget-will-draw-down-reserves-instead-1516291949>, 2018. június 14.
- [105] Lawrence HSIEH: U. S. consumer bureau faces fateful test in U. S. appeals court. *Reuters*, May 18, 2017. <http://www.reuters.com/article/bc-finreg-cfpb-structure-idUSKCN18D2EU>, 2018. június 15.
- [106] Kalin Anev JANSE: Is Europe outperforming the US? World Economic Forum (2015. október 30.) <https://www.weforum.org/agenda/2015/10/is-europe-outperforming-the-us/>, 2018. június 6.
- [107] Jeremy KAHN: Lone German Keynesian Advocates Pooling Euro Debt, *Bloomberg Markets Magazine (Online)*, 2012. december 7. <http://en.parset.com/News/24173.htm>, 2018. június 5.
- [108] Sheelah KOLHATKAR: The Steady, Alarming Destruction of the Consumer Financial Protection Bureau, *The New Yorker* 2018. február 7. <https://www.newyorker.com/news/news-desk/the-steady-alarming-destruction-of-the-consumer-financial-protection-bureau>, 2018. június 7.
- [109] Lisa LAMBERT – Nate RAYMOND: U. S. Court Rules CFPB Structure Unconstitutional, Bureau Can Still Operate, *Reuters* October 11, 2016. <http://www.reuters.com/article/us-usa-court-cfpb-idUSKCN12BITN>, 2018. június 15.
- [110] Matt LEVIN: 5 reasons California’s housing costs are so high, *KPCC* 2018. május 3. <https://www.scpr.org/news/2018/05/03/82720/five-reasons-california-s-housing-costs-are-so-hig/>, 2018. június 12.

- [111] Iain MURRAY: Rethinking the Consumer Financial Protection Bureau. *Competitive Enterprise Institute*, 2017. augusztus 16. <https://cei.org/shrinkinggov/cfpb>, 2018. június 14.
- [112] Jim PUZZANGHERA: Consumer Financial Protection Bureau's structure is constitutional, appeals court rules in a blow to agency's opponents, *The Los Angeles Times* 2018. január 31., <http://www.latimes.com/business/la-fi-cfpb-court-ruling-20180131-story.html>, 2018. június 15.
- [113] Katie ROGERS – Tara Siegel BERNARDNOV: President Wins Round in the Battle for the Consumer Bureau, *The New York Times* 2017. november 28. <https://www.nytimes.com/2017/11/28/us/politics/mick-mulvaney-leandra-english-consumer-bureau.html>, 2018. június 7.
- [114] Alain SHERTER: *Dodd-Frank Financial Reform: Loved by Few, Hated by Many, Essential to All*. CBS, 2011. július 22. http://www.cbsnews.com/8301-505123_162-43554955/dodd-frank-financial-reform-loved-by-few-hated-by-many-essential-to-all/, 2018. június 6.
- [115] Ammon SIMON: Dodd-Frank Is Unconstitutional. *National Review Online*, <http://www.nationalreview.com/bench-memos/303812/dodd-frank-unconstitutional-ammon-simon#>, 2018. június 14.
- [116] Shawn TULLY: The Promise and Peril of the Trump Economy, *Fortune* 2017. február 16. <http://fortune.com/2017/02/16/president-donald-trump-economy-executive-orders-policy/>, 2018. június 6.
- [117] J. V. VERRETT: About The Dodd-Frank Act, George Washington Would Be Turning Over In His Grave, *Forbes* 2012. július 2. <http://www.forbes.com/sites/realspin/2012/07/02/about-the-dodd-frank-act-george-washington-would-be-turning-over-in-his-grave/>, 2018. június 15.
- [118] Danny VINIK: What Trump could do to the Federal Reserve? His inner circle contains some radical monetary thinkers — and Wall Street bankers. Who will prevail? *Politico* 2017. március 15. <http://www.politico.com/agenda/story/2017/03/donald-trump-remake-federal-reserve-monetary-policy-000360>, 2018. június 14.
- [119] Rob WILLIAMS: Financial meltdown was caused by too many bankers taking cocaine, says former government drugs tsar Prof David Nutt, *Independent* 2013. április 15. <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/financial-meltdown-was-caused-by-too-many-bankers-taking-cocaine-says-former-government-drugs-tsar-8572948.html>, 2018. június 7.
- [120] Tim WORSTALL: Both Krugman And Friedman Said The Euro Was A Stupid Idea: But They Did It Anyway, Didn't They? *Forbes* 2015. július 6. <https://www.forbes.com/sites/timworstall/2015/07/06/both-krugman-and-fried>

man-said-the-euro-was-a-stupid-idea-but-they-did-it-anyway-didnt-they/#5a3b9f520e81, 2018. június 20.

- [121] Tim WORSTALL: President Trump, Keep The Federal Reserve Independent – It’s Too Expensive Not To, *Forbes* 2017. február 13.
<https://www.forbes.com/sites/timworstall/2017/02/13/president-trump-keep-the-federal-reserve-independent-its-too-expensive-not-to/#27f3078429d7>, 2018. június 19.

A „SMART CITY” FOGALMA ÉS HÁTTERE*

RITÓ EVELIN**

Az elmúlt éveket vizsgálva megfigyelhetjük, hogy a digitalizáció egyre inkább a mindennapjaink részévé válik. A fejlesztések tárháza szinte végelethatatlan, és egyre kevésbé tudunk olyan területeket említeni, amelyeket még nem érintett meg az innováció szele. Kevés területen kapcsolódik azonban olyan mértékben össze az elmélet és a gyakorlat – a tudományos kutatás és a szakmai tervezés –, mint a városfejlesztésben. Kezdetben a tudományos és szakmai közegekben jelentek meg az okos város koncepciók, azonban napjainkban már a médiában is egyre gyakrabban találkozhatunk az „okos város”, a „digitális város”, az „intelligens város” vagy a „smart city” kifejezéssel, mégis problémát okozhat, hogy mit is jelentenek valójában. Jelen tanulmány az okos város fejlesztéseinek hátterét és fogalmát kutatja.


Kulcsszavak: digitális város, smart city, információs társadalom

Looking at the past few years, we can see that digitalization is becoming part of our everyday lives. The repository of developments is almost inexhaustible and we are less able to mention areas that have not been affected by innovation yet. However, few areas relate to the extent of theory and practice – scientific research and professional design as urban development. Initially, smart city concepts appeared in scientific and professional environments. Nowadays the term of „intelligent city”, „digital city” or „smart city” are becoming more common in the media, but they can cause problems what they really mean. This paper explores the background and concept of smart city developments.

Keywords: digital city, smart city, information society

Bevezető gondolatok

A digitális eszközök megjelenése és elterjedése, a digitális technológia rohamos fejlődése jelentősen hozzájárul a városok modernizálásához. Ugyanakkor ezzel párhuzamosan erőteljesen jelentkeznek környezeti, társadalmi és gazdasági kihívások is. A növekvő légszennyezés, az egyre magasabbra törő hulladékhegyek és a

*  Az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-18-3-I. kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült.

** Dr. RITÓ Evelin
II. évf. nappali tagozatos PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Államtudományi Intézet
Közigazgatási Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogrito@uni-miskolc.hu

folyamatosan jelen lévő forgalmi dugók mind-mind veszélyeztetik a városok élhetőségét.

Lényegi kérdéssé vált, hogy lehet-e megoldást találni az említett problémákra a digitális vívmányok segítségével, illetve lehet-e úgy fejleszteni a digitális technológiát, hogy alkalmas legyen a kihívások leküzdésére. A másik fontos kérdés, hogy pontosan mit is szeretnénk elérni. Általánosságban azt, hogy egy város legyen barátságos, élhető és vonzó. A cél az, hogy olyan fejlesztéseket és megoldásokat alkalmazzanak, amelyekről a városlakók jobban érzik magukat, és amelyek segítenek a település problémáinak megoldásában.¹

1. A smart city programok háttere

1.1. A globalizáció és az urbanizáció hatásai

A közelmúlt első tudományos igénnyel megfogalmazott legátfogóbb vizsgálata, a Római Klub *A növekedés határai* című első jelentése 1972 elején arra hívta fel az emberiség figyelmét, hogy amennyiben az elmúlt évtizedekben érvényesülő tendenciák tovább folytatódnak, a 21. század második felében az emberiség – a demográfiai robbanás, az élelmiszerek elégtelensége, a nyersanyagkészletek kimerülése és a környezet elszennyeződése miatt – katasztrófába rohan. Négy fontos fogalmat emelnék ki a könyvből: növekedés, fejlődés, túllövés, korlát. E négy fogalom köré épül fel a könyv mondanivalója, amely egyértelművé tette a nemzetközi környezeti együttműködés elkerülhetetlenségét.

A jelentés legfőbb következtetésesei között említhető, hogy amennyiben a világ népességének és iparosodásának, a környezetszennyeződésnek, az élelmiszertermelésnek és az erőforrások felhasználásának trendjei változatlanok maradnának, akkor a következő 100 év folyamán elérkezne az emberiség a földi élet növekedésének határához. Ennek az elkerülésére annál nagyobb az esély, minél előbb és minél hatékonyabban végzik közösen az említett munkát.²

A világgazdaság egyik legfontosabb folyamata napjainkban a globalizáció, melyet mindenki nyilvánvalónak fogad el, mégis hiányzik a teljes konszenzus arról, hogy valójában mit is takar ez a fogalom. A következő meghatározások bemutatásával szeretném igazolni, hogy az említett folyamat az okos városok kialakulását jelentősen elősegítette, és jelenleg is hatással van a fejlődésükre.

Ohmae megállapítása szerint a mai *globális gazdaság már határok nélküli*, melyben az információ, az innováció és a tőke a technológia fejlődésének köszönhetően egyre magasabb sebességgel áramlik szerte a világban. A folyamat motorját a fogyasztók igényei adják, mivel a legjobb és legolcsóbb termékeket kívánják megsze-

¹ BAKONYI Péter – HANÁK Péter – HENK Tamás – KOVÁCS Kálmán – NEMESLAKI András – NYIKOS Györgyi – ORBÓK Ákos – SALLAI Gyula – VIDA Roland: *Az okos város (smart city)*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018, 13–15.

² LÁSZLÓ Ervin: *Globális problémák – a Római Klub szemlélete és hatása*, <https://kromek.wordpress.com/a-romai-klub-szemlelete-es-hatasa/>, 2018. augusztus 27.

rezni.³ A globalizációt definiálhatjuk, mint gazdasági és politikai folyamatok összességét vagy különböző kapcsolatok és kölcsönhatások eredményét, melyek megváltoztatják az államok és ezzel együtt a társadalom egészének szerkezetét.

A fejlődés gyorsaságából adódik, hogy ma már szinte bármilyen tevékenység átemelhető a digitális világba. Okos repülőterek, bankok, utak és városok – a rendelkezésre álló széles körű technológiai megoldásoknak köszönhetően szinte korlátlan lehetőségek előtt állunk egy jól működő világ kialakításához.⁴ Az információs és kommunikációs technológiák (a továbbiakban: IKT) fogalma termelési és szolgáltatási technológiák egész sorát foglalja magában. Az IKT megjelenése hatott a gazdasági növekedésre, a termékek és szolgáltatások természetére, előállítására és értékesítésére.⁵

A globalizáció városokra gyakorolt hatását igazolja *Graham* megállapítása is, miszerint az említett kapcsolatnak három fő okát lehet megállapítani. Elsőként említendő, hogy az IKT-szektor a már *meglévő, fejlett szintű ipar és szolgáltatások mellé települ*, meggyorsítva ezzel az érintett város fejlődésének dinamikáját. Az IKT és a városok kölcsönhatását bizonyítja az a tény is, hogy a folyamatos versenyképességet az IKT számára csak a *megfelelő innovációs közeg* képes biztosítani, továbbá a nagyvárosi modernizációs kultúrának és a lakosság magasabb elköltendő jövedelmének köszönhetően az IKT keresleti oldalát is a városok jelentik.⁶

Társadalmi átalakulások, tudományos felfedezések, valamint a technika rohamos fejlődésének korát éljük napjainkban. Ezt a folyamatot a „civilizáció” térhódítása, az életszínvonal emelkedése, az ember várható életkorának növekedése, a Föld lakosságának rohamos szaporodása kíséri. A népességnövekedés többek között a városok számának és nagyságának növekedésével is jár. Mára már a Föld lakóinak több mint a fele városban lakik.

A 21. század elején a városokban élők száma meghaladta a teljes emberi populáció 50%-át. A század végére ez az arány várhatóan 70–75%-ra fog nőni. Ez a folyamat nem csak a városok jelentőségére mutat rá, de arra a felelősségre és kihívásra is, amit az urbanizáció világszerte jelent.⁷

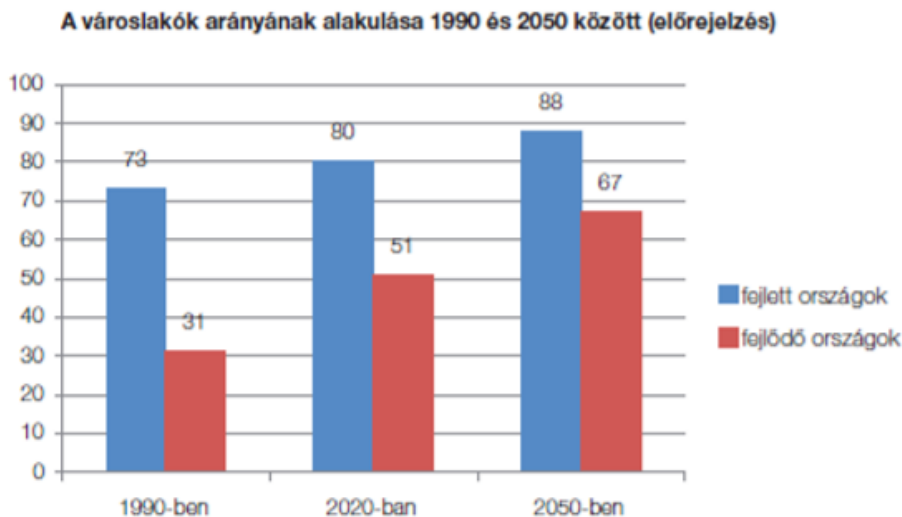
³ Kenichi OHMAE: *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*, Free Press, New York, 1995, 28.

⁴ Donella H. MEADOWS – Dennis L. MEADOWS – Jorgen RANDERS – William W. BEHRENS III.: *The limits to growth*, Universe Books, 10, <http://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf>, 2019. június 1.

⁵ HORVÁTHNÉ BARSÍ Boglárka: *Az új gazdaság térbeli elhelyezkedése Magyarországon*, PhD-értekezés, 2007, 10, http://www.rkk.hu/rkk/publications/phd/barsi_ertekezés.pdf, 2018. szeptember 2.

⁶ Stephen GRAHAM: *Bridging Urban Digital Divides? Urban polarization and Information and Communications Technologies (ICT): Current Trends and Policy Prospects. Background paper for the United Nations Center of Human Settlements (UNCHS)*, New York, 2000, 21.

⁷ Ricky BURDETT – Deyan SUDJIC: *The Endless City*, Phaidon Press, 2007, 16.



Forrás: IBM Smarter City 2011.

A 20. század fordulóján ez a szám még csak 13% volt. Ez azt jelenti, hogy minden évben New York lakosságának hétszeresével gyarapítjuk bolygónk városi népességét. Ezzel párhuzamosan az igénybe vett erőforrások is ugrásszerűen megnöttek, például a világ vízfogyasztása az elmúlt száz évben hatszorosára nőtt, mely duplája a lakosság növekedési ütemének.⁸ Mindannyiunknak szembe kell néznie azzal a kihívással, hogy ez a rengeteg ember hogyan élhet együtt szervezeten, hatékonyan, hogyan juthat hozzá a megfelelő típusú és minőségű szolgáltatásokhoz.

A városok közelebbi és távolabbi településekre gyakorolt elszívó hatása következtében jelentőssé vált az ingaforgalom, ingázás. Ma már több tíz, sőt száz kilométeres távolságról utaznak az emberek a munkát adó településekre dolgozni. Gyakorlatilag az emberi települések és környezetük ökológiai egyensúlya napjainkra felbomlott. A város-falu települési rend már régen nem tudja megteremteni azokat a feltételeket, amelyeket a fejlődő emberi társadalom mesterséges környezetével szemben támaszt. A városalakító tényezők differenciálódása egyenetlenül hat a városok fejlődésére: a nyersanyaglelőhelyek, a termelés, a szállítási, közlekedési és kereskedelmi útvonalak közelébe eső városok ugrásszerű fejlődésnek indulnak, míg mások fejlődésükben megakadnak. Azok a nagyvárosok azonban, amelyeknek fejlődését az ipar, majd a pénzügyi és üzleti élet koncentrációja lendíti fel, később drága árat fizetnek a fejlődésért.⁹

⁸ LADOS Mihály: „Smart cities” tanulmány, 2011, 3, http://www-05.ibm.com/hu/download/IBM_SmarterCity_20110721.pdf, 2018. augusztus 28.

⁹ FÓRIÁN Sándor: Urbanizációs folyamat és annak néhány hatása a környezetre, *Debreceni Műszaki Közlemények* 2007/1., 5–9. http://www.eng.unideb.hu/userdir/dmk/docs/20071/07_1_01.pdf, 2018. augusztus 27.

1.2. Az információs társadalom, mint az okos város programok hátszele

Mint láthattuk az eddigi eredmények alapján, a városi lét és a modern kor vívmányai napjainkra elválaszthatatlan kölcsönhatásba kerültek. E jelenséget magyarázhatjuk az információs társadalom kialakulásával és térnyerésével is. Az „információs társadalom” szó szerkezet, ahogyan ma használjuk, az 1960-as évek elejének japán társadalomtudományában bukkant fel először.¹⁰ Az információs társadalomnak számos, más-más tudományterületről induló és eltérő hagyományokból építkező elmélete született meg.

Az információs társadalom kifejezés csak egyike azoknak a fogalmi megragadási lehetőségeknek, melyekkel a társadalomtudomány az információs technológiák által meghatározott új civilizációkat jellemezni törekszik. Az információgazdaság – információs szupersztráda – digitális gazdaság – információgazdag ökonomia – tudásgazdaság – tudás-bázisú gazdaság ugyanúgy egyfajta sajátos megközelítési módot jelentenek, mint az információs kor – a társadalom informacionalizálása – információban gazdag társadalom – információs társadalom vagy az elektronikus társadalom.¹¹

Az általam megvizsgált szakirodalmak alapján arra a következtetésre jutottam, hogy ezen fogalom meghatározására nincs egységes, általánosan elfogadott definíció, ezért a következőkben néhány példát szeretnék bemutatni közülük.

Daniel Bell szerint: „Az információs társadalom, olyan társadalom, amely a társadalmi kontroll, valamint az innováció és a változás kezelése érdekében a tudás körül szervezi magát...”¹²

Murányi Béla szerint: „Olyan új típusú társadalom, melyben az információs és telekommunikációs technológiák globális elterjedésének segítségével az emberiségnek új típusú életvitelre, magasabb minőségű életre, munkavégzésre, társadalomban betöltött szerepre van lehetősége.”

Castells mondandójának tömör lényege az, hogy „...az információs társadalom az emberi együttélés új módja, amelyben az információ hálózatba szervezett előállítása, tárolása, feldolgozása, előhívása játssza a legfontosabb szerepet”.¹³

A fentiek alapján azt a következtetést vonom le, hogy az információs társadalom kifejezés nem csupán a társadalom minőségét határozza meg, éppen ellenkezőleg: a gazdaság és a kultúra területére is kiterjed az említett jelenség. Véleményem

¹⁰ Yoneji MASUDA: *Az információs társadalom* (ford.: Hámori Ferenc), OMIKK, Budapest, 1988, 11.

¹¹ VEREBICS János: *Az információs társadalom jogi kérdései*, 2004, 24, http://vmt.ch.bme.hu/oktatas/konyvek/egyeb/jogi_ismeretek/jogtansegedlet.pdf, 2018. szeptember 5.

¹² Daniel BELL: *The Social Framework of the Information Society*, in: Forester, T. [ed.]: *The Microelectronics Revolution: The Complete Guide to the New Technology and Its Impact on Society*, MIT Press, Cambridge, Mass, 1980, 13.

¹³ PINTÉR Róbert: *Az információs társadalom – Az elmélettől a politikai gyakorlatig*, Gondolat – Új Mandátum, Budapest, 2007, 25, <http://mek.oszk.hu/05400/05433/05433.pdf>, 2018. augusztus 26.

szerint az információs társadalom egyszerre jelent új, nagy mennyiségű információt, új technológiát, új gazdaságot, valamint új típusú társadalmat is.

Az új társadalmi együttélési mód nem pusztán mennyiségi változásokat (például több számítógép, több tévésatorna, több információáramlás) jelent, hanem olyan minőségi változást is, amely megváltoztatja az emberek közötti társadalmi viszonyokat. Nem csak attól válik újjá egy társadalom, hogy új dolgok jelennek meg benne, például elektronikai eszközök. A megújulást biztosítja az is, amikor a régi dolgok új módon kezdenek el működni, vagyis megváltozik a társadalmi együttélés megszokott „logikája”, például kultúrája, szokásai, kommunikációs módozatai, normái, politikai rendszere.

Az elmúlt években egy látványos, gyors fejlődésnek lehetünk szemtanúi, amely az életünk minden területét áthatja. Az említett folyamatot nevezhetjük az információs társadalom kialakulásának. Az intelligens város fogalma az információs társadalomnak a települési szintre való „lefordítása”, mivel a városok szerepe jelentős ebben a gyors fejlődési szakaszban, versenyképességüket nagymértékben meghatározza a technológiai lehetőségek kihasználása. A fentiekből álláspontom szerint megállapítható, hogy a technológia és a város szoros, kölcsönösen támogató kapcsolatban vannak egymással. Ezek alapján véleményem szerint érdemes vizsgálat tárgyává tenni az okos városok meghatározásának elemzését annak érdekében, hogy a feltételezett kapcsolat bizonyítást nyerhessen.

2. Mit is jelent a smart city?

A technológia fejlődésének köszönhetően egyre nagyobb számban jelennek meg az okos, egyes szerzők szerint kreatív városok, amelyek célja, hogy a társadalom mindennapjait megkönnyítsék. A következőkben az okos városok fogalmi meghatározásának és jellemzőinek feltárását tűztem ki célul.

„A városi területek egyre nagyobb mértékben növekednek, az egyre fontosabbá és komplexebbé váló urbanizált területek népessége rohamosan gyarapszik. A *United Nations Population Fund*¹⁴ szerint 2008-ban elértük, hogy a föld teljes lakosságának 50%-a, 3,3 milliárd ember városi területeken él. 2030-ra ez a szám 5 milliárdra fog emelkedni.”¹⁵ A smart city témakörben megjelenő publikációk egy jelentős része az imént idézett megdöbbentő adatokkal kezdődik.¹⁶ Az indítások oka nem véletlen, hiszen az egyre gyorsuló urbanizáció folyamatosan új kihívások elé állítja városainkat.

¹⁴ United Nation Population Fund, www.unfpa.org, 2018. szeptember 7.

¹⁵ Taewoo NAM – Theresa PARDO: Conceptualizing Smart City with dimensions of technology, people, and institutions, in: *Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference on Digital Government Innovation in Challenging Times* – dg.o '11. 1st ed. New York: ACM, 2011, 282–291.

¹⁶ PAPNÉ HORVÁTH Barbara: *Sopron – Út a SMART CITY felé*, <http://docplayer.hu/17759019-Sopron-ut-a-smart-city-fele.html>, 2018. szeptember 11.; SZENDREI Zsolt: *Smart City, a jövő városa*, http://www.urb.bme.hu/segedlet/varos1/eloadasok_2014/07B_SMART%20CITY_SZENDREI%20ZSOLT_kivonat.pdf, 2018. szeptember 11.

Felmerülhet bennünk a kérdés, hogy vajon melyik a legokosabb város a világon. Amszterdam? Bécs? Barcelona? Tel-Aviv? Vagy a dél-koreai Songdo, amelynek sokan még a nevét sem hallották?

Megannyi felmérés foglalkozik a témával és okossági rangsorok tömegét készítik el. A rangsorok legnagyobb problémáját azonban az a tény jelenti, hogy „*ha mindez igaz volna, akkor létezne egy okossági kontinuum, ahol egy okos városnál vannak kevésbé okos és még nála is okosabb városok, az okosság valamiféle hierarchiája mentén*”.¹⁷ Természetesen ez csak egy költői kérdésként merülhet fel bennünk, megfigyelhető azonban, hogy megindult a licitálás az okosabbnál is okosabb városok megkülönböztető jelzőinek megalkotására és „elnyerésére”. Ezt igazolja például Hongkong, amely már bölcs város (wise city) kíván lenni, vagy a legokosabb városokat túlszárnyaló briliáns városok (brilliant city) tömege is.¹⁸

Problémát jelenthet azonban, hogy sokszor már nem is valódi városokkal és fejlesztési koncepciókkal állunk szemben, mivel mindig az okosabbnál is okosabb városokon keresztül építjük fel az okosság képzetéhez szükséges kritériumokat¹⁹, és ezzel eltávolodunk a valóságosan létező okos városoktól (actually existing smart cities) és azok fejlesztési gyakorlatától.

Az okos városokat rangsoroló listák számát csak az okos város definíciók mennyisége haladja meg. Néhány szakirodalom több tíz, mások több mint száz fogalmi meghatározást jegyeznek. Egy kutatás során²⁰ bebizonyították, hogy a közösen megalkotott és elfogadott definíció hiánya megengedi a városoknak, hogy a smart city-t egyfajta marketing fogásként, szinte kliséként, buzzword-ként használják. Ezek alapján nem meglepő, hogy nagyon különböző megközelítések, szemléletek és értelmezések terjednek el. Sajnálatos továbbá, hogy az egyes megközelítések nem azonos irányba haladnak, hanem még tovább osztódnak és keverednek.²¹ A smart city meghatározására a szakirodalom alapján nincs egy egységesen elfogadott definíció, ezt a kifejezés magyar fordítása is jól tükrözi. A három legelterjedtebb kifejezés a digitális város (digital city), az intelligens város (intelligent city) és az okos város (smart city).

Mindhárom kifejezés megjelenése döntően a fenntarthatóság és a hatékonyság szempontjait tartja szem előtt az említett fogalom definiálásakor. A kifejezések használata jelenleg következtelen, azonban aszerint elkülöníthető, ahogy a fejlesztések szemlélete bővül a konkrét digitális megoldásoktól (**digitális város**) a techno-

¹⁷ Z. KARVALICS László: Okos városok: a dekonstrukciótól a hiperkonstrukcióig, *Információs Társadalom* 2016/3., 9–11.

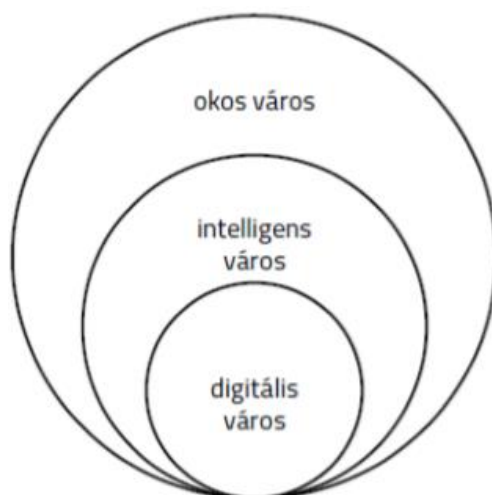
¹⁸ Lux Research: *Cities as Technologies: Using Data and Analytics to Grow From Smart to Brilliant*, 2015, 2, https://portal.luxresearchinc.com/research/report_excerpt/20871, 2018. december 20.

¹⁹ Taylor SHELTON – Matthew ZOOK – Alan WIIG: The ‘actually existing smart city’, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 1 (2015), 13–25.

²⁰ Alberto VANOLO: Smartmentality: The Smart City as Disciplinary Strategy, *Urban Studies* 5 (2014), 883–898.

²¹ Z. KARVALICS: i. m. 10–11.

lógiai háttértámogatással bíró intézményi szolgáltatásokon át (*intelligens város*) az átfogóbb, stratégiai szemléletig (*okos város*).²²



Forrás: Smart City Tudásplatform – Metodikai Javaslat

Az egységes definíció hiányát bizonyítja az a tény is, hogy a fogalom tartalma és részletei országonként és városonként eltérőek lehetnek. Ez a probléma nemcsak ezen a területen jelentkezik, hanem tetten érhető az elektronikus közigazgatással kapcsolatos elméleti meghatározások szinte minden szektorában.²³ Az okos város fogalma az 1990-es évek közepén jelent meg először, részben a fenntartható növekedést, részben pedig a városirányítási rendszereket megreformálni kívánó koncepciók kapcsán. A fogalom elterjedése is elsősorban ehhez a két fő területhez kapcsolódott. Mindkét esetben fontos volt, hogy a hagyományos fejlesztések mellett egyre nagyobb szerephez jutottak a szintén ekkor elterjedő kreatív város stratégiák új megoldásai, amelyek a vállalkozói szemléletet, a kísérletezést, a belvárosias sűrűséget, a várospolitika aktív médiajelenlétét és interaktivitását helyezték előtérbe.²⁴

A városok fejlődését jelentősen befolyásolta az IKT megjelenése, amely kezdetben a vállalkozásoknak kínált lehetőségeket, de az elmúlt években a nagyvárosokban is érezni lehet a hatását például a közlekedés vagy a közművek terén is. Az MTA Regionális Kutatások Központja által készített *Smart cities* tanulmány szerint: „Az okos város olyan települést takar, amely a rendelkezésre álló technoló-

²² DOBOS Klára – KULCSÁR Sándor – NAGY Péter – SIK András – SZEMEREY Samu – VASVÁRINÉ MENYHÁRT Éva: *Smart City Tudásplatform Metodika Javaslat*, Lechner Nonprofit Kft., 2015, 18.

²³ Lásd erről például CSÁKI Gyula Balázs: Kérdésfelvetések az e-közigazgatás fogalmának meghatározása körében. *Infokommunikáció és Jog* 2008/29., 277–280.

²⁴ RAB Judit – RIEDEL Miklós – STEINER Balázs Miklós: *Smart City Példatár*, Lechner Nonprofit Kft., 2015, 7.

giai lehetőségeket olyan innovatív módon használja fel, amely elősegíti egy jobb, diverzifikáltabb és fenntarthatóbb városi környezet kialakítását.”²⁵

A Smart City kifejezés háttérében a kortárs településfejlődés és a gazdasági innováció egyik legfontosabb jelensége, a *városok és a digitális technológiák tudatos és szervezett integrációja* áll, amelyet alátámaszt a következő fogalmi meghatározás is. Egy város akkor nevezhető okosnak, ha az emberi tőkébe, az infrastruktúrába történő befektetés ösztönzi és hajtja a fenntartható gazdasági fejlődést és növeli az életszínvonalat – miközben a természeti erőforrásokat bölcsen kezeli.²⁶

Az okos várost a szakirodalom *szolgáltató városként* határozza meg, amely olyan városi funkciókat biztosít a polgárai számára, amelyek a hagyományos gyakorlatokkal nem érhetőek el. A jövő fő gazdasági tényezői a városok, amelyek fejlesztése során egyre nagyobb részt vállalnak a városlakók és a piaci szereplők is.

Egy várost akkor nevezünk okosnak, ha fenntartható gazdasági fejlődését a hagyományos és digitális infrastruktúrába, humán és társadalmi tőkébe való kiegyensúlyozott befektetés révén, az érintett közösség érdekeit bevonásával, aktív részvételével, környezettudatos módon éri el.²⁷

A Brit Szabványügyi Hivatal (BSI) okos város definíciója a fenti felvetéseket a következőképp foglalja össze: „Az okos város olyan település, ahol megvalósul a fizikai, digitális és humán rendszerek hatékony integrációja az épített környezetben, hogy fenntartható, prosperáló és inkluzív jövőt biztosítson lakóinak.”²⁸

Maga az okosság, „smart”-ság meghatározása eleve problémát okoz, mivel nem teljesen tisztázott a fogalmi köre. Megnehezíti azonban a helyzetet, hogy mögé egy másodlagos fogalmi kör épült. Gondoljunk csak a fenntartható okos városokra, vagy az ökotudatos városokra és így annak fényében, hogy milyen kritériumokat tekintjük az okosság kritériumának, minden meghatározás eltérő lesz. Mindezek alapján megállapítható, hogy már nem az a kérdés, hogy a tucatnyi definíció közül melyik a legjobb, vagy melyiket lehetne egységesen alkalmazni, hanem, hogy mely elemek jelennek meg a legtöbbször.

Záró gondolatok

A digitális technológiák által képesek lehetünk a kihívások megválaszolására. Az élet minden területére behatoló korszerű technológiáknak köszönhetően jelentős gazdasági növekedést, munkahelyteremtést, jobb életminőséget érhetünk el. Az „okos megoldások” jelentősen megkönnyíthetik egy város működését és hozzájárulhatnak, hogy egy-egy szempontból „jobb” legyen a város, azonban fontos, hogy a fejlesztések párhuzamosan menjenek végbe az egyes alrendszerek vonatkozásában.

²⁵ LADOS Mihály: „Smart cities” tanulmány, 16.

²⁶ LADOS Mihály: *Smart City – a jövő lehetősége?* 2015, 12, http://tab.mta.hu/index.php/download_file/485/1128/, 2016. augusztus 29.

²⁷ DOBOS – KULCSÁR – NAGY – SIK – SZEMEREY – MENYHÁRT: i. m. 10.

²⁸ *Effective integration of physical, digital and human systems in the built environment to deliver a sustainable, prosperous and inclusive future for its citizens. (PAS 180:2014, 3.1.62).*

A szakirodalom vizsgálata után arra a megállapításra jutottam, hogy az okos városok fogalma nem határolható pontosan körül, mivel egy komplex jelenségről beszélhetünk. Véleményem szerint egy város akkor tekinthető okosnak, ha a rendelkezésre álló fejlesztéseket képes beépíteni a működésébe és hatékonyan alkalmazza azokat a mindennapok során annak érdekében, hogy a lakói életszínvonalát folyamatosan emelje a környezet védelmének szem előtt tartása mellett.

Álláspontom szerint az újszerű megoldások azonban önmagukban nem elegendők egy okos város szintjének eléréséhez. A folyamatos kommunikáció, valamint az oktatás szintén elengedhetetlen, mivel szükséges, hogy az érintett személyeknek lehetőségük legyen megismerni a fejlesztések használatát, és naprakészek legyenek a program fejleményeivel kapcsolatban, ugyanis napjainkban a városfejlesztés alapstratégiává nőtte magát, valamint a tervezési szempontok, illetve a várt eredmények egyidejűleg foglalják magukba a megfelelő tudás-infrastruktúrát, a technológiai infrastruktúrát, a globális gazdasághoz kötődő kapcsolatokat és a jól képzett, tehetséges humán erőforrást.

A különböző fejlesztési projektek befejezése után gyakran tapasztalható, hogy nem hozzák az elvárt eredményeket, azonban ennek okai gyakran nem a tervezésben vagy a kivitelezésben keresendők. A problémát sokszor az okozza, hogy a projekt nem fordít elég figyelmet a kommunikációra, így nincs megfelelő kapcsolata a végfelhasználókkal sem a célok megfogalmazásánál, sem a visszajelzések kezelése tárgyában.

Meggyőződésem, hogy az oktatás, mint már említettem, hasonlóan fontos tényező, ugyanis hiába tudnak az érintett felhasználók egy adott szolgáltatás vagy termék bevezetéséről, ha nem tudják használni a mindennapjaikban, a kívánt eredményeket sem értheti el. Éppen ezért bármilyen okos település projekttervezésekor kiemelt figyelmet kell fordítani a szolgáltatás, az edukáció és a kommunikáció három pillérének folyamatos és együttes fejlesztésére, finomhangolására. Másképp fogalmazva, ahogy arra számos szerző felhívja a figyelmet: a siker kulcsa nem az okos városban, hanem az okos városlakókban rejlik.

Felhasznált irodalom

- [1] BAKONYI Péter – HANÁK Péter – HENK Tamás – KOVÁCS Kálmán – NEMESLAKI András – NYIKOS Györgyi – ORBÓK Ákos – SALLAI Gyula – VIDA Roland: *Az okos város (smart city)*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.
- [2] HORVÁTHNÉ BARSZ Boglárka: *Az új gazdaság térbeli elhelyezkedése Magyarországon*, PhD-értekezés, 2007. http://www.rkk.hu/rkk/publications/phd/barsz_ertekezés.pdf, 2018. szeptember 2.
- [3] Daniel BELL: The Social Framework of the Information Society, in: Forester, T. [ed.]: *The Microelectronics Revolution: The Complete Guide to the New Technology and Its Impact on Society*, MIT Press, Cambridge, Mass, 1980, 10–20.
- [4] Ricky BURDETT – Deyan SUDJIC: *The Endless City*, Phaidon Press, 2007.

-
- [5] CSÁKI Gyula Balázs: Kérdésfelvetések az e-közigazgatás fogalmának meghatározása körében, *Infokommunikáció és Jog* 2008/29., 277–280.
- [6] DOBOS Klára – KULCSÁR Sándor – NAGY Péter – SIK András – SZEMEREY Samu – VASVÁRINÉ MENYHÁRT Éva: *Smart City Tudásplatform Metodika Javaslat*, Lechner Nonprofit Kft., 2015.
- [7] FÓRIÁN Sándor: Urbanizációs folyamat és annak néhány hatása a környezetre, *Debreceni Műszaki Közlemények* 2007/1., 5–15. http://www.eng.unideb.hu/userdir/dmk/docs/20071/07_1_01.pdf, 2018. augusztus 27.
- [8] Stephen GRAHAM: *Bridging Urban Digital Divides? Urban polarization and Information and Communications Technologies (ICT): Current Trends and Policy Prospects. Background paper for the United Nations Center of Human Settlements (UNCHS)*, New York, 2000.
- [9] PAPNÉ HORVÁTH Barbara: *Sopron – Út a SMART CITY felé*, <http://docplayer.hu/17759019-Sopron-ut-a-smart-city-fele.html>, 2018. szeptember 11.
- [10] SZENDREI Zsolt: *Smart City, a jövő városa*, http://www.urb.bme.hu/segedlet/varos1/eloadasok_2014/07B_SMART%20CITY_SZENDREI%20SZOLT_kivonat.pdf, 2018. szeptember 11.
- [11] LADOS Mihály: „*Smart cities*” tanulmány, 2011., http://www-05.ibm.com/hu/download/IBM_SmarterCity_20110721.pdf, 2018. augusztus 28.
- [12] LÁSZLÓ Ervin: *Globális problémák – a Római Klub szemlélete és hatása*, <https://kromek.wordpress.com/a-romai-klub-szemlelete-es-hatasa/>, 2018. augusztus 27.
- [13] Lux Research: *Cities as Technologies: Using Data and Analytics to Grow From Smart to Brilliant*, 2015, 2, https://portal.luxresearchinc.com/research/report_excerpt/20871, 2018. december 20.
- [14] Yoneji MASUDA: *Az információs társadalom* (ford.: Hámori Ferenc), OMIKK, Budapest, 1988.
- [15] Donella H. MEADOWS – Dennis L. MEADOWS – Jorgen RANDERS – William W. BEHRENS III.: *The limits to growth*, Universe Books, <http://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf>, 2019. június 1.
- [16] Taewoo NAM – Theresa PARDO: Conceptualizing Smart City with dimensions of technology, people, and institutions, in: (unknown eds.): *Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference on Digital Government Innovation in Challenging Times* – dg.o ’11. 1st ed. New York, ACM, 2011.
- [17] Kenichi OHMAE: *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*, Free Press, New York, 1995.

-
- [18] PINTÉR Róbert: *Az információs társadalom – Az elmélettől a politikai gyakorlatig*, Gondolat – Új Mandátum, Budapest, 2007. <http://mek.oszk.hu/05400/05433/05433.pdf>, 2018. augusztus 26.
- [19] RAB Judit – RIEDEL Miklós – STEINER Balázs Miklós: *Smart City Példatár*, Lechner Nonprofit Kft., 2015.
- [20] Taylor SHELTON – Matthew ZOOK – Alan WIIG: The ‘actually existing smart city’, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 1 (2015), 13–25.
- [21] United Nation Population Fund, www.unfpa.org, 2018. szeptember 7.
- [22] Alberto VANOLO: Smartmentality: The Smart City as Disciplinary Strategy, *Urban Studies* (5) 2014, 883–898.
- [23] VEREBICS János: *Az információs társadalom jogi kérdései*, 2004, http://vmt.ch.bme.hu/oktatas/konyvek/egyeb/jogi_ismeretek/jogtansegedlet.pdf, 2018. szeptember 5.
- [24] Z. KARVALICS László: *Okos városok: a dekonstrukciótól a hiperkonstrukcióig*, *Információs Társadalom* 2016/3., 9–11.

III.

**BŰNÜGYI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE
TARTOZÓ TANULMÁNYOK**

AZ ÁLLATVÉDELEM BÜNTETŐJOGI KÉRDÉSEI

DOBOS-BALOGH NIKOLETTA *

Egy ország jogi kultúrája, civilizáltsága fokmérőjének tekinthető az állatvilág egyedeinek védelmére szolgáló szabályozás rendszere. Hazánkban az állatok védelmét szolgáló komplex, több jogágra is kiterjedő szabályozásban *ultima ratio*-ként a büntetőjog eszközszerete áll rendelkezésre a fenti célok elérésére. Jelen tanulmány célja az állatok, állatfajok védelme érdekében kifejtett ügyészi, bírói tevékenység hazai büntetőjogi vonatkozásainak, eszközszeretének és gyakorlatának áttekintése.

Kulcsszavak: állatvédelem, büntetőjog, ügyészi eszközök, bírói gyakorlat, állatkínzás, természetkárosítás, orvvadászat, orvhalászat, tiltott állatviadal szervezése

The regulation on animals can be considered as a benchmark of the degree of civilization and the maturity of the legal system in a particular country. In Hungary the area of protection of animals is covered by several legal branches. The criminal law serves an *ultima ratio* in order to reach that goal. The study of the current essay is to introduce the activities of the attorneys and the judges in order to protect the individual animals and the animal species from the perspective of criminal law. Furthermore the study aims at examining the legal tools and practices related to the topic.

Keywords: protection of animals, criminal law, tools of the attorney, case law, cruelty to animals, destruction of environment, poaching, fish poaching, organizing prohibited animal fight

Bevezető gondolatok

Az állatvédelem olyan gyakorlati tevékenység, amelynek célja az állatok kínzásának, pusztításának megakadályozása, megfelelő tartásuk, kíméletük és jó közérzetük biztosítása.¹ Gyűjtőfogalom: magában foglalja az állatvilágot a fenyegető veszélyekkel szemben védő emberi magatartásokat.² A tágabb értelemben vett állatvédelem négy részterülete különíthető el az alábbiak szerint: (a) az állatvilág teljességének, fajta-

* Dr. DOBOS-BALOGH Nikoletta
levelezős PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Munkajogi és Agrárjogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
balogh.niki@hotmail.com

¹ TILKI Katalin: Az állatvédelem jogi környezete és legfontosabb változásai Magyarországon I, *Ügyészek Lapja* 2017/5., 5–15.

² SZILÁGYI János Ede: Az állatvédelmi jog, in: BAJOR Rita – BÓHM Judit – GYURÁN Ildikó – OLAJOS István – SZILÁGYI János Ede: *Agrárjogi gyakorlat II.* (szerk.: Olajos István), Novotni Kiadó, Miskolc, 2007, 117.

gazdaságának megóvására irányuló tevékenység, (b) az állategészségügy, (c) a hal- és vadgazdálkodási állományvédelem, valamint (d) az egyedkímélő állatvédelem.³ Ez utóbbit nevezzük szűkebb értelemben vett állatvédelemnek: az a tevékenység, amely a kizárólag emberi ráhatás alatt élő állatok kíméletét tűzi ki célul.⁴

Az állatvédelem rendszertani elhelyezése során a tágabb értelemben vett állatvédelem fogalmából célszerű kiindulnunk. Az élővilág a környezeti elemek⁵ egyike, így az állatvédelem a környezetjog komplex jogterületének⁶ részét képezi.

1. Az állatvédelem normatív alapjai

1.1. A hazai szabályozás alapjai

A szabályozás első szintjén lévő Alaptörvényünk nem nevezi meg külön az állatok védelmét, azonban az állatvédelem szellemisége, szabályai áttételesen jelen vannak rendelkezéseiben a biológiai sokféleség, valamint a honos állatfajok védelmén keresztül [Alaptörvény: Nemzeti Hitvallás; Alapvetés P) cikk; Közpénzek fejezet 38. cikk (1) bekezdés].⁷ Az állatok védelmének legfontosabb szabályait az állatvédelmi törvényben találjuk. A törvény célja az állatvilág egyedeinek védelme, valamint az állatvédelem alapvető szabályainak meghatározása az állatok észszerű védelmének és kíméletének meghatározása érdekében.⁸ A fenti célokhoz számos egyéb törvény rendelkezései kapcsolódnak, melyek alapvetően nem elsősorban

³ SZILÁGYI János Ede: Az állatvédelem jogi szabályozása, in: ANDRÉKA Tamás – BAJOR Rita – BÖHM Judit – OLAJOS István – SZABÓ Ágnes – SZILÁGYI János Ede: *Környezetjog II. kötet: Ágazati környezetvédelem és kapcsolódó területei* (szerk.: Szilágyi János Ede), Novotni Kiadó, Miskolc, 2008, 97–107.

⁴ EMBERSICS Judit: Az állatvédelem kialakulása és történeti áttekintése, *Iustum Aequum Salutare* 2016/12., 4, 215–225.

⁵ A környezet fogalmának többféle lehetséges meghatározása közül Bándi Gyula a jogász gondolkodás számára leginkább hasznosíthatóbb megfogalmazásként hivatkozik az Európa Tanács – a környezetre veszélyes tevékenységekkel okozott károkkal kapcsolatos polgári jogi felelősségről szóló – egyezményében (Lugano, 1993) szereplő definícióra. Eszerint: „A környezet magában foglalja a természetes erőforrásokat, legyenek azok élők vagy élettelenek, mint amilyen a levegő, a víz, a talaj, a flóra és a fauna és mindezek közötti kölcsönhatások; ugyancsak idetartoznak mindazok a vagyontárgyak, amelyek a kulturális örökség részeit alkotják; illetve a tájkép meghatározó jellemzői.” Bővebben a környezetjog elveiről, szabályozásáról, valamint a környezetjog állami szervezetrendszerének alapjairól lásd: BÁNDI Gyula: *Környezetjog*, Szent István Társulat, Budapest, 2011.

⁶ A környezetjog elméleti alapjairól részletesen lásd: FODOR László: *Környezetjog*, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2015.

⁷ Bővebben lásd: TILKI, i. m. 2017, 5.

⁸ Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény (a továbbiakban: állatvédelmi tv.) Bővebben a témában lásd: PAULOVICS Anita: *Állatvédelem az EU jogharmonizáció tükrében*, Virtuóz Kiadó, Budapest, 2002.; valamint PAULOVICS, Anita: Legal Rules on the Protection of Animals in Hungary, *Danube: Law and economics review* 4, 219–229.

állatvédelmi tárgyú törvények. A teljesség igénye nélkül ide értendő: a környezet védelméről, a természet védelméről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról, a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló törvények.⁹ Meg kell említeni e körben egyéb agrárjogi tárgyú törvényeket is: az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló törvény, az állattenyésztésről szóló törvény és egyes állategészségügyi rendeletek.¹⁰

Ultima ratio-ként az állatok védelmében a Büntető törvénykönyv¹¹ is tartalmaz tényállásokat. Azon emberi magtartásoknak a körét, amelyek a legsúlyosabb fenyegetést jelentik a környezet rendszere és egyes elemei ellen, a büntetőjogi normák tényállásai határolják el egyértelműen. A szabálysértés és a büntetőjog az állatvédelem ilyen értelemben vett végső eszközei – a jogalkotó ugyanis azokat a magatartásokat nyilvánította szabálysértéssé vagy bűncselekménnyé, amelyek az emberi közösség javát, egy magasabb életnívót hivatottak védeni, és amelyekkel szemben a polgári vagy közigazgatási jogi normák már nem hatékonyak.¹² A hatályos Btk. szemléletváltást jelentett a vonatkozó szabályozásban: a környezet és a természet elleni bűncselekményeket önálló fejezetben helyezte el.¹³ Azáltal, hogy a környezet- és természetvédelmi tényállásokat önálló fejezetbe helyezte, egyértelműen kifejezésre juttatta az adott bűncselekmények jogi tárgyának megváltozását is: a közegészség helyett a környezet és természet épségéhez fűződő társadalmi érdek a védett jogi tárgy.¹⁴ Az önálló fejezet ténye továbbá a korábbi megoldáshoz képest hangsúlyozza a védett jogi tárgyak jelentőségét, napjainkban ugyanis egyértelmű igény mutatkozik a környezet autonóm védelmére. A fejezethez tartozó tényállások igen sokrétűek, közös jellemzőik, hogy a környezetet, a természetet,

⁹ A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény, a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény; az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény; továbbá a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény.

¹⁰ Az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény; az állattenyésztésről szóló 1993. évi CXIV. törvény; 7/2012. (VIII. 27.) VM rendelet az élő állatok belföldi szállításának állategészségügyi szabályairól. Az állategészségügyi, állattenyésztési jog kapcsán részletesebben lásd: SZILÁGYI János Ede: Állattenyésztési-, állategészségügyi-, takarmánygazdálkodási jog, in: *Az agrár- és környezetjog alapjai* (szerk.: Olajos István – Szilágyi János Ede), Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2005, 32–39.

¹¹ A Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (továbbiakban: Btk.).

¹² TILKI Katalin – DUNAVÖLGYI Szilveszter: Eljárási akadályok két környezetkárosító deliktumnál, in: *Kriminológiai Tanulmányok 45* (szerk.: Virág György), OKRI, Budapest, 2008, 259–282.

¹³ A Btk. XXIII. fejezethez tartozik a környezetkárosítás, természetkárosítás, állatkínzás, orvvadászat, orvhalászat, tiltott állatviadal szervezése, a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése, az ózonréteget lebontó anyaggal visszaélés, a radioaktív anyaggal visszaélés, a nukleáris létesítmény üzemeltetésével visszaélés, valamint az atomenergia alkalmazásával visszaélés.

¹⁴ POLT Péter (szerk.): *Új Btk. kommentár*, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2013, V, 16–18.

illetőleg azok egyes elemeit védik. Új tényállások is bekerültek: az orvvadászat, valamint az orvhalászat bűncselekménye révén.¹⁵ Mindkét tényállást a korábban hatályos Btk.-ban szereplő állatkínzás tényállásából kiemelve alkotta meg a jogalkotó, melynek oka egyrészt, hogy sem a jogosulatlan vadászat, sem az állatkínzás tényállásában szereplő magatartások nem illeszkednek a háttérjogszabályokhoz, másrészt tartalmilag sem illenek oda, hiszen egyik esetben sem kínzásról van szó.¹⁶ A jelenlegi büntetőszabályozás szélesíti továbbá a kitiltás büntetésének alkalmazhatóságát: a környezetkárosítás, a természetkárosítás, az orvvadászat, az orvhalászat, a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése és a tiltott állatviadal szervezése elkövetőjével szemben kitiltásnak is helye van (Btk. 253. §).

1.2. Kitekintés a nemzetközi jogba és az Európai Unió jogába

A nemzetközi környezetjogi joganyag¹⁷ középpontjában a szennyezések megelőzésének és elhárításának szabályozása mellett az állat- és növényfajok védelme áll. A nemzetközi szerződés által érintett terület alapján beszélhetünk regionális (földrajzilag körülhatárolt területet érintő), globális (az egész világon alkalmazandó), valamint szektorális egyezményekről, melyeket a szabályozás tárgya szerint különböztethetünk meg egymástól. Az állatok védelméről jelentős az 1979-ben Bernben kötött regionális egyezmény „az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről”, amely az európai országokra vonatkozik. A halászott fajok fenntartható szinten tartását tűzte ki célul az Antarktisz tengeri élő erőforrásainak védelméről szóló regionális egyezmény.¹⁸

A globális nemzetközi egyezmények közül kiemelkedő az 1992-ben Rio de Janeiro-ban – az ENSZ égisze alatt – elfogadott Biológiai Sokféleség Egyezmény. Az egyezmény az élővilág – az élőhelyek, mikroorganizmusok, állat- és növényfajok – védelme érdekében született. Legalapvetőbb célkitűzései az alábbiak: a biológiai sokféleség megőrzése, a genetikai erőforrások hasznosításából származó előnyök igazságos megosztása, a genetikai erőforrásokhoz való megfelelő hozzáférhetőség biztosítása és a kapcsolódó technológiákhoz való hozzájutás, illetőleg az e célok érdekében történő nemzetközi együttműködés megerősítése. Globális jelentőségű egyezmény továbbá a vándorló vadon élő állatfajok védelméről szóló 1979-ben elfogadott Bonni Egyezmény, amely jogi, intézményi kereteket teremt a vándorló vadon élő állatfajok védelmére.

¹⁵ A 2012. évi C. törvény XXIII. fejezetéhez fűzött miniszteri indokolás (a továbbiakban Btk. indokolás).

¹⁶ Btk. indokolás.

¹⁷ A környezetvédelem nemzetközi joganyagát illetően bővebben lásd: RAISZ Anikó: A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében – avagy nemzetközi környezetjog bírói szemmel, *Miskolci Jogi Szemle* 2011/1., 90–180.

¹⁸ NAGY Nikoletta Tímea: *Állat- és növényvédelem a nemzetközi jogban*, Miskolci Egyetem Doktoranduszok Fóruma Szekciókiadvány, Miskolc, 2016, 257–262.

dorló szárazföldi és tengeri állatfajok védelmére vonulási útjuk teljes terjedelmében, emellett ösztönzi az elterjedési területet érintő államok együttműködését.¹⁹

Az Európai Unió joganyaga jelentősen befolyásolta a hazai szabályozást. 2003. január 27. napján került elfogadásra a Tanács által a környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2003/80/IB. kerethatározat. A jogalkotó ennek megfelelően a hazai hatályban lévő Btk.-ban²⁰ szereplő környezet elleni bűncselekmények törvényi tényállásait – a kerethatározatban foglalt európai uniós jogharmonizációs elvárások teljesítése érdekében – módosította is 2005. szeptember 1-jei hatállyal. Az Európai Bíróság azonban a későbbiekben e kerethatározatot formai okokra figyelemmel megsemmisítette, ugyanakkor a megfogalmazott tartalmi elvárások tovább élnek.²¹ Végül 2008. november 19. napján került elfogadásra az Európai Parlament és a Tanács – a környezet büntetőjog általi védelméről szóló – 2008/99/EK irányelve, amely minimumszabályokat határoz meg a tagállamok számára a környezetet érintő kriminalizálendő magatartások és azok szankciói tekintetében. A hatékony büntetőjogi védelemre tekintettel a tagállamok szabadon dönthetnek szigorúbb intézkedések elfogadásáról vagy fenntartásáról.²² Az irányelv rendelkezése szerint bűncselekménynek minősül többek között a védett, vadon élő állat- és növényfajok megölése, elpusztítása, a példányaikkal, illetőleg azok részeivel vagy származékai-val történő kereskedelem, valamint bármely magatartás, amely valamely védett területen található élőhely jelentős állagromlását okozza.²³

2. Az állatok védelmének büntetőjogi vonatkozásai Magyarországon

Az állatok jogi védelme speciális, több jogágot érintő terület. Fontos részét képezi ennek a rendszernek a büntetőjogi rendelkezések mellett a közigazgatási jogi és polgári jogi joganyag is, melynek terjedelmes ismertetésére jelen tanulmány keretei között nincs lehetőség. A szoros gyakorlati összefüggésre tekintettel azonban nem lehetséges a büntetőjogi gyakorlat teljes bemutatása sem az egyéb jogágakhoz tartozó – ügyészi, valamint hatósági, igazgatási – eszközök rövid ismerete nélkül.

¹⁹ BÁNDI Gyula – FARAGÓ Tibor – LAKOSNÉ HORVÁTH Alojzia: *Nemzetközi környezetvédelmi és természetvédelmi egyezmények*, Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium Környezetvédelmi Hivatal, Budapest, 1994, 25.

²⁰ 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről.

²¹ Bővebben az Európai Unió környezetvédelmi jogalkotása tekintetében lásd: GÖRGÉNYI Ilona: A környezetvédelmi büntetőjog megújulása az új évezredben, *Miskolci Jogi Szemle 2011* (különszám), 94–105., valamint Protection of the environment through criminal law considering the european standards, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 25/2018., 46–62.

²² Az Európai Parlament és a Tanács 2008/99/EK irányelve a környezet büntetőjog általi védelméről (12).

²³ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/99/EK irányelve a környezet büntetőjog általi védelméről 3. cikk, f), g), h) pont.

Az állatok védelme érdekében ugyanis nem kizárólag a büntetőjogi szakágban,²⁴ hanem a közérdekvédelmi feladatok területén eljáró ügyésznek is jelentős jogosítványai vannak. Ennek alapjai már az Alaptörvényben megjelennek: az ügyészségről szóló cikkében meghatározza a legalapvetőbb feladatokat a legfőbb ügyész és az ügyészség számára: az ügyész a büntetőjogi feladatain kívül a közérdek védelmezőjeként az Alaptörvény vagy törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol (Alaptörvény 29. cikk). A büntetőjogon kívüli feladatokat részletesen az ügyészségről szóló törvény,²⁵ valamint az adott jogterülethez kapcsolódó egyéb törvények rendelkezései és alacsonyabb szintű jogszabályok határozzák meg. A közérdekvédelmi feladatokat ellátó ügyész munkásságát számos jogszabályi rendelkezés alapján végzi, többek között ilyen felhatalmazást tartalmaz az állatvédelmi törvény is.²⁶

Az ügyész az igazságszolgáltatás közreműködőjeként gyakorolja a büntetőjogon kívüli feladatait, az állatok sérelmére elkövetett cselekmények esetében is elsősorban perindítási jogával, hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével járul hozzá a törvényesség helyreállításához [együttes elnevezéssel élve: fellépés – Ütv. 26. § (1) bekezdés].²⁷ A környezetvédelmi – valamint ezen belül az állatok védelmével kapcsolatos – ügyek kiemelendők abból a szempontból, hogy az ügyész büntetőjogi és közigazgatási jogi tevékenységének kapcsolódását kiválóan szemlélteti ennek a komplex feladatnak az ellátása. Az állatok védelme érdekében kifejtett intézkedések egyik leghatékonyabb és legjelentősebb eleme a *párhuzamos felelősségre vonás lehetősége*.²⁸ Sok esetben a többirányú felelősségre vonás – mely alapján a közigazgatási bírság megfizetése nem mentesít a szabálysértési, esetleg büntetőjogi jogkövetkezmények alól – szolgálja a leghatékonyabban a fenti célokat. Ennek érdekében a közérdekvédelmi feladatokat ellátó ügyészek a gyakorlatban rendszeresen kezdeményezik szabálysértési és büntetőeljárások megindítását. A gyakorlati tapasztalatok alapján sok esetben a közigazgatási hatósági eljárás következtében kiszabott bírság vagy egyéb intézkedés jelentősebb visszatartó erővel bír, mint a büntetőeljárás során kiszabott büntetés. Az Alkotmánybíróság fog-

²⁴ Az ügyészség büntetőjogi gyakorlatában szereplő környezeti ügyekről bővebben lásd: SZILÁGYI János Ede – BALOGH Nikoletta: Környezeti ügyek az ügyészség büntetőjogi szakágának gyakorlatában, in: *Studia iurisprudentiae doctorandorum Miskolciensium = Miskolci doktoranduszok jogtudományi tanulmányai*, Tomus 14 (szerk.: Stipta István), Gazdász Elasztik Kft., Miskolc, 2014, 7–29.

²⁵ 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről (a továbbiakban: Ütv.).

²⁶ Felhatalmazást ad az ügyésznek különösen: az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény, a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény, a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény, a Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény.

²⁷ Az ügyész környezetvédelmi tevékenységéről bővebben lásd: SIPOS László: *Zöld könyv – Környezetvédelmi tanulmányok 1998–2011*, Örökségünk Könyvkiadó, Nyíregyháza, 2011.

²⁸ POLT Péter – VARGA ZS. András (szerk.): *Az ügyészek nagy kézikönyve*, Wolters Kluwer Kft., 2013, 1378.

lalkozott azzal a kérdéssel, hogy a fenti gyakorlat nem ütközik-e a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés alkotmányos tilalmába.²⁹ Eljárása során azt vizsgálta, hogy van-e alkotmányos lehetőség egy büntetőeljárás során született jogerős marasztaló döntést követően az elkövetőt ugyanazon tényállás alapján – állatvédelmi hatósági eljárásban – ugyanazon jogellenes cselekmény miatt szankcionálni. Álláspontja szerint az állatvédelmi bíróság – mint közigazgatási jogi bíróság – valamint az ennek kiszabására irányuló közigazgatási eljárás büntető jellegű szankciónak, illetve eljárásnak minősül. Ezzel ellentétben ugyanakkor az állatvédelmi bíróság mellett (vagy helyett) alkalmazható jogkövetkezmények nem minősülnek büntetőjogi jellegűnek, hiszen nem az elkövetett jogsértés megtorlására irányulnak, hanem céljuk a reparáció és a prevenció. Tekintettel arra, hogy az állatvédelmi hatóság mérlegelési joggal rendelkezik abban a tekintetben, hogy bíróságot alkalmaz, vagy más jogkövetkezményt, a szabályozás önmagában nem sérti az Alaptörvény rendelkezéseit.

A hatályos Btk. környezet és természet elleni bűncselekményeket tartalmazó XXIII. fejezetében található tényállások közül a természetkárosítás, állatkínzás, orvvadászat, orvhalászat, valamint a tiltott állatviadal szervezése szolgálják az állatok, állatfajok védelmét.³⁰ A gyakorlatban legtöbbször természetkárosítás és állatkínzás fordul elő, ezért ezeket vizsgáljuk meg részletesebben.

Az ügyész a büntetőeljárás törvényben³¹ meghatározott jogosítványai a természetkárosítás, valamint az állatkínzás bűncselekményével összefüggésben is a nyomozás-felügyeleti, vádemelési és vádképviselési feladatok ellátását jelentik.

2.1. A természetkárosítás

„(1) Aki

a) fokozottan védett élő szervezet egyedét,

b) védett élő szervezet vagy Európai Unióban természetvédelmi szempontból jelentős növény-, vagy állatfaj egyedeit, feltéve, hogy azok külön jogszabályban meghatározott, pénzben kifejezett értékének együttes összege eléri a fokozottan védett élő szervezet egyedei esetében megállapított, pénzben kifejezett legalacsonyabb értéket,

c) a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemtől szóló EK tanácsi rendelet A és B melléklete hatálya alá tartozó élő szervezet egyedét jogellenesen megszerzi, tartja, forgalomba hozza, az ország területére behozza, onnan kiviszi, azon átszállítja, azzal kereskedik, illetve azt károsítja vagy elpusztítja, büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztés, ha a természetkárosítás az élő szervezet egyedeinek olyan mértékű pusztulását okozza,

²⁹ 8/2017. (IV. 18.) AB határozat.

³⁰ Btk. 242–243. § természetkárosítás, 244. § állatkínzás, 245. § orvvadászat, 246. § orvhalászat, 247. § tiltott állatviadal szervezése.

³¹ 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról.

a) hogy az (1) bekezdés a) vagy b) pontja esetében az elpusztított élő szervezet egyedeinek külön jogszabályban meghatározott, pénzben kifejezett értékének együttes összege eléri a fokozottan védett élő szervezet egyedei esetében megállapított, pénzben kifejezett legmagasabb érték kétszeresét,

b) amely az (1) bekezdés c) pontja esetében az élő szervezet állományának fennmaradását veszélyezteti.

(3) Aki a (2) bekezdésben meghatározott bűncselekményt gondatlanságból követi el, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(4) E § alkalmazásában élő szervezet egyede:

a) az élő szervezet egyedének valamennyi fejlődési szakasza, alakja, állapota,

b) az élő szervezetek keresztezéseként és kereszteződéseként létrejött egyed,

c) az élő szervezet egyedének származéka, ami alatt érteni kell az elpusztult élőlényt, valamint annak vagy az élő szervezet egyedének bármely részét, továbbá azt a terméket vagy készítményt, amely a felsoroltak valamelyikéből készült, illetve ezek valamelyikéből származó összetevőt tartalmaz.” (Btk. 242. §)

A természetkárosítás tényállásának egyedvédelmi – szerkezetileg első – részében (a) a fokozottan védett élő szervezetek egyedeit; (b) a vadon élő állat- és növényfajok számára biztosított védelemről szóló EK tanácsi rendelet³² mellékleteiben meghatározott élő szervezet egyedeit; valamint (c) a védett élő szervezet, illetve az Európai Unióban természetvédelmi szempontból jelentős növény- vagy állatfaj egyedeit részesíti büntetőjogi védelemben – ez utóbbiak esetében feltétel azonban, hogy azok külön jogszabályban meghatározott, pénzben kifejezett értékének együttes összege elérje a fokozottan védett élő szervezet egyedei esetében meghatározott legalacsonyabb értéket. Nyilvánvaló, hogy a jogalkotó szigorú feltételeket határozott meg a károsító magatartások büntetőjog általi fenyegetettsége tekintetében. Ha fokozottan védett élő szervezet egyedével kereskedik jogellenesen az elkövető, azzal minden további feltétel nélkül bűncselekményt valósít meg. Amennyiben azonban védett élő szervezetről vagy természetvédelmi szempontból jelentős növény-, illetve állatfaj egyedéről van szó, további feltételek együttes megvalósulása esetén válik annak károsítása vagy elpusztítása bűncselekménnyé. Súlyosabb büntetéssel fenyegetett magatartás a fenti EK rendelet mellékletében foglalt élő szervezet olyan mértékű pusztítása, amely a populációjának fennmaradását veszélyezteti. Ez utóbbi esetkörben a törvény nem követeli meg a szándékos elkövetést sem – gondatlan elkövetése is büntetőjogi felelősségre vonással jár.

„(1) Aki Natura 2000 területet, védett barlangot, védett természeti területet vagy védett élő szervezetek életközösségét, illetve azok élőhelyét jogellenesen jelentős mértékben megváltoztatja, büntetett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

³² Az Európai Közösségek Tanácsának a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről szóló 338/97/EGK (1996. december 9.) rendeletének A és B mellékletében meghatározott élő szervezet egyede.

(2) A büntetés egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztés, ha a természetkárosítás a Natura 2000 terület, a védett barlang, a védett természeti terület vagy a védett élő szervezetek életközössége, illetve azok élőhelye jelentős károsodását vagy megsemmisülését okozza.

(3) Aki a (2) bekezdésben meghatározott bűncselekményt gondatlanságból követi el, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(4) E § alkalmazásában Natura 2000 terület alatt a természet védelméről szóló törvényben meghatározott fogalmat kell érteni.” (Btk. 243. §)

A védett természeti területek, védett élő szervezetek életközösségének, valamint európai közösségi jelentőségű természetvédelmi területek – Natura 2000³³ – megváltoztatásával elkövetett természetkárosítás büntette esetén is megköveteli a jogalkotó a jelentős mértéket – olyan mértékű megváltoztatást, amely ténylegesen kárt vagy hátrányt okoz.³⁴ E jelentős mérték megállapítása a környezetkárosításhoz hasonlóan mindig szakértői feladat. Amennyiben a fenti feltételek nem állnak fenn, büntetőeljárás lefolytatására nem kerül sor. Ez azonban nem zárja ki a szabálysértési felelősségre vonást: természetvédelmi szabálysértést³⁵ valósíthat meg például Natura 2000 terület szennyezésével, vagy azon természetvédelmi célokkal össze nem egyeztethető tevékenységet folytató elkövető. Nem értékelhető ugyanakkor az elkövető terhére olyan tény, amelyről az elkövetéskor nem tudott – és kellő körültekintés mellett sem tudhatott. A gyakorlatban amennyiben egy adott terület fokozottan védett jellege – például Natura 2000 – nincs a szükséges figyelemfelkeltő módon, bárki számára egyértelmű jelöléssel ellátva, nem állapítható meg az azt jelentős mértékben megváltoztató elkövető büntetőjogi felelőssége természetkárosítás büntetében.

A természetkárosítás – mint az adott fejezetben a legtöbb bűncselekmény – keretdiszpozíció, melyet nagyszámú és folyamatosan változó igazgatási szabályok töltnek meg tartalommal. A keretszabályozás – amellet, hogy a gyakorlatban jogalkalmazói nehézségeket okozhat –, felveti a jogbiztonság kérdését is. Az Alkotmánybíróság e körben megállapította, hogy a normavilágosság követelménye a büntetőjogi szabályok estében különösen fontos: a tilalmazott magatartást leíró diszpozíciónak határozottnak, körülhatároltnak és világosan megfogalmazottnak kell lennie, továbbá korlátoznia kell a jogalkalmazók részéről felmerülő önkényes jogalkalmazás lehetőségét. Ugyanakkor a kerettényállás, mint kodifikációs technika – illetőleg az a jogal-

³³ A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 4. § h) pontja adja meg a Natura 2000 terület meghatározását: európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű terület a „külön jogszabályban meghatározott különleges madárvédelmi terület, különleges természetmegőrzési, valamint kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területnek kijelölt terület, illetve az Európai Unió által jóváhagyott különleges természetmegőrzési, valamint kiemelt jelentőségű természetmegőrzési terület”.

³⁴ Btk. indokolás.

³⁵ A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 187. §.

kotói megoldás, hogy a büntetni rendelt magatartás egyes elemeinek tartalmát nem a Btk., hanem egyéb jogszabályok határozzák meg –, nem sérti a jogállamiság követelményét. Nem lehet ugyanis minden bűncselekmény esetén alkotmányosan előírt követelmény, hogy a diszpozíció valamennyi elemét a Büntető törvénykönyv határozza meg, a keretdiszpozíció egyes esetekben elkerülhetetlen.³⁶

A keretdiszpozíció jogalkalmazási nehézsége abban áll, hogy a gyorsan változó, jelentős számú háttérjogszabály ismerete naprakész, speciális szaktudást feltételez. Ezt kihasználva gyakori védekezése természet, illetve környezet elleni bűncselekményeket elkövető terhelteknek a cselekményük társadalomra veszélyességében való tévedés. A Btk. 20. § (2) bekezdése szerint: „Nem büntethető, aki a büntetendő cselekményt abban a téves feltevésben követi el, hogy az a társadalomra nem veszélyes, és erre a feltevésre alapos oka van.” A cselekménye társadalomra veszélyességét illetően a terhelt nem akkor van tévedésben, ha nincs tisztában azzal, hogy cselekménye a Büntető törvénykönyv mely rendelkezéseibe ütközik – illetőleg bűncselekményt, vagy szabálysértést valósít-e meg –, hanem akkor, ha nem ismeri fel magatartásának társadalmilag helytelenített voltát. Alapos oka van a terheltnek a jogszabály tartalmában való tévedésre ugyanakkor, ha jogalkalmazó szervek döntéseire, tájékoztatására alapítja a magatartását. Főszabályként a jog nem tudása nem mentesít a büntetőjogi felelősség alól, a fentiekre tekintettel ugyanakkor estenként a nehezen hozzáférhető, bonyolult igazgatási szabályokkal rendezett előírásokat megsértő terhelt alappal hivatkozik a cselekménye társadalomra veszélyességében való tévedésre. Egy gyakran hivatkozott – természetkárosítás büntette miatt folyamatban volt – büntetőeljárás során a bíróság megállapította, hogy a védett, fokozottan védett, vagy nemzetközi szerződések oltalma alá tartozó növény- és állatfajok nehezen hozzáférhető listájának ismerete speciális szakértelmet feltételez, amely a terhelttől nem volt elvárható, így a védekezését elfogadta.³⁷

2.2. Az állatkinzás

„(1) Aki

a) gerinces állatot indokolatlanul oly módon bántalmaz, vagy gerinces állattal szemben indokolatlanul olyan bánásmódot alkalmaz, amely alkalmas arra, hogy annak maradandó egészségkárosodását vagy pusztulását okozza,

b) gerinces állatát vagy veszélyes állatát elűzi, elhagyja vagy kiteszi, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés büntetett miatt három évig terjedő szabadságvesztés, ha az állatkinzás

a) az állatnak különös szenvedést okoz, vagy

b) több állat maradandó egészségkárosodását vagy pusztulását okozza.” (Btk. 244. §)

³⁶ 1026/B/2000. AB határozat, valamint 689/B/2003. AB határozat. Lásd bővebben: POLT (szerk.): i. m. 19.

³⁷ Legf. Bír. Bfv. II. 360/2007/5. számú ítélet. A témában bővebben lásd: ELEK Balázs: *A jogi tévedés a természetkárosítás bűncselekménnyel összefüggésben*, http://acta.bibl.u-szeged.hu/53973/1/juridpol_081_225-236.pdf, 2018. december 19., valamint POLT (szerk.): i. m. 140–145.

Az Országos Kriminológiai Intézet a 2012-2016 között állatkínzás miatt indult büntetőeljárások tapasztalatait vizsgálta 2016-ban. A 197 büntetőügy vizsgálatára kiterjedő kutatás megállapításai szerint állatkínzás jellemzően az állatok indokolatlan bántalmazásával, valamint különös szenvedést okozva valósult meg a fenti időszakban. Az elkövetők túlnyomórészt 31–50 év körüli, alacsony végzettségű férfiak, jellemzően kutyák ellen elkövetett állatkínzások fordultak elő. Az ügyek nagy részében az ügyészség – végrehajtásában próbaidőre felfüggesztett – szabadságvesztés büntetés kiszabását indítványozta, az esetek kisebb részében pedig pénzbüntetés és közérdekű munka büntetés került kiszabásra a bíróság által az elkövetőkkel szemben.³⁸

Az állatkínzás tényállása esetén egyszerűen meghatározhatóak azok az elkövetési magatartások, amelyeket a büntetőjog szankcionál. Az elkövető gerinces állattal szemben kell, hogy indokolatlanul olyan magatartást tanúsítson, amely alkalmas az állat pusztulására vagy egészségkárosodására előidézni – nem szükséges azonban az eredmény bekövetkezése, elegendő a tanúsított magatartás alkalmassága.³⁹ Az indokolatlan bántalmazás, illetőleg indokolatlan bánásmód minden esetben mérlegelés kérdése: az ügy egyedi sajátosságaihoz, az adott tényálláshoz viszonyítva kell eldöntetnie a jogalkalmazónak, hogy a cselekmény bűncselekmény-e. A bírói gyakorlat egységes abban a tekintetben, hogy a nevelési-fenyítési célból, illetőleg az elkövetőre támadó állattal szemben önvédelemből elkövetett bántalmazáson kívüli magatartások általában alkalmasak az állatkínzás bűncselekményének megállapítására.⁴⁰ A jogalkotó a bántalmazás fogalmát használja a fizikai fájdalom okozása fordulat helyett, figyelemmel arra, hogy a büntetőjogi szankciókat nem az állatban elért érzethez, eredményhez kívánja kötni, hanem az elkövető magatartásához.⁴¹ A gerinces vagy veszélyes állat elűzése, elhagyása, illetve kitevése jelentik a további elkövetési magatartásokat. Nem minden jellegű bántalmazás jelenti tehát az állatkínzás vétségének megvalósulását – abban az esetben kívánja büntetni a jogalkotó, ha az olyan indokolatlan és súlyos mértékű, hogy a társadalomra veszélyessége a bűncselekményekre jellemző szintet eléri.

Az állatokkal kapcsolatos jogi rendelkezések kapcsán gyakorta felmerül, hogy az állat dolognak minősül-e. A polgári jog szabályozza a fenti kérdést, amely azonban büntetőjogi relevanciával is bír. A Ptk. rendelkezései szerint⁴² ugyanis az állatokra a dologra vonatkozó szabályokat kell – a természetüknek megfelelő eltéréseket megállapító törvényi rendelkezések figyelembevételével – alkalmazni. Az állat

³⁸ TILKI Katalin: *Az állatkínzás miatt indult büntetőeljárások tapasztalatai 2012 és 2016 között*, Az Országos Kriminológiai Intézet kutatási eredményeinek összefoglalója, 2017, https://www.okri.hu/images/stories/KUTBESZ_UJ_2017/befkut_2017_hun.pdf, 2019. április 28.

³⁹ Az eredmény bekövetkezése egyúttal a súlyosabban minősülő eset megvalósulását jelenti.

⁴⁰ POLT (szerk.): i. m. 35–40.

⁴¹ Btk. indokolás.

⁴² 2013. évi V. törvény a Polgári törvénykönyvről (a továbbiakban: Ptk.), 5:14. § (3) bekezdés.

tehát dolognak minősül és tulajdonjog – így továbbá például lopás, jogtalan elsajátítás bűncselekményének – tárgya lehet.

A mulasztással, súlyos elhanyagolással elkövetett állatkínzások miatt indult büntetőeljárások esetében különösen fontos szerepe van a terhelt személyi körülményeinek. Ahhoz, hogy a büntetőjogi felelősség kérdésében megalapozott döntést lehessen hozni, teljes körűen fel kell tárnai az elkövető anyagi, szociális helyzetét, tekintettel arra, hogy ezeknél az ügyeknél fontos tényező a szegénység. Az állatok érdekeit szolgálná továbbá, ha a fenti büntetőügyekben növekvő tendenciát mutatna a gyorsított eljárások száma, figyelemmel arra, hogy a folyamatban lévő állatkínzások esetében az idővesztés súlyos következményekkel járhat.⁴³

2.3. Orvvadászat és orvhalászat

„Aki

a) vadászterületen vadászatra való jogosultság nélkül, illetve idegen vadászterületen vadászként engedély nélkül vad elejtésére vagy elfogására irányuló tevékenységet végez,

b) külön jogszabályban meghatározott, a vadfaj valamennyi egyedére kiterjedő vadászati tilalmi idő hatálya alá eső vadfaj egyedét ejti vagy fogja el,

c) külön jogszabályban meghatározott tiltott vadászati eszközzel, tiltott vadászati módon vagy kíméleti területen vad, illetve fokozottan védett vagy védett gerinces állat elejtésére vagy elfogására irányuló tevékenységet végez,

büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” (Btk. 245. §)

„ Aki

a) jogosulatlanul halászhálóval vagy más halászati eszközzel - a horgászatot kivéve - halfogásra irányuló tevékenységet végez,

b) külön jogszabályban meghatározott tiltott eszközzel, tiltott módon vagy kíméleti területen halfogásra irányuló tevékenységet végez,

vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” (Btk. 246. §)

Az orvvadászat és az orvhalászat bűncselekménye⁴⁴ a korábbi Büntető törvénykönyvben hatályos állatkínzás⁴⁵ tényállásából került kiemelésre és kiegészítésre. A korábbi szabályozás szerint a tiltott vadászati eszközzel vagy tiltott vadászati

⁴³ TILKI Katalin: Beszámoló „Az állatkínzás miatt indult büntetőeljárások tapasztalatai és büntetés kiszabási gyakorlata” című kerekasztal-beszélgetésről, *Ügyészek Lapja* 2018/1., 47–52.

⁴⁴ E két bűncselekmény vonatkozásában lásd: ELEK Balázs: *Vadászok, halászok a büntetőjog hálójában*, HVG-Orac, Budapest, 2015.

⁴⁵ Az 1978. évi IV. törvény a Büntető törvénykönyvről (a továbbiakban: régi Btk.) 266/B. § (2) bekezdése szerint: „Az (1) bekezdés szerint büntetendő, aki a vadászatról szóló törvény által tiltott vadászati eszközzel vagy tiltott vadászati módon vadászik, illetőleg a halászatról szóló törvény által tiltott halfogási eszközzel vagy módon halászik vagy horgászik.”

módon-, továbbá tiltott halfogási eszközzel vagy módon történő elkövetés minősült bűncselekménynek. A hatályos rendelkezések ezzel szemben az orvvadászat körében három elkövetési magatartást is szabályoznak: (a) vadászterületen vadászatra való jogosultság, illetve idegen vadászterületen vadászként engedély nélkül vad elejtésére, illetve elfogására irányuló tevékenység végzése; (b) vadászati tilalmi idő hatálya alá eső vadfaj egyedének elejtése, elfogása; valamint (c) tiltott vadászati eszközzel, tiltott módon vagy kíméleti területen vad vagy védett gerinces állat elejtése és elfogása. Az (a) pontban írt bűncselekmény első fordulata az ún. külső orvvadászat: az elkövető nem rendelkezik a vadászatról szóló törvény rendelkezései szerinti vadászati jogosultsággal. Ezzel szemben az ún. belső orvvadászat – az (a) pont második fordulata – esetében az elkövető rendelkezik a vadászati tevékenység folytatásához szükséges jogszabályi feltételekkel, azonban idegen vadászterületen, engedély nélkül ejti el (fogja el) a vadat.⁴⁶ A tényállással kapcsolatos fogalmakat a vadászatról szóló törvény rendelkezései határozzák meg.⁴⁷

Az orvhalászat esetében⁴⁸ bűncselekményt valósít meg a jogosulatlan halfogásra irányuló tevékenység végzése mellett a tiltott eszközzel illetőleg módon, vagy kíméleti területen történő elkövetés. A törvényi tényállás a szabályozás köréből kirekeszti a horgászatot, legfontosabb háttérjogszabálya pedig a – a Büntető törvénykönyv hatálya lépését követően elfogadott – halgazdálkodásról szóló törvény.⁴⁹

2.4. Tiltott állatviadal szervezése

„(1) Aki gerinces állat részvételével állatviadalt szervez, tart, ilyen állatviadalra fogadást szervez vagy fogadást köt, büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Aki állatviadal céljára gerinces állatot megszerez, tart, tenyészt, kiképez, idomít, vagy forgalmaz, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” (Btk. 247. §)

Az állatok kímélete és kínzásának tilalma kapcsán fontos rendelkezéseket tartalmaz a tiltott állatviadal szervezése bűncselekmény. A korábbi szabályozással ellentétben nem kizárólag kutyaviadal, hanem gerinces állat részvételével tartott állatviadal szervezése, tartása is bűncselekménynek minősül. Tilos továbbá az e körben történő fogadás szervezése és kötése, valamint a fenti célokra gerinces állatok megszerzése, tenyésztése is. A tényállás az állatvédelmi törvény rendelkezésein alapul.⁵⁰

⁴⁶ BELOVICS Ervin – MOLNÁR Gábor Miklós – SINKU Pál: *Büntetőjog II. Különös rész* (szerk.: Busch Béla), HVG-Orac, Budapest, 2013, 343–346.

⁴⁷ 1996. évi LV. törvény a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról.

⁴⁸ Az orvhalászat vonatkozásában részletesebben lásd: NAGY, Anita: The protection of water through criminal law – A víz büntetőjogi védelme, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2019/26., 130–161.

⁴⁹ 2013. évi CII. törvény a halgazdálkodásról és a hal védelméről.

⁵⁰ POLT (szerk.): i. m. 46–49.

3. Szabálysértési joggyakorlat az állatvédelemben

Az állatok védelmét és kíméletét szolgáló szabálysértési magatartások szoros összefüggésben vannak a bűncselekményekkel: az utóbbiakra jellemző társadalomra veszélyességgel ugyan nem rendelkeznek, azonban ennek hiányában is sértik a társadalmi együttélés általánosan elfogadott szabályait, így a jogalkotó ezeket a kriminális cselekményeket is büntetni rendeli – a büntetőjogi szankciókhoz képest enyhébb következményeket meghatározva.⁵¹ Természetvédelmi szabálysértést (Szabs. tv. 187. §) valósít meg az elkövető például fokozottan védett állatfaj egyede élettevékenységének jelentős mértékű zavarásával, amennyiben a bűncselekmény határát elérő károsítás vagy veszélyeztetés nem valósul meg. A szabálysértésekről szóló törvény több állatvédelmi jellegű tényállást is tartalmaz,⁵² továbbá külön fejezetben foglalja össze a járványügyi, erdővédelmi, mező-, erdő- és vízgazdálkodási szabálysértések tényállásait. (Szabs. tv. XXX. fejezet)

Szabálysértési eljárás lefolytatására az ügyészség nem jogosult, azonban ellenőrzi a szabálysértési hatóságok eljárásának és intézkedéseinek törvényességét. (Szabs. tv. 43. §) A szabálysértési hatóság – törvényben meghatározott megszüntetési jogcímek esetében (Szabs. tv. 83. §) – az eljárást megszüntető határozatát az ügyész számára megküldi [Ütv. 30. § (5) bekezdés]. Az ügyész az iratok megvizsgálását követően a határozatot tudomásul veszi, vagy felhívással él annak hatályon kívül helyezése iránt, amelyet a hatóság saját hatáskörében köteles megtenni, amennyiben alaposnak tartja az ügyészi intézkedést. Ellenkező esetben az ügyész a jogerős határozatot megtámadhatja a bíróság előtt.

Záró gondolatok

Az állatok sérelmére elkövetett cselekmények sajátosságaiból adódik az a probléma, hogy az elkövetett törvénysértések tekintetében nagy a látencia. Ennek kiküszöbölése elsősorban az állampolgárokkal, civil szervezetekkel és a hatóságokkal való együttműködés, információáramlás fejlesztése során lehetséges. A jogszabályi környezet az utóbbi években jelentősen szigorodott az állatokkal való bánásmód vonatkozásában. Ehhez azonban a jogszabályok címzettjeinek magatartása sok esetben még nem alkalmazkodott, egyes társadalmi közegekben teljesen hétköznapi magatartásnak tekinthető például a háziállatokkal szembeni olyan bánásmód, amelyet a törvény egyre szigorúbban büntetni rendel. A csekély bejelentés oka lehet például, hogy amennyiben észleli is az állampolgár az állatkínzó magatartást, nem tesz bejelentést a hatóságok felé, mivel vagy az adott cselekmény jogellenes, társadalomra veszélyes voltát nem érzékeli, vagy azt feltételezi, hogy hiábavaló és eredménytelen lenne az általa tett feljelentés. Megemlítendő továbbá, hogy egyre

⁵¹ A környezetvédelmet érintő szabálysértési joggyakorlatról részletesen lásd: POLT-VARGA (szerk.): i. m. 1418–1420.

⁵² Szabs. tv. 178. § jogosulatlan vadászat; 187. § természetvédelmi szabálysértés; 203. § számszeríj, szigonypuska jogellenes használata; 215. § vadászati, halászati, legeltetési tilalom megszegése; 244. § felhívással szembeni engedetlenség.

gyakoribbak a határokon átnyúló,⁵³ szervezeten elkövetett cselekmények, melyek esetében a felderítés, valamint a bizonyítás tekintetében jelentkeznek nehézségek, ugyanakkor ezek a cselekmények fokozottan veszélyesek a társadalomra az okozott károk nagysága, valamint a társas elkövetés miatt.⁵⁴

Átfogó szemléletváltásra van szükség ahhoz, hogy tudatosuljon: a korábban nem kriminalizált, vagy enyhébb büntetéssel fenyegetett magatartások ma szigorú büntetőjogi következményekkel járhatnak.⁵⁵ Az állatok sérelmére elkövetett bűncselekmények megelőzésének leghatékonyabb módja a felelős állattartásra nevelés, a kisgyermekkorban elkezdett oktatás, ismeretterjesztés útján megvalósuló szemléletformálás. Különösen nagy jelentősége lehet ennek az elmaradottabb térségekben, kistelepüléseken, ahol a kialakult szokások meghatározóak az állatokkal való bánásmód tekintetében.

Felhasznált irodalom

- [1] BÁNDI Gyula: *Környezetjog*, Szent István Társulat, Budapest, 2011.
- [2] BÁNDI Gyula – FARAGÓ Tibor – LAKOSNÉ Horváth Alojzia: *Nemzetközi környezetvédelmi és természetvédelmi egyezmények*, Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium Környezetvédelmi Hivatal, Budapest, 1994.
- [3] BELOVICS Ervin – MOLNÁR Gábor Miklós – SINKU Pál: *Büntetőjog II. Különös rész* (szerk.: Busch Béla), HVG-Orac, Budapest, 2013.
- [4] ELEK Balázs: *A jogi tévedés a természetkárosítás bűncselekménnyel összefüggésben*, http://acta.bibl.u-szeged.hu/53973/1/juridpol_081_225-236.pdf, 2018. december 19.
- [5] ELEK Balázs: *Vadászok, halászkok a büntetőjog hálójában*, HVG-Orac, Budapest, 2015.
- [6] EMBERSICS Judit: Az állatvédelem kialakulása és történeti áttekintése, *Iustum Aequum Salutare* 2016. XII. 4., 215–225.

⁵³ Gyakori példa a védett állatok engedély nélkül történő behozatala Magyarország területére azzal a céllal, hogy más európai uniós tagországba (jellemzően Olaszországba) juttassák el azokat anyagi ellenszolgáltatás fejében.

⁵⁴ A határokon átnyúló bűncselekmények tekintetében jelentkező bizonyítási nehézségekről bővebben lásd: FARKAS Ákos – JÁNOSI Andrea: A bizonyítás kérdései a határokon átnyúló bűncselekmények vonatkozásában az Európai Unióban, in: *Studia iurisprudentiae doctorandorum Miskolciensium = Miskolci doktoranduszok jogtudományi tanulmányai*, Tomus 12 (szerk.: Stipta István), Gazdász Elasztik Kft., Miskolc, 2013, 79–94.

⁵⁵ Az állatkínzás mindössze 2004 óta számít bűncselekménynek, amikor is a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló 2004. évi X. törvény beiktatta e tényállást a büntetőjogilag tilalmazott magatartások közé, ezt megelőzően szabálysértésnek minősült. Lásd bővebben: POLT (szerk.): *Új Btk. kommentár*, V, 35–36.

-
- [7] FARKAS Ákos – JÁNOSI Andrea: *A bizonyítás kérdései a határokon átnyúló bűncselekmények vonatkozásában az Európai Unióban*, in: *Studia iurisprudentiae doctorandorum Miskolciensium = Miskolci doktoranduszok jogtudományi tanulmányai*, Tomus 12 (szerk.: Stipta István), Gazdász Elasztik Kft., Miskolc, 2013, 79–94.
- [8] FODOR László: *Környezetjog*, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2015.
- [9] GÖRGÉNYI Ilona: A környezetvédelmi büntetőjog megújulása az új évezredben, *Miskolci Jogi Szemle* 2011 (különszám), 94–105.
- [10] GÖRGÉNYI, Ilona: Protection of the environment through criminal law considering the european standards, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 25/2018., 46–62.
- [11] NAGY, Anita: The protection of water through criminal law – A víz büntetőjogi védelme, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2019/26., 130–161.
- [12] NAGY Nikoletta Tímea: *Állat- és növényvédelem a nemzetközi jogban*, Miskolci Egyetem Doktoranduszok Fóruma Szekciókiadvány, Miskolc, 2016, 257–262.
- [13] PAULOVICS Anita: *Állatvédelem az EU jogharmonizáció tükrében*, Virtuóz Kiadó, Budapest, 2002.
- [14] PAULOVICS, Anita: Legal Rules on the Protection of Animals in Hungary, *Danube: Law and economics review* 4, 219–229.
- [15] POLT Péter – VARGA ZS. András (szerk.): *Az ügyészek nagy kézikönyve*, Wolters Kluwer Kft., 2013.
- [16] POLT Péter (szerk.): *Új Btk. kommentár*, Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó Zrt, Budapest, 2013.
- [17] RAISZ Anikó: A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében – avagy nemzetközi környezetjog bírói szemmel, *Miskolci Jogi Szemle* 2011/1., 90–180.
- [18] SIPOS László: *Zöld könyv – Környezetvédelmi tanulmányok 1998–2011*, Örökségünk Könyvkiadó, Nyíregyháza, 2011.
- [19] SZILÁGYI János Ede: Az állatvédelem jogi szabályozása, in: ANDRÉKA Tamás – BAJOR Rita – BÖHM Judit – OLAJOS István – SZABÓ Ágnes – SZILÁGYI János Ede: *Környezetjog II. kötet: Ágazati környezetvédelem és kapcsolódó területei* (szerk.: Szilágyi János Ede), Novotni Kiadó, Miskolc, 2008, 97–107.
- [20] SZILÁGYI János Ede: Az állatvédelmi jog, in: BAJOR Rita – BÖHM Judit – GYURÁN Ildikó – OLAJOS István – SZILÁGYI János Ede: *Agrárjogi gyakorlat II* (szerk.: Olajos István), Novotni Kiadó, Miskolc, 2007, 117.

-
- [21] SZILÁGYI János Ede: Állattenyésztési-, állategészségügyi-, takarmánygazdálkodási jog, in: *Az agrár- és környezetjog alapjai* (szerk.: Olajos István – Szilágyi János Ede), Miskolci Egyetemi Kiadó, 2005, 32–39.
- [22] SZILÁGYI János Ede – BALOGH Nikoletta: Környezeti ügyek az ügyészség büntetőjogi szakágának gyakorlatában, in: *Studia iurisprudentiae doctorandorum Miskolciensium = Miskolci doktoranduszok jogtudományi tanulmányai*, Tomus 14 (szerk.: Stipta István), Gazdász Elasztik Kft., Miskolc, 2014, 7–29.
- [23] TILKI Katalin – DUNAVÖLGYI Szilveszter: Eljárási akadályok két környezetkárosító deliktumnál, in: *Kriminológiai Tanulmányok 45* (szerk.: Virág György), OKRI, Budapest, 2008, 259–282.
- [24] TILKI Katalin: Az állatvédelem jogi környezete és legfontosabb változásai Magyarországon I, *Ügyészek Lapja* 2017/5., 5–15.
- [25] TILKI Katalin: *Az állatkínzás miatt indult büntetőeljárások tapasztalatai 2012 és 2016 között*, Az Országos Kriminológiai Intézet kutatási eredményeinek összefoglalója, 2017, https://www.okri.hu/images/stories/KUTBESZ_UJ_2017/befkut_2017_hun.pdf, 2019. április 28.
- [26] TILKI Katalin: Beszámoló „Az állatkínzás miatt indult büntetőeljárások tapasztalatai és büntetés kiszabási gyakorlata” című kerekasztal-beszélgetésről, *Ügyészek Lapja* 2018/1., 47–52.

ELECTRONIC MONITORING IN HUNGARY AND THE SLOVAK REPUBLIC*

LUKÁŠ MICHALOV** – ANITA NAGY***

“Electronic monitoring”¹ is a general term referring to forms of surveillance with which to monitor the location, movement and specific behaviour of persons in the framework of the criminal justice process. The current forms of electronic monitoring are based on radio wave, biometric or satellite tracking technology. They usually comprise a device attached to a person and are monitored remotely. Depending on the national jurisdictions, electronic monitoring may be used in one or more of the following ways:

- during the pre-trial phase of criminal proceedings;
- as a condition for suspending or of executing a prison sentence;
- as a stand-alone means of supervising the execution of a criminal sanction or measure in the community;
- in combination with other probation interventions;
- as a pre-release measure for those in prison;
- in the framework of conditional release from prison;
- as an intensive guidance and supervision measure for certain types of offenders after release from prison;
- as a means of monitoring the internal movements of offenders in prison and/or within the perimeters of open prisons;
- as a means for protecting specific crime victims from individual suspects or offenders.

* This scientific paper came with support and is the output of a research project of the Agency for the Support of Research and Development in Slovak Republic in the framework of the project: Privatization of Criminal Law – substantive, procedural, criminological and organizational – technical aspects; no. APVV-16-0362; Tento príspevok vznikol s podporou a je výstupom riešenia výskumného projektu Agentúry na podporu výskumu a vývoja v rámci projektu: Privatizácia trestného práva – hmotnoprávne, procesnoprávne, kriminologické a organizačno-technické aspekty; č. APVV-16-0362

** JUDr. Lukáš MICHALOV PhD
Department of Criminal Law
Faculty of Law
Pavol Jozef Šafárik University in Košice, Slovakia
lukas.michalov@upjs.sk

*** Prof. dr. Anita NAGY PhD
Department of Criminal Procedural and Enforcement Law
Faculty of law, University of Miskolc, Hungary
anita.nagy@uni-miskolc.hu

¹ Recommendation CM/rec(2014)4 of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring.

In our study we examine electronic monitoring as pre-release measure for prison (in Hungary called reintegration custody) in Slovakia and in Hungary.

Keywords: criminal enforcement, prisoners, reintegration custody, prison overcrowding, electronic monitoring

Az elektronikus távfelügyelet egy általános kifejezés, amely arra utal, hogy egy elektromos nyomkövetővel ellátott személy a büntető igazságszolgáltatás keretében kerül felelősségre vonásra. A jelenlegi formája az elektronikus távfelügyeletnek rádióhullámok segítségével történik, vagy műholdas technológiával. Rendszerint van egy készülék amely kapcsolatban áll az elkövetővel, s van egy hordozható készülék.

A nemzeti jogalkotás alapján az electronic monitoring a következő módokon használható fel:

- a büntetőeljárás tárgyalás előtti szakaszában,
- a végrehajtandó vagy a végrehajtásában felfüggesztett szabadságvesztés feltételeként,
- egy különálló intézkedésként, ami a büntetőszankció vagy -intézkedés végrehajtását felügyeli,
- kombinációban más próbajellegű intézkedéssel,
- szabadságvesztés-büntetés helyettesítéseként, hamarabbi szabadon bocsátással,
- a feltételes szabadon bocsátás keretében,
- egy intenzív ellenőrzési és felügyeleti intézkedésként az elkövetők bizonyos csoportjával szemben, amikor a börtönből szabadulnak,
- a bűnelkövetők végrehajtási intézetben belüli és/vagy nyitott végrehajtási intézetek határain belüli mozgásának ellenőrzésére,
- az áldozat védelmére bizonyos bűncselekmények esetén, amikor az elkövető figyelemmel kísérése szükséges.

A tanulmányunkban az elektromos távfelügyeletet úgy vizsgáltuk meg, mint a börtönbüntetésből hamarabb való szabadulás lehetőségét, azaz ahogy Magyarországon hívják, a reintegrációs őrizetet, s azt, hogy miképpen van szabályozva Szlovákiában és Magyarországon.

Kulcsszavak: büntetés-végrehajtás, elítéltek, reintegrációs őrizet, túlszűfolttság a börtönben, electronic monitoring

Introducing

The aim of this study is to describe the reintegration custody. The essence of the new legal institution is that the end of the prison sentence can be spent at home. It means the prisoners regain their freedom, but they are required to wear an ankle monitor. The publication contains information about the reintegration custody, the prison overcrowding and the electronic monitoring, but the reader can also find the *de lege ferenda* proposal on the regulation of the reintegration custody.

We examine the two different countries in the four questions:

1. legal regulation (conditions),
2. the condition of the applicability of the electronic surveillance device,
3. the roles of those involved in reintegration custody,
4. the abolition of reintegration custody.

During the last decade most industrial societies in Europe have found themselves burdened with overcrowded prison and limited financial resources. More repressive

crime policies led to the sentencing of longer prison sentences for violent, drug and sexual offenders. Restrictive reforms concerning parole, aggravations in sentencing and categorization caused increases in the time actually spent in prison for many inmates. Nearly all countries opting to use electronic monitoring have these conditions in common. Within this context, electronic monitoring can be seen as one of the most promising alternatives to incarceration specifically adopted for the relief of the problem of overcrowding.

In Europe electronic monitoring also is used as an instrument of home detention. (In Hungary from 2003.) This application means that the offender remains at home except for leisure time and time spent at work or in treatment programmes.

Requirement for electronic monitoring are usually a suitable residence, a functioning phone line and an occupation (work, study, community service order, etc.). Normally the offender and his/her fellow occupant have to agree to the option. In several countries a fee must be paid by the monitored people (Sweden, Switzerland).²

1. Electronic monitoring in the Slovak Republic

1.1. Legal regulation

The Slovak Criminal Code – act No. 300/2005. Coll according to the criminal policy and the trend of restorative justice does not know only imprisonment in its individual forms, but the penalty system consists of twelve sentences that can be imposed to a natural person. Other sentences are not tied up with the classical deprivation of personal liberty as in the exercise of an unconditional imprisonment in the prison facility. This is why the state has to ensure the proper and effective execution of these sentences without deprivation of liberty, together with efficient control.

Effective control of sentences without deprivation of liberty can be ensured through technical means and electronic monitoring.

The project of the electronic system for monitoring accused and sentenced persons (ESMO), co-funded by the European Union from the European Regional Development Fund through the Operational Program Informatization of the Company was launched by the Ministry of Justice of the Slovak Republic in 2013.

The legal basis for electronic monitoring is regulated in Act No. 78/2015 Coll. on control of the enforcement of certain decisions by technical means. The regulation on the enforcement of decisions by technical means is particularly relevant for the following decisions (judgments):

- (1) a decision imposing a home-detention house by front-end type and back-end type,
- (2) a decision imposing a ban on residence penalty,
- (3) a decision imposing a ban on participation in public events penalty,

² Rita HAVERKAMP – Markus MAYER – René LÉVY: Electronic Monitoring in Europe, *European Journal of Crime, Criminal law and Criminal Justice* 12/1., 2004, 39.

- (4) a decision imposing a protection supervision with the appropriate limitations and obligations under § 51 par. 3 and 4 of the Criminal Code (hereinafter referred to as “appropriate limitations and obligations”), the nature of which allows control by technical means,
- (5) a decision imposing probation supervision on the conditional sentence where, at the same time, appropriate limitations and obligations are imposed, the nature of which allows control by technical means,
- (6) a decision imposing probationary supervision upon the conditional release (parole) from imprisonment where, at the same time, appropriate limitations and obligations are imposed, the nature of which allows control by technical means,
- (7) a decision to suspend criminal prosecution if, at the same time, appropriate limitations and obligations are imposed, the nature of which allows control by technical means,
- (8) any decision imposing appropriate limitations and obligations, the nature of which allows control by technical means.³

The Act on the control of the enforcement of certain decisions by technical means distinguishes the following technical means:

- (a) personal identification device,
- (b) a device for checking presence at the place of sentence,
- (c) a device for determining the position of the monitored person,
- (d) proximity warning device,
- (e) an alcohol control device,
- (f) voice verification device for the presence of the monitored person,
- (g) the Probationary and Mediation officer’s device.

1.2. The condition of the applicability of the electronic surveillance device

The technical means are owned by the state. The administrator of technical means is the Ministry of Justice of the Slovak Republic. From the point of view of the functioning of the technical means, these will always be used in conjunction with the central monitoring system, which will communicate with technical means through data transmission and record security and operational incidents. The legislation is generally designed to avoid the need to amend the legislation in the event of unexpected technical developments in the introduction of new technologies which will be used in the course of time by technical means.

The basic element of the electronic monitoring and technical means is the personal identification device – currently in the form of an anklet, which is set on the

³ L. MICHALOV – M. ŠTRKOLEC: Substantive and procedural aspects of the control of some criminal decisions by means of technical means, in: *Alternative solutions of criminal matters (Criminal, Criminal and Criminal Aspects): Proceedings from the International Scientific Conference*, Olomouc Legal Days: May 2015, Olomouc–Prague, Leges, 2015, 72–81.

body of the monitored person, usually on his/her ankle. The monitored person is obliged to tolerate the attachment of this device to his/her body throughout the duration of the enforcement of the decision by technical means. Any attempts to interfere with this device or to damage or destroy it are evaluated as security incidents. This general device is used, for example, in the execution of a home detention house, by the imposition of various appropriate limitations and obligations, but also the replacement of the bond (custody) by technical means.⁴

A device for checking presence at the place of sentence used in home detention house is located in the dwelling (house, apartment, residence) of the monitored person and on the basis of communication with the personal identification device, it is possible to check the presence of the monitored person at a specified time in the specific place. At present, this device is in a form of home monitoring station. This device communicates with a personal identification device whose radio frequency signal receives and evaluates the presence and the absence of the monitored person at a specified place and at a specified time, in accordance with a court decision. In the event of a violation of the conditions, this device will signal this fact to the Operations Center, which will pass this information to the relevant Probationary and Mediation Officer.

By a device for determining the position of the monitored person, it is possible to control for example, a ban on residence penalty, a ban on participation in public events penalty, or a check on compliance with the appropriate obligations and limitations, because this device in combination with other technical means makes it possible to detect movement and residence of the monitored person within a specific time and space by recording its current geographic location in the central monitoring system. However, to analyze the data associated with the movement and residence of the monitored person in relation to a certain time or space and to locate the actual geographic location of the person under control in a particular real time and the space comes only when a security incident occurs, if the monitored person breaches the imposed prohibition, restriction, or obligation. The device is in the form of a communication device (mobile, cell phone) that can be worn normally⁵.

The proximity warning device is provided to a so-called “protected person”. The purpose of this device is to provide a warning and, therefore, to protect a protected person if the monitored person approaches (comes close) the protected person. This device also allows the protected person to immediately contact the “panic button”. The device currently has the form of a communication device (mobile) that can be worn normally.

An interesting technical mean is an alcohol control device. This device is intended to control the enforcement of a decision imposing a ban on the use of alcoholic beverages. The device itself is a home station that allows 1) to monitor the

⁴ Explanatory Report to Act no. 78/2015 Z.z. controlling the execution of certain decisions by technical means.

⁵ S. ROMŽA et al.: *Alternative methods of punishment*, Košice, Safarik Press UPJŠ, Košice, 2018, 170.

level of alcohol in the breath of the monitored person and 2) at the same time enables monitored person to be uniquely identified by its facial image and comparing this image with the image stored in the central monitoring system to ensure absolute identification of the person undergoing the breath test. In this case, biometric data of the monitored person will be processed – biometric facial characteristic. The device detects the amount of alcohol in the blood of sentenced person by analyzing the amount of alcohol in the convicted breath.

Voice verification device for the presence of the monitored person at a specified time and place enables control of a ban on participation in public events penalty or the home detention house by telephone using voice recognition based on a unique voice signature. Voice verification of the presence of the monitored person is done via biometric identification based on voice signature as a digital representation of the unique characteristics of the person (vocal cords, frequency, rhythm).

The probationary and mediation officer's device is used by a probationary and a mediation officer. This technical device enables a probationary and a mediation officer to carry out a control of prohibition, limitation, or obligation "on-site" (on place) by identifying the presence of a personal identification device within a range of approximately 300 m in its geographic conditions, and thereby detect the presence of people who have this device connected to the body. In a particular case, for example, it will be possible to verify whether the controlled person is at a specified time in the designated place or, on the other hand, is not in the specified place at a specified time.

1.3. The roles of those involved in reintegration custody

There are several subjects involved in the process of electronic monitoring. First of all, it is the *Ministry of Justice of the Slovak Republic*, which provides technical and material organization in relation to electronic monitoring. Electronic monitoring is decided and ordered by a *criminal court*, it means by a judge, a senate, or members of a department. The most important article in the performance of electronic monitoring may be the *probation and mediation officer*, who performs a preliminary investigation, who checks whether the conditions for electronic monitoring are fulfilled, processes and ensures its implementation, communication with the controlled person and especially who controls if electronic monitoring is effective.⁶ Upon completion of the electronic monitoring, the probation and mediation officer shall draw up a report on the process of the check by technical means (electronic monitoring). At present, electronic monitoring in the Slovak Republic faces many challenges related to, for example, not entirely perfect material-technical

⁶ S. FERENČÍKOVÁ: Možnosti aplikácie inštitútu probácie pri výkone detencie, in: *Aplikácia nových prístupov k človeku v kontexte mediačnej a probačnej práce : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Dni probácie a mediácie, 5–7. 4. 2017, Prešov. – Prešov : Prešovská univerzita v Prešove, 2017.*

organization or personnel organization. It is important to say that only an effective probation and mediation service can provide effective electronic monitoring.

1.4. The abolition of reintegration custody

As a rule, the control by technical means (electronic monitoring) is over at

- (a) termination of enforcement,
- (b) by a court or prosecutor's decision ordering the termination of the control by technical means before the enforcement of the judgment,
- (c) the imprisonment of a controlled person this does not apply if, for this reason, the execution of the prison sentence is interrupted.

The court or prosecutor may also, at the request of the probation and mediation officer or the controlled person, decide to terminate the inspection by technical means if the controlled person has demonstrated during the enforcement of the decision by technical means that his control by technical means is not necessary.

Immediately after the interruption or termination of the control by the technical means, the probation and mediation officer shall ensure the de-installation and deactivation of the technical means handed over to the controlled person and the protected person, while instructing the operational center to immediately deactivate the use of the technical means.

2. Electronic monitoring in Hungary

Hungarian prisons are overcrowded, and the number of detainees has been increasing since 2008. The average prison population was 18,204 in 2014, while the average overcrowding rate was 141 percent, thus, 18,000 persons were crammed together in 13,000 places. One tool to reduce the overcrowding is the reintegration custody.⁷

Reintegration custody may be used if the purpose of the custodial sentence can be achieved in this way. The detainee may be placed in reintegration detention for up to one year in the case of a negligent offense before the expected date of release or exclusion or conditional release, or up to ten months in the case of intentional crime.⁸

In addition, those who are less dangerous to society and who can be reasonably assumed to be able to reintegrate into the society. It is also essential to ensure that citizens should trust in justice. Volunteering by a prisoner is also important because, although reintegration custody is not a rude intervention on the part of the authorities, it only serves to observe the conduct of the perpetrator.⁹

⁷ <https://bv.gov.hu/sites/default/files/BvOP/Kiadvanyok/Bortonstatisztikai%20Szemle%202018%201.pdf>, 1st June 2019.

⁸ Criminal enforcement code para. 187/A. § (1).

⁹ MENYHÉRT Enikő: A fogvatartottak társadalmi reintegrációja, in: Kékesi – Wopera – Dabasi-Halász (szerk.): *Diáktudomány – A Miskolci Egyetem Tudományos Diákköri Munkáiból*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2016, 153.

2.1. Legal regulation

However, in the success of the legal institution, the legislator later set out a more favorable criteria system, which allowed a wider circle of people to be eligible for reintegration detention and, on the other hand, a longer period for reintegration detention. From 1 January 2017, the sentenced person may be placed in reintegration detention custody.

The prisoner undertakes that he was convicted of

1. negligent crime or
2. intentional crime but it is not a crime in Criminal Code para. 459 (1) 26. point, or
3. he is not a recidivist but he can be a repeat offender.¹⁰

2.2. The condition of the applicability of the electronic surveillance device

A prerequisite for the applicability of an electronic surveillance device is that the property designated for the implementation of reintegration custody should have:

1. with power supply and continuous power supply,
2. and the network coverage required for the electronic data transmission of electronic monitoring devices and
3. with signal strength.

Technically (in Hungary GPS technic), the use of electronic monitoring is essential – as Ferenc Szabó explains in the application of electronic surveillance –:

1. a foot strap that is above the ankle for practical reasons,
2. Intermediary Instrument (HMD).

Further technical details of EM can be found in Ferenc Szabó's¹¹ "On Electronic Monitoring (EM) Law Enforcement Applications", according to which the following options can be used:

Remote Alcohol Monitoring: The HMD device installed on your monitored apartment is equipped with an additional application that can measure and determine the level of alcoholic influences in a random telephone call and conversation.

Remote Voice Verification Monitoring: The application allows for remote, periodic, random, and automatic monitoring of home-residence compliance, even without the use of pretzels.

2.3. The roles of those involved in reintegration custody:

There are several subjects involved in the process of electronic monitoring in Hungary.

¹⁰ See more about release from prison in Hungary: Anita NAGY: Release from prison in Hungary and the European Court of human Rights, *Zetschrift für internationale Strafrechtsdogmatic* 2016/3., 199–206.; Release from prison in Hungary, *Zbornik rado-va Pravni Fakultat* (Novi Sad) 2015, 49/4., 2011–2021.

¹¹ http://www.shp.hu/hpc/userfiles/riaszto/em_cikk.pdf, 1st June 2019.

So the most important roles are the next:

Defence lawyer and convicted: They can submit a submission once during penal institution through institutes.

Probation officer: They prepare an environmental study in which the probation officer assesses the suitability of the apartment. Deadline: 30 days (from request).

Penalty institution: It prepares and submits an environmental study to the penalty institution if the conditions are met.

Penal judge: Electronic monitoring is decided and ordered by a *criminal court*, it means a penal judge. The decision is made on the basis of the documents or, if the convict or the defendant initiated the proceedings, on the basis of a hearing. Selects an apartment for reintegration custody if it meets the technical and legal conditions: power supply, network GPS coverage, owner acceptance statement. Determines for what purpose and in what period of time the convicted person can leave the assigned apartment and the fenced space (similar to home detention).

Regarding reintegration custody, *probation supervisor* plays also a relevant role. His duties include: to contact the offender, hear and provide further information, to contact person in order to gain access to the property at a pre-agreed time and to assess whether there is adequate field strength and a functioning electrical network (electronic remote monitoring system to be charged daily) in the property and also prepares an environmental study presenting the property.

2.4. The abolition of reintegration custody

The penal judge at the request of the penal institution is obliged to terminate the reintegration custody, if:

- notice that convicted had a new criminal case;
- the offender violates the rules of conduct of the behavior or the electronic remote control device, damages or renders the electronic remote control device unusable;
- the designated dwelling has become ineligible for the location of the electronic surveillance device, or the declarant withdraws its declaration and the convicted person is unable to designate another dwelling that can be designated as the place of execution of the reintegration custody.¹²

Those reintegrating into detention can leave from the penal institute before the penalty is actually completed, but only to the house, flat appointed by the penal judge, which can be left in strictly defined cases. As such, the law recognizes the needs of everyday life, work, education, training and medical treatment.¹³

The electronic surveillance tools and remote monitoring infrastructure (hereinafter referred to as the “electronic monitoring system”) associated with specific tasks in the course of reintegration detention are provided by the police, but the

¹² Criminal enforcement code para.187/E. § (1).

¹³ Criminal enforcement code para. 61/A. § (3).

electronic surveillance tool is provided by the police. The staff member of the institute puts him on the convict.

Summary

Electronic surveillance brings significant cost savings to the budget, but the development of EM technical conditions requires a one-off major investment, but after that, supervision is much less costly than placing in prison.

By comparison, the daily cost of using EM in England is GBP 12.10, Estonia EUR 2.64, Finland EUR 3-4, France EUR 15.50, Germany EUR 30, Norway EUR 100, Norway EUR 100, Poland EUR 4.3, Portugal 16 EUR 35, EUR 3.45 in Sweden, EUR 65 in Switzerland.

While in Europe, the average daily cost of keeping a prisoner with guarding and boarding is approx between EUR 60 and EUR 80, and the cost of operating an electronic surveillance is estimated at EUR 21 per day.¹⁴

Many differences exist in the enforcement of electronic monitoring. In England the electronic monitoring is performed by private security companies. A combination of private business and probation service or a team of social workers can be found in the Netherlands, Portugal and Switzerland. The private enterprises supply and install electronic monitoring equipment, and the probation service is responsible for the social work during the supervised time. In Germany (Hesse) a team of social workers looks after the monitored persons, whereas a semi-public enterprise carries out the technical part. In Sweden, the probation service alone is in charge of the programme. In Italy the police implement the measure. The prison staffs are responsible for the electronic monitoring in Spain (Catalonia).¹⁵

It is definitely the EM that the execution of the punishment in this form will relieve the penal enforcement agencies. The convict can keep his job, continue to earn money, raise his child at home, and fulfill his social obligations. The convict can also pay compensation or reparation to the victim of the crime committed by him.

Due to the custodial nature of electronic surveillance, it restricts the personal freedom of the convicted person, but is less restrictive than the imprisonment punishment to be enforced and does not involve physical coercion. However, there is no doubt about the continuous 'invisible' control of the implementation of the measure and the psychological impact of the imprisonment punishment envisaged in case of non-compliance. In addition, other constitutional fundamental rights of the convicted person, such as the right to human dignity, the private sphere, private housing and the protection of marriage and family, have arisen.¹⁶

¹⁴ Elektronische Fußfesseln: Österreich testet in einem Pilotversuch den Einsatz elektronischer Fußfesseln für Gefangene, *NJW-Spezial* 2006.

¹⁵ Rita HAVERKAMP – Markus MAYER – René LÉVY: Electronic Monitoring in Europe, *European Journal of Crime, Criminal law and Criminal Justice* 12/1., 2004, 39.

¹⁶ Thilo WEICHERT: Der elektronische Hausarrest aus Sicht des Datenschutzes. *StV* 2000, 335–339.

Literature

- [1] L. MICHAL'OV – M. ŠTRKOLEC: Substantive and procedural aspects of the control of some criminal decisions by means of technical means, in: *Alternative solutions of criminal matters (Criminal, Criminal and Criminal Aspects): Proceedings from the International Scientific Conference*, Olomouc Legal Days: May 2015, Olomouc–Prague, Leges, 2015, 72–81.
- [2] Explanatory Report to Act no. 78/2015 Z.z. controlling the execution of certain decisions by technical means.
- [3] S. ROMŽA et al.: *Alternative methods of punishment*, Košice, Safarik Press UPJŠ in Košice, 2018, 170s.
- [4] S. FERENČÍKOVÁ: Možnosti aplikácie inštitútu probácie pri výkone detencie, in: *Aplikácia nových prístupov k človeku v kontexte mediáčnej a probačnej práce: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Dni probácie a mediácie*, 5–7. 4. 2017, Prešov–Prešov, Prešovská univerzita v Prešove, 2017.
- [5] MENYHÉRT Enikő: A fogvatartottak társadalmi reintegrációja, in: KÉKESI – WOPERA – DABASI-HALÁSZ (szerk.): *Diáktudomány – A Miskolci Egyetem Tudományos Diákköri Munkáiból*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2016, 150–160.
- [6] Anita NAGY: Release from prison in Hungary and the European Court of human Rights, *Zeitschrift für internationale Strafrechtsdogmatic* 2016/3., 199–206.; Release from prison in Hungary, *Zbornik radova Pravni Fakulteat (Novi Sad)* 2015, 49/4., 2011–2021.
- [7] Elektronische Fußfesseln: Österreich testet in einem Pilotversuch den Einsatz elektronischer Fußfesseln für Gefangene, *NJW-Spezial* 2006.
- [8] Weichert THILO: Der elektronische Hausarrest aus Sicht des Datenschutzes, *StV* 2000, 335–339.
- [9] Rita HAVERKAMP – Markus MAYER – René LÉVY: Electronic Monitoring in Europe, *European Journal of Crime, Criminal law and Criminal Justice* Vol. 12/1., 36–45.
- [10] Anita NAGY: *History and rules of the electronic monitoring and tendency in Europe*. <https://ujbtk.hu/dr-nagy-anita-a-reintegracios-orizet-tortenete-szabalyozasa-es-europai-fejlodesi-iranyai/>, 1 June, 2019.
- [11] 16/2014. (XII. 19.) Decree on the detailed rules for the implementation of detention, imprisonment, detention and imprisonment.
- [12] 8/2013. (VI. 29.) KIM Decree on the activities of the Probation Service.

A FOGVATARTOTTAK MUNKÁLTATÁSA A BV. TÖRVÉNY TÜKRÉBEN

MENYHÉRT ENIKŐ*

Jelen tanulmány célja a fogvatartottak munkáltatásának bemutatása a Bv. törvény szabályozása tükrében. A jogszabályi háttér mellett a gyakorlati megvalósulásról is szó esik, emellett pedig a munkáltatáshoz szorosan kapcsolódó oktatásra, illetőleg szakképzésre vonatkozó rendelkezéseket is ismerteti a szerző. A tanulmány elsődlegesen a magyar szabályozásra összpontosít, azonban rövid kitekintést is tartalmaz a spanyol szabályozás kapcsán.

Kulcsszavak: büntetés-végrehajtás, fogvatartottak, munkáltatás

The aim of this study is to describe prison labour. The publication also contains informations about the practical implementation, and about the legal regulation of prison education. In addition to the Hungarian regulations, the reader can also find informations about Spanish regulation.

Keywords: criminal enforcement, prisoners, prison labour

Bevezetés

A bíróság jogerős ítéletét követően a letöltendő szabadságvesztésre ítélt élete jelentős fordulatot vesz. A büntetés-végrehajtási intézetben (továbbiakban: bv. intézet) egy merőben új világgal találkozni, szigorú szabályok között kell alkalmazkodniuk ehhez a közeghez. Felmerül a kérdés, hogy – akár néhány hónapos itt töltött idő után is – hogyan tudnak visszailleszkeszteni szabadulásukat követően a társadalomba, képesek lesznek-e annak hasznos tagjává válni, meg tudnak-e birkózni a felmerülő nehézségekkel (mint például az esetleges előítéletekkel, a munkakereséssel, mely tiszta erkölcsi bizonyítvány hiányában különösen nagy problémát jelenthet).

A szabadulást követően megannyi aggály jelenik meg, és az, hogy ezekre megoldást találjunk, nem kizárólag a szabaduló, hanem a társadalom érdeke is. Elvégre, ha a börtönviselt ember a hétköznapi életbe való visszakerülése után folyamatos elutasí-

* Dr. MENYHÉRT Enikő
ügyvédjelölt
Budapesti Ügyvédi Kamara
III. évf. levelező tagozatos PhD-hallgató
Miskolci Egyetem AJK
Bűnügyi Tudományok Intézete
Büntető Eljárási és Büntetés-végrehajtási Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
menyhert.eniko@gmail.com

tásokkal találja magát szemben, nagy valószínűséggel válhat ismét elkövetővé, tehát egyrészt a bűnmegelőzés sikeressége is indokolja, hogy a szabaduló segítséget kapjon az újbóli beilleszkedéshez, másrészt újabb bűnözés esetén fennáll a veszélye, hogy ismét bv. intézetbe kerül, mely a társadalom számára is hátrányos lehet, hiszen ennek következtében kiesik a foglalkoztatásból és az államnak kell ellátnia őt.

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvényben (továbbiakban: Bv. törvény, Bv. tv.) a szabadságvesztés végrehajtásának céljaként az ítéletben meghatározott joghátrány érvényesítése mellett megjelenik, hogy az elítélt szabadulása után a társadalomba sikeresen visszailleszkedjen és a társadalom jogkövető tagjává váljon.¹ A speciális prevenciót, vagyis annak megelőzését, hogy az elkövető bűncselekményt kövessen el, illetve a társadalomba történő visszailleszkedést a végrehajtás alatti reintegrációs tevékenységgel kívánja elősegíteni a jogalkotó.

A reintegráció egyik legrelevánsabb tennivalója az elítéltek célszerű foglalkoztatásának, a rendelkezésre álló idő pozitív és konstruktív eltöltésének megszervezése. Magyarországon történelmi és gazdasági okok miatt a fogvatartottak munkáltatása volt és várhatóan lesz is a foglalkoztatás központi eleme.²

Jelen tanulmány célja a fogvatartottak munkáltatására vonatkozó rendelkezések ismertetése, a bv. intézet keretében megvalósuló foglalkoztatás bemutatása közép-pontba állítva a magyar szabályozást és annak gyakorlati megvalósulását. A téma kapcsán a bv. intézet keretében történő oktatásra, illetve szakképzésre is kitérek, lévén, hogy e reintegrációs tevékenység is szorosan kapcsolódik a fogvatartottak munkáltatásához.

1. A reintegrációról általában

A szabadságvesztés büntetés a történelem folyamán nem mindig bírt nevelési céltalattal, sokáig uralkodó szemlélet volt, hogy a büntetés-végrehajtásnak az elrettenést és a megtorlást kell szolgálnia,³ azonban bebizonyosodott, hogy az ilyen körülmények között raboskodó elítéltek esetében elszemélytelenedéssel és agresszivitással kell számolni. Ennek kiküszöbölése érdekében megjelent egyfajta „motiváló hatás” a büntetés-végrehajtásban, melynek funkciója az elítélt életvitelének megváltoztatása, segítségnyújtás a szabadulás utáni visszailleszkedéshez.⁴

¹ Bv. tv. 83. § (1) bek.

² LŐRINCZ József – KABÓDI Csaba: A szabadságvesztés-büntetés, in: *Kriminológiai Ismeretek, Bűnözés, Bűnözéskontroll* (szerk. Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévy Miklós), Corvina Kiadó, Budapest, 1999, 361.

³ *Korszakváltás a büntetés-végrehajtásban*, Budapest, 2015, 13. http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_korszakvaltas.pdf, 2019. április 14.

⁴ CSERNYÁNSZKY Lajos – HORVÁTH Tibor – HEYLMANN Katalin – KABÓDI Csaba – LŐRINCZ József – NAGY Ferenc – PALLO József: *Büntetés-végrehajtási jog*, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2007, 123.

Mérföldkőnek tekintendő az 1966. évi 21. számú törvényerejű rendelet, mely a szabadságvesztés céljaként rögzítette az elítéltek átnevelését, a kötelezettségek mellett jogokat biztosított az elítéltek számára és egyéniesítést is megvalósított.

További pozitív irányú változást hoztak a nevelési célzat tekintetében az 1973-as jogpolitikai irányelvek, melyek a megfelelő differenciálást, a munkáltatást, a nevelést és az utógondozás rendszerének kiépítését célként rögzítették.

A rendszerváltást követően az európai normák váltak irányadóvá a magyar jogrendszerben.⁵ Ehhez igazodva született meg az 1993. évi XXXII. törvény, mellyel új nevelési koncepció került bevezetésre. Alapelvei között a nyitottság (bv. szervezet feladatának ellátásához más szervezetek közreműködését is igénybe veheti), a normalizáció (a bv. intézetbeli életviszonyoknak valamelyest közelíteniük kell a szabad élet viszonyaihoz) és a felelősség (az elítéltnak segítséget kell nyújtani ahhoz, hogy gondoskodni tudjon önmagáról) szerepeltek.⁶ A korszakban bekövetkezett gazdasági és társadalmi változások hatást gyakoroltak a reintegrációs tevékenységre is, hiszen megtörtént a vallásgyakorlás szabályozása, illetőleg – a pályázati források megjelenésének köszönhetően – a civil szervezetek új szakmai lehetőségeket biztosítottak a büntetés-végrehajtásban.⁷

A jelenleg hatályos Bv. törvény a végrehajtás céljaként az elítélt törvénytisztelő állampolgárrá való nevelését határozza meg. Ennek eszköze a reintegrációs tevékenység, melyhez azonban elengedhetetlen az elítélt akarata, együttműködési szándéka is.⁸

Reintegráció alatt értenünk kell minden olyan programot és tevékenységet, amely segítheti az elítélt társadalomba történő visszailleszkedését, továbbá speciál-preventív célt szolgál, vagyis törekszik az elítéltet visszatartani újabb bűncselekmény elkövetésétől.⁹

A reintegráció fogalma nem összekeverendő az utógondozással, mely nem szinonimája, hanem része annak. A szabaduló társadalomba történő visszahelyezésére irányuló reintegrációnak két fázisát különböztetjük meg, egyik a bv. intézetben belüli felkészítés, melyet gondozásnak nevezünk, a másik az utógondozás, mely a bv. intézet elhagyását követően valósul meg. A hatékony megvalósítás érdekében e két szakaszra egy egységes, komplex folyamatként kell tekintenünk.¹⁰

⁵ *Korszakváltás a büntetés-végrehajtásban*, Budapest, 2015, 16. http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_korszakvaltas.pdf, 2019. április 14.

⁶ BELOVICS Ervin – VÓKÓ György: *A büntetés-végrehajtási törvény magyarázata*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014, 174–176.

⁷ SCHMEHL János: A neveléstől a reintegrációig: a fejlődés útja a legjobb gyakorlatok tükrében, *Börtönügyi Szemle* 2015/1., 1.

⁸ *Korszakváltás a büntetés-végrehajtásban*, Budapest, 2015, 17. http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_korszakvaltas.pdf, 2019. április 14.

⁹ BELOVICS – VÓKÓ: i. m. 249.

¹⁰ *Tansegedlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához*, ELTE Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke, Budapest, 2014, 62. http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_tansegedlet_2014.doc, 2019. április 14.

Az elítélteket a bv. szerv által biztosított általános vagy egyéniesített reintegrációs tevékenységbe kell bevonni, ezek során törekedni kell az elítélt önbecsülésének és felelősségérzetének kialakítására, fejlesztésére, a szabadulás után a munkaerőpiaci és a társadalmi életbe való beilleszkedésének elősegítésére.¹¹

A Bv. törvény értelmező rendelkezései között meghatározza, mi tekintendő reintegrációs programnak. Eszerint: „*Reintegrációs program: az elítélt munkaerőpiaci integrációjának elősegítését, a befogadást megelőző életkörülményekből, életvitelből eredő hátrányok csökkentését, személyisége és szociális készségei fejlesztését célzó reintegrációs programok, foglalkozások.*”¹²

A Bv. törvény, ugyan nem taxatív, de felsorolja a legjelentősebb reintegrációs programokat. Ilyen az elítéltek oktatása, szakképzése, szabadidős tevékenysége; munkáltatása; kapcsolattartása; vallásgyakorlása; a jutalmazás, illetve a fenyítés; valamint a szabadulásra felkészítés és az utógondozás. A következőkben a dolgozat témáját adó munkáltatást kívánom görcső alá venni.

2. A fogvatartottak munkáltatása

Az elítéltek munkáltatásának hazai gyakorlatában a megváltozott gazdálkodási feltételrendszerben a kritikus helyzetbe került büntetés-végrehajtási vállalatok helyébe a '90-es évek közepétől a nagyobb gazdasági önállósággal rendelkező gazdálkodó szervezetek és az igazságügyi minisztérium által e célra alapított korlátolt felelősségű társaságok léptek. Ebből kifolyólag a munkáltatás szervezete két alapvető formában, így a bv. intézetben a költségvetés keretén belül, valamint a gazdasági társaságokban látja el az elítéltek munkával való foglalkoztatását.¹³

A bv. intézeten belüli munkáltatás a reintegrációs tevékenység azon formája, amikor az elítéltek vagy a kényszerintézkedés hatálya alatt álló személy és a szabálysértési elzárásra kötelezett elkövető munkavégzése szervezeten, rendszeresen, haszon- vagy bevételszerzési céllal, a Munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) által szabályozott munkaviszonytól eltérő, jogszabályban meghatározott feltételekkel és díjazás ellenében történik, az így létrejövő munkáltatási jogviszony alanyai munkáltatóként a bv. intézet, a fogvatartottak kötelező foglalkoztatására létrehozott gazdasági társaság vagy a bv. szerv szerződése és az elítéltek vagy a kényszerintézkedés hatálya alatt álló személy és a szabálysértési elzárásra kötelezett elkövető hozzájárulása alapján más gazdálkodó szervezet, valamint munkavégzőként – a reintegrációs őrizetben lévő elítélt kivételével – az elítélt, a kényszerintézkedés hatálya alatt álló személy vagy a szabálysértési elzárásra kötelezett elkövető.¹⁴ A munkáltatás tehát rendszeres, díjazással elismert tevékenység. Ezzel szemben – mint ezt fentebb, a kötelezettségek körében érintettük

¹¹ 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól 89. § (1)–(2) bek.

¹² Bv. tv. 82. §.

¹³ KAPA-CZENCZER Orsolya: *Fiatalkorúak reszocializációs nevelése a szabadságvesztés büntetés alatt*, doktori értekezés, Budapest, 2008, 305–306.

¹⁴ Bv. tv. 3. § 13. pontja.

– nem minősül munkáltatásnak a bv. intézet tisztántartásában, karbantartásában és ellátásában díjazás nélkül alkalmoszerű részvétel.¹⁵

Fontos hangsúlyozni azt az alapvetést, melyet egyébként az Európai Börtönszabályok is rögzít, hogy a bv. intézetben a munkát sohasem lehet büntetésként kiróni, arra a büntetés-végrehajtási rezsim pozitív elemeként kell tekinteni.¹⁶

Az elítéltek munkavégzésének szabályozását történelmileg vizsgálva megállapítható, hogy az fokozatosan közelített a szabad munkavállalókra és munkáltatókra vonatkozó munkajogi rendezéshez, azonban néhány alapkérdésben jelenleg is különbözik attól. Az alapvető különbség abban van, hogy az elítélt munkavégzése nem a munkáltató és a munkavállaló szabad elhatározásából létrejött szerződésen alapul, hanem a jogszabálynak az elítélt számára kötelező munkavégzést előíró rendelkezésén. Az elítélt munkavégzése tehát nem a munkajogviszony, hanem a büntetés-végrehajtási jogviszony keretein belül szabályozott – így tehát a jogviszonyra vonatkozó rendelkezéseket sem az Mt.-ben, hanem a Bv. törvényben találjuk. Az elítéltek munkáltatásának sajátosságai abban mutatkoznak, hogy egyfelől a munkáltatónak (a bv. szervezetnek) korlátozottak a lehetőségei a munkavégző elítélttel szemben, a korlátokat a munkajog alapvető szabályai állítják pl. a munkaidőre, a munkarendre, a munkavédelemre stb. vonatkozóan. Másfelől az elítéltek munkáltatásánál a bv. szervezetet nagyobb jogkör illeti meg a munka kijelölése, a díjazás megállapítása, a munkafeltételek meghatározása terén. Ugyanakkor a bv. szervezetet nagyobb felelősség is terheli, mert az elítéltekkel szemben foglalkoztatási, illetve, ha az elítélt valamilyen okból nem végez munkát, eltartási kötelezettsége is van.¹⁷

A munkáltatás mindamellett, hogy a reintegrációt elősegíti, azt a célt is szolgálja, hogy a bv. szervezet önellátóvá és részben önfenntartóvá váljon.¹⁸ A fogvatartottak lehető legszélesebb körét foglalkoztatni kell, továbbá törekedni kell arra, hogy az ellátásukhoz szükséges lehető legtöbb terméket és szolgáltatást maguk állítsák elő.¹⁹

A reintegrációs cél megvalósulása érdekében az elítélteket és a szabadulókat foglalkoztató civil munkáltatóknak a jogalkotó adó- és járulékkedvezményeket biztosít.²⁰

Ebből logikusan következik, hogy az elítéltek munkáltatója lehet közvetlenül a bv. intézet vagy magánszemély, esetleg gazdasági társaság is.

¹⁵ *Tansegédlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához*, ELTE Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke, Budapest, 2014, 49, http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_tansegedlet_2014.doc, 2019. április 14.

¹⁶ A Miniszteri Bizottság Európai Börtönszabályokról szóló R/2006/2 ajánlása a Tagállamok számára 26.1.

¹⁷ *Tansegédlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához*, ELTE Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke, Budapest, 2014, 50. http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_tansegedlet_2014.doc, 2019. április 14.

¹⁸ Bv. tv. 216. § (1) bek.

¹⁹ BELOVICS – VÓKÓ: i. m. 293.

²⁰ Bv. tv. 216. § (2) bek.

Bv. intézeti munkáltatásban közel 4500 fő vesz részt, a foglalkoztatottak 70%-a a klasszikus intézetfenntartási munkákban dolgozó, míg a 30%-a az intézetek által vállalkozási szerződés alapján létesített munkahelyeken munkáltatott. Az intézetfenntartási munkáltatás keretében a fogvatartottakat próbálják a szakmájuknak megfelelő területen foglalkoztatni, ez alól kivételt képez, amennyiben annak végzésétől a bíróság jogerősen eltiltotta a fogvatartottat. Az e körbe tartozó munkaterületek általában a házi műhelyek, amelyek az intézet karbantartását végzik, a fogvatartotti konyhák, a részleg- és épülettakarítók, étel- és csomagosztók, fodrász, udvaros, raktár- és gépjárműtelep segéd munkás. A költségvetési munkahelyeknek köszönhetően az intézeteknek csak nagyon kis százalékban kell külső vállalkozókat igénybe venni a fenntartása érdekében, ezzel is csökkentve a kormányzati kiadási oldalt. Cél az intézetek teljes önfenntartása, valamint a belső termelésből történő ellátása.²¹

Az elítéltek – írásban megadott hozzájárulásukkal – más gazdálkodó szervezetnél is végezhetnek munkát. Ilyen esetben a szerződésben a munkáltatói jogok kizárólag azon része ruházható át, amely az e törvényben szabályozott jogok és kötelezettségek gyakorlását, illetve az elítéltek személyiségi jogait nem sérti.²² Ország-szerte több vállalkozás foglalkoztat elítélteket, úgymint a balassagyarmati Ipoly Cipőgyár Kft., a szegedi Nagyfa-Alföld Kft., vagy a dunaújvárosi Pálhalmi Agrospeciál Kft.²³

A más gazdálkodó szervnél való foglalkoztatás kizárt, amennyiben az elítélt:

- a fogvatartás megkezdése előtt öt éven belül az adott szervnél munkavállaló, vezető tisztségviselő vagy tulajdonos volt, üzletrésszel rendelkezett, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban állt, illetve e körülmények bármelyike a szabadságvesztés végrehajtása alatt is fennáll,
- olyan munkakörben foglalkoztatnák, amelyet jogszabály rendelkezése szerint csak büntetlen előéletű személy tölthet be,
- a hozzátartozójával kerülne alá-főlé rendeltségi vagy elszámolási viszonyba.²⁴

E tevékenység tekintetében célként jelenik meg a szabadságvesztés büntetésüket töltők testi és szellemi erejüknek fenntartása. A rendszeres munkavégzés több előnnyel is párosul, ilyen lehet a börtönkárosító hatások csökkentése, testi-lelki erőnlét fenntartása/javítása, vagy a munkavégzés során szerzett sikerélmények motivációs hatása és az önbizalom fokozása. A munkavégzés díjazást von maga után, így az elítélt pénztartalékát is növelheti.²⁵ A díjazáson felül az elítéltet munkahelyi vagy üzemi baleset esetén baleseti ellátás és baleseti egészségügyi szolgáltatás, valamint a rendszeresen végzett munka után fizetett szabadság illeti meg.²⁶

²¹ <https://bv.gov.hu/hu/koltsegvetesi-munkaltatas>, 2019. április 14.

²² Bv. tv. 225. §.

²³ Az éppen aktuális résztvevők listáját lásd: <http://www.allamipartner.hu/resztvevok-1+1/>, 2019. április 14.

²⁴ Bv. tv. 227. §.

²⁵ BELOVICS – VÓKÓ: i. m. 294.

²⁶ Bv. tv. 221. §.

Fogvatartottak foglalkoztatása (éves átlagléttség, fő)				
	2014	2015	2016	2017
Munkára kötelezett fogvatartottak átlagléttszáma	11 746	11 933	10 166	10 027
Munkáltatott	7 562	8 040	8 631	8 794
<i>ebből:</i> gazdasági társaságok által	4 137	4 405	4 548	4 678
bv. intézetek által	2 741	2 963	3 334	3 483
PPP keretében	684	672	749	633
Egyéb foglalkoztatott	1 819	1 654	2 059	2 139
<i>ebből:</i> terápiás foglalkoztatás	186	214	123	397
kizárólag oktatás, képzés	1 633	1 440	1 936	1 742
Foglalkoztatott összesen:	9 381	9 694	10 690	10 933

1. ábra: Fogvatartottak foglalkoztatására vonatkozó statisztikai adatok²⁷

A munkáltatás során a jogok mellett az elítélt kötelezettségek is terhelik, melyeket a Bv. törvény taxatív felsorol. Ez alapján az elítélt köteles:

- törvényben meghatározott kivételtől eltekintve munkát végezni,
- a kijelölt munkát szakismereteinek és képességeinek megfelelően, fegyelmezetten ellátni,
- a munkabiztonsággal és a környezetvédelemmel kapcsolatos előírásokat megtartani,
- a munkát a kijelölt időben és helyen, a munkáltató utasítása szerint, az elvárható szakértelemmel és gondossággal, a munkájára vonatkozó szabályok, előírások és technológiai utasítások szerint elvégezni, valamint
- a munkaalkalmassági vizsgálatok költségeit megtéríteni, ha az neki felróható okból vált szükségessé.²⁸

A szabadságvesztés-büntetését töltő elítélt munkavégzése a legtöbb országban, így hazánkban is kötelező. Míg a munkakötelezettség általában az állampolgárok számára nem jogi, hanem magatartásetikai tartalmú fogalom, addig az elítéltet jogi norma kötelezi a munka végzésére.²⁹ A törvény meghatározza azokat az eseteket, amikor munkavégzési kötelezettség nem terheli a fogvatartottakat, melyek a következők:

- tankötelezettség áll fenn,
- a várandósság a hatodik hónapot elérte, a szülést, illetve a várandósság egyéb okból bekövetkezett megszűnését követő ötvenedik napig,
- gyermekével együttesen kerül elhelyezésre,
- munkaképtelen,

²⁷ Börtönstatisztikai Szemle 2018/1., BvOP, Budapest, 2018, 14.

²⁸ Bv. tv. 222. §.

²⁹ Tansegédlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához, ELTE Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke, Budapest, 2014, 50., http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_tansegedlet_2014.doc, 2019. április 14.

- a rá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte vagy a szükséges szolgálati időt megszerezte.³⁰

Ezekon felül az elítélt további meghatározott esetekben is mentesülhet a kötelezettség alól, így nem terheli munkavégzési kötelezettség:

- amíg állampolgári kötelezettségét teljesíti,
- közeli hozzátartozója súlyos betegsége vagy halála esetén legfeljebb két munkanapon át, ha a rendelkezési jogkör gyakorlója a látogatást, illetve a temetésen való részvételt engedélyezte,
- keresőképtelen betegség esetén,
- a kötelező orvosi vizsgálat teljes időtartamára, valamint a véradás miatt távol töltött időre, de legfeljebb egy munkanapra,
- ha elháríthatatlan ok miatt nem tud a munkahelyén megjelenni, vagy
- a munkáltató engedélye alapján.³¹

A munkáltatás általános szabályaitól eltérő az elítéltek terápiás foglalkoztatása. Ilyen munkáltatásra akkor kerül sor, ha az elítélt megváltozott munkaképességű, vagy egészségi állapotú és állapotjavításához szükséges munkát végez. A terápiás foglalkoztatásról, annak munkaidejéről, természetéről a bv. orvos javaslatára a BFB dönt. Az ilyen foglalkoztatásban részt vevő elítélt számára teljesítménykövetelmény nem írható elő. A terápiás foglalkoztatáson részt vevő elítélt rendszeres pénzbeli térítésre jogosult, amelynek legkisebb összege az alapmunkadíj egyharmada.³²

Említést érdemel, hogy önkéntes alapon a fogvatartottak részt vehetnek jóvátételi munkákon, programokon is, melyért díjazás ugyan nem jár, de úgy gondolom, a reintegráció szempontjából rendkívül fontos lehet az ebben való közreműködésük, elvégre ezáltal a társadalom felé is közvetíthetik, igenis megbánták tettüket és szeretnék azt helyrehozni. Ilyen volt a győri Rát Mátyás tér tereprendezése, amely a *Megbántam, jóvátenném* elnevezésű projekt keretében valósult meg. A jóvátételi programon a Győr-Moson-Sopron Megyei Bv. Intézet három elítélte vett részt.³³ Véleményem szerint az ilyen és ehhez hasonló programok azért is fontosak, mert amellett, hogy lehetőséget biztosítanak az elítéltek számára, hogy egyfajta kárpótlást adjanak a társadalom részére, ezáltal saját maguknak is segítséget nyújthatnak, hiszen lelkiismeretük „megtisztul” és önbizalmuk is megfelelő irányba fejlődhet, továbbá a hétköznapi életbe való visszatéréssel kapcsolatos esetleges félelmeiktől is megszabadulhatnak.

³⁰ Bv. tv. 223. § (1) bek.

³¹ Bv. tv. 223. § (2) bek.

³² *Tansegedlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához*, ELTE Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke, Budapest, 2014, 51, http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEJVJ_tansegedlet_2014.doc, 2019. április 14.

³³ *Tereprendezés a Rát Mátyás téren*, <http://bv.gov.hu/tereprendezes-a-rat-matyas-teren>, 2015. november 1.

3. A fiatalkorú fogvatartottakra vonatkozó speciális szabályok

A fiatalkorú fogvatartottak munkáltatása az Mt.-ben rögzített szabályok figyelembevételével történik.

Az Mt. a munkaviszony létesítését életkorhoz köti, így általános szabályként rögzíti, hogy munkavállaló kizárólag az lehet, aki a tizenhatodik életévét betöltötte. Ettől eltérően munkavállaló lehet – az iskolai szünet alatt – az a tizenötödik életévét betöltött tanuló, aki nappali rendszerű képzés keretében tanulmányokat folytat, továbbá a gyámhatóság engedélye alapján a jogszabályban meghatározott kulturális, művészeti, sport-, hirdetési tevékenység keretében a tizenhatodik életévét be nem töltött személy is foglalkoztatható.³⁴

A Bv. törvény is rögzíti, hogy a munkáltatásban kizárólag az az elítélt vehet részt, aki a tizenhatodik életévét betöltötte.³⁵

Az előbbieken túlmenően az Mt. az ún. fiatal munkavállaló esetében a munkavállaló olyan jognyilatkozatának érvényességét, amely a munkaszerződés megkötésére, módosítására, megszüntetésére vagy kötelezettségvállalásra irányul, a törvényes képviselő hozzájárulásához köti.³⁶

Az Mt. előírja továbbá, hogy a fiatal munkavállaló számára éjszakai munka, valamint rendkívüli munkaidő nem rendelhető el, napi munkaideje legfeljebb nyolc óra lehet és a több munkaviszony keretében történő munkavégzés munkaidejét össze kell számítani. A fiatal munkavállaló számára legfeljebb egy heti munkaidőkeretet lehet elrendelni, négy és fél órát meghaladó beosztás szerinti napi munkaidő esetén legalább harminc perc, hat órát meghaladó beosztás szerinti napi munkaidő esetén legalább negyvenöt perc munkaközi szünetet, valamint legalább tizenkét óra tartamú napi pihenőidőt kell biztosítani. A heti pihenőnap és a heti pihenőidő pedig egyenlőtlenül nem osztható be.³⁷

Az Európai Börtönszabályok értelmében a fiatalkorú fogvatartottak esetében a munkáltatás során a bv. intézetnek törekednie kell arra, hogy olyan munkát biztosítson részükre, mely egyben szakképzést is ad.³⁸

4. Oktatás, szakképzés a büntetés-végrehajtás során

Az Európai Börtönszabályoknak megfelelően a bv. intézetekben a legátfogóbb oktatási programok biztosítására kell törekedni, a fogvatartottak egyéni szükségleteit, törekvéseit figyelembe kell venni. Különös figyelmet kell szentelni a fiatalkorúakra, az írástudatlanokra, az alapfokú végzettséggel vagy szakképesítéssel nem rendelkezőkre, illetve azokra az elítéltekre, akiknek különleges igényeik vannak. Rögzítésre került továbbá, hogy az oktatásban részt vevő fogvatartottakat hátrány

³⁴ Mt. 34. § (1)–(3) bek.

³⁵ Bv. tv. 224. § (2) bek.

³⁶ Mt. 21. § (4) bek.

³⁷ Mt. 114. §.

³⁸ A Miniszteri Bizottság Európai Börtönszabályokról szóló R/2006/2 ajánlása a Tagállamok számára 26.5.

emiatt nem érheti (például a munkavégzés tekintetében). Az oktatás elengedhetetlen eleme, hogy a bv. intézetek széles választékú könyvtárral rendelkezzenek, a fogvatartottak számára a kikapcsolódást szolgáló könyvek mellett az oktatási célú források is fellelhetők legyenek.³⁹

Ezzel összhangban lévő rendelkezéseket találunk Bv. törvényünkben is, mely amellett, hogy előírja a bv. intézeteknek, hogy az elítéltek számára lehetőséget biztosítsanak a tanulásra,⁴⁰ az oktatásban, szakképzésben részt vevő elítéltek számára különböző kedvezményeket is nyújt (úgy mint az ösztöndíjra jogosultság lehetősége,⁴¹ vagy a munkavégzés alóli ideiglenes felmentés⁴²).

A szakképzésre vonatkozóan a Bv. törvény meghatározza, hogy elsősorban olyan képzéseket kell szervezni, mely a szabadulást követően a társadalomba való beilleszkedést, illetőleg a bv. intézeten belül történő munkavégzést elősegítheti.⁴³

Az elítéltek részére oktatást, szakképzést, továbbképzést a munkáltató, a bv. szerv, más jogszabály által arra feljogosított szerv, illetve magánszemély külön-külön vagy együttesen is jogosult szervezni.⁴⁴

Az oktatás fontos részét képezi a reintegrációs folyamatnak, elvégre a fogvatartottak személyiségének pozitív irányú fejlesztését szolgálja. Ez a fajta pozitív irányú változás, valamint a munkaerőpiacon értékesíthető végzettség, szakképzettség nagyban hozzájárulhat a társadalomba való visszailleszkedéshez.⁴⁵

Az oktatás és szakképzés mellett jelentőséggel bír az elítéltek szabadidős tevékenysége, művelődése. A fogvatartott szabadidejében igénybe veheti a bv. intézet művelődési és sportolási lehetőségeit. A sikeres visszailleszkedést szolgálhatja, ha az elítélt tájékozódhat a külvilágban zajló eseményekről, az ország kulturális, gazdasági és társadalmi életéről. Ennek eszközei a könyvtárban található újságok, folyóiratok, valamint a tömegkommunikációs eszközök, mint a televízió vagy a rádió.

A bv. intézetekben különösen nagy hangsúlyt fektetnek az egyes képzőművészeti, zenei, tánc-, irodalmi, színjátszó, kézműipari és barkácsoló tevékenységek, valamint a különböző szakkörök, műkedvelő csoportok létesítésére. Ezen felül a sport és a testnevelés is jelentős figyelmet kap, mely a szabadidő hasznos eltöltése mellett a fogvatartottak egészségi- és pszichikai állapotára is jótékony hatással van.⁴⁶

A szabadidős programok egyik remek példája a Balassagyarmati Fegyház és Börtönben 2011 szeptemberétől működő ún. *Mesekör*, melyben a részvétel olyan fogvatartottaknak biztosított, akiknek kisgyermekük van. A szervezők célkitűzése

³⁹ A Miniszteri Bizottság Európai Börtön szabályokról szóló R/2006/2 ajánlása a Tagállamok számára 28.1.–28.7.

⁴⁰ Bv. tv. 164.§ (2) bek.

⁴¹ Bv. tv. 181. §.

⁴² Bv. tv. 183. §.

⁴³ Bv. tv. 184. § (1) bekezdése.

⁴⁴ Bv. tv. 184. § (4) bekezdése.

⁴⁵ BELOVICS – VÓKÓ: i. m. 262–263.

⁴⁶ *Tansegedlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához*, ELTE Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke, Budapest, 2014, 52, http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_tansegedlet_2014.doc, 2019. április 14.

az volt, hogy a részt vevő elítéltek valamilyen ajándékkal tudják meglepni gyermeküket. A Mesekörben a fogvatartottak olyan feladatokkal találják szembe magukat, melyek a bennük rejlő romlatlan gyermeket hozzák vissza, elősegítve azt, hogy újraépítsék személyiségüket. A program külön érdekessége, hogy a résztvevők időközönként egy-egy saját darabot visznek színre, melyet általuk meghívott családtagjaik számára adhatnak elő. A Mesekör egy olyan közeget teremtett, melyben a bekapcsolódott elítéltek széken- és félelemérzet nélkül mutathatták meg az igazi énüket.⁴⁷

A szabadidő eltöltésére irányuló tevékenységek közül kiemelést érdemelnek az állatasszisztált terápia is. Az ilyenfajta programok több szempontból segítik az elítéltek sikeres reintegrációját azáltal, hogy a személyiségüket pozitív irányba formálják. A Kalocsai Fegyház és Börtönben egy tengerimalac érkezésével kívánták elérni az agresszivitás és a feszültség csökkentését, továbbá az együttműködési készség növelését. Az állatok feltétlen bizalommal bírnak az őket gondozó emberekkel szemben, ez a fogvatartottak másokba és saját magukba vetett bizalmának fejlesztésében, ezen keresztül a kapcsolatteremtési, valamint együttműködési képességük erősítésében nyújthat segítséget, továbbá a személyi állománnyal való kommunikációt is megkönnyítheti.⁴⁸

Az állatasszisztált terápia hatékonyságára jó példa a szirmabesenyői Fiatalokorúak Regionális Büntetés-végrehajtási Intézete, ahol azt tapasztalták, hogy a program alatt az elítéltek az állatokkal szemben levetkőzték a közösségben felvett szerepüket. A fogvatartottak számára hatalmas élményt jelentett a foglalkozás, amely iránt motiváltságuk töretlen maradt⁴⁹ – és ez a fogvatartottak oldalán mutatkozó lelkesedés úgy gondolom, elengedhetetlen eleme az eredményes reintegrációnak.

5. Fogvatartottak munkáltatása Spanyolországban

Spanyolországban is elsődlegesen a nemzetközi, illetve európai uniós jogszabályok azok, amelyek megalapozzák a rabok bv. intézeten belüli foglalkoztatásának szabályozási hátterét.

Ezen túlmenően Spanyolországban nem csupán a büntetés-végrehajtási törvény, hanem a spanyol alkotmány is tartalmaz bizonyos rendelkezéseket a fogvatartottakra vonatkozóan, így rögzíti és biztosítja a fogvatartottaknak a fizetett munkához, továbbá a társadalombiztosításhoz való jogát.⁵⁰

Elmondható, hogy a szabadságvesztés büntetés alatti nevelés kérdése a nyugat-európai országokhoz hasonlóan Spanyolországban is az oktatás, szakképzés és munkáltatás alapkövetelményére épül.⁵¹

⁴⁷ KOVÁCS Mihály: Mesék a rács mögül, *Börtönügyi Szemle* 2012/3., 61–74.

⁴⁸ *Krézi a kalocsai börtön új kedvence*. <http://bv.gov.hu/krezi-kalocsa-uj-kedvence>, 2015. november 4.

⁴⁹ SZITKA Szabolcs: Műhelymódszerek a fiatalokorú fogvatartottak kezelési stratégiájában: állatasszisztált programok, *Börtönügyi Szemle* 2010/2., 58.

⁵⁰ La Constitución Española artículo 25.2.

⁵¹ KAPA-CZENCZER: i. m. 172.

A szabályozás alapvetése, hogy a bv. intézeten belüli munkavégzés fő célja az, hogy a szabadulást követően megkönnyítse a társadalmi reintegrációt.⁵²

A spanyol büntetés-végrehajtási törvény rendelkezése értelmében a munkára egyfajta jog és kötelezettséggként tekintenek, mely a kezelés alapvető eleme.

A törvény az alábbiakat rögzíti a munkavégzés követelményeiként:

- nem lehet szenvedést előidéző,
- nem sértheti a fogvatartott méltóságát,
- olyan produktív, illetőleg terápiás jellegű foglalkozást kell biztosítani, mely a szabadulás után megkönnyíti a munkavégzést,
- a munkavégzést úgy kell megszervezni, hogy az lehetőség szerint igazodjon a fogvatartott képességeihez/szakképzettségéhez, természetesen kizárólag abban az esetben, amennyiben ezek összeegyeztethetőek a bv. intézet szervezeti és biztonsági előírásaival,
- a munkavégzés meg kell, hogy könnyítse a későbbiekben az ügyintézés,
- a munkát végző fogvatartottak a társadalombiztosítási jogszabályok által biztosított védelmet élvezik.⁵³

A gyakorlati megvalósítást illetően a fogvatartottak bv. intézeten belül és kívül is végezhetnek munkát.⁵⁴ A külső munkavégzést illetően jellemzően különböző műhelyeken – így például asztalosműhelyben, pékségben, mosodában – dolgozhatnak. A spanyol belügyminisztérium támogatásával kötött megállapodásoknak köszönhetően több mint 100 vállalat vesz részt a fogvatartottak munkáltatásában. Estremera városában a fogvatartottak olyan cégnél helyezkedhetnek el, amely például felvonók alkatrészeinek összeszerelésével foglalkozik, míg az ocañai bv. intézetben légkondicionáló berendezések elkészítésében működnek közre az elítéltek.⁵⁵

Ki kell emelni a fiatalkorúakra vonatkozó speciális szabályokat is. Spanyolországban csupán azok a fiatalkorúak dolgozhatnak, akik a munka törvénykönyvében megjelölt életkort elérték, ezen túlmenően további kritérium, hogy a munka alkalmával munkabérben kell részesülniük. A szabályozás tartalmazza azokat a feltételeket is, amelyek a 18 év alatti fiatalkorú elítéltek munkáltatásához hozzátartoznak, mint például az éjszakai munka tilalma, a maximum 8 órás munkaidő, a túlóra tilalma, a munkáltatás előtérbe helyezésének tilalma az oktatással szemben, vagy például a minimum 48 óra folyamatos szabadnap hetente. A spanyol fiatalkorúak végrehajtási rendelete továbbá összeköti a munkáltatást a szakképzések intézeti működtetésével. A munkáltatás célja elősegíteni a fiatal szabadulása utáni beillesz-

⁵² Lola FRUTOS BALIBREA – Antonio VIEDMA ROJAS – Consuelo DEL VAL CID: El trabajo en prisión – ¿Reproduce las desigualdades de género? *Sociologia del derecho* October de 2016, 94.

⁵³ La ley General Penitenciaria artículo 26.

⁵⁴ La ley General Penitenciaria artículo 27.

⁵⁵ Empleo penitenciario: así se trabaja en algunas prisiones del mundo <https://www.biobiochile.cl/noticias/sociedad/curiosidades/2017/10/21/empleo-peniten-ciario-asi-se-trabaja-en-algunas-prisiones-del-mundo.shtml>, 2019. április 23.

kedését a munkaerőpiacra, ez ügyben pedig kifejezetten javasolt olyan munkáltatás folytatása, amely a szakképzés gyakorlati kiegészítése lehet.⁵⁶

A spanyol szabályozás kapcsán érdekességként érdemes megemlíteni azt a jogintézményt, melynek értelmében két teljesített munkanap után a fogvatartott büntetési tartamából egy nap elengedhető volt.⁵⁷

Összegzés

Összegezve a leírtakat alapvetően elmondható, hogy egy igen részletes és jól kidolgozott szabályrendszer biztosítja, hogy a szabadságvesztés céljaként is meghatározott társadalmi reintegráció elérhető legyen, különösen igaz ez a leginkább releváns reintegrációs tevékenység, a fogvatartottak munkáltatása kapcsán. A hatályos jogszabályi háttér igyekszik szem előtt tartani, hogy ne csupán a bv. intézetek önfenntartása legyen a munkáltatás célja, hanem egyúttal a fogvatartottak szabadulás utáni elhelyezkedését is megkönnyítsék – például azzal, hogy szakmát is szerezhetnek.

Mindazonáltal hiába jelent biztos alapot a fogvatartottak reintegrációjához – ideértve a munkáltatást is – a Bv. törvény általi szabályozás, álláspontom szerint a törvénynek való megfeleléshez a bv. intézetek alacsony költségvetése nehézségeket okozhat. Az infrastrukturális hiányok ellenére azonban elmondható, hogy a bv. intézetek – a pályázati lehetőségeknek és a partneri kapcsolatoknak is köszönhetően – egyre közelebb kerülnek ahhoz, hogy megfeleljenek a nemzetközi elvárásoknak is.

Irodalomjegyzék

- [1] BELOVICS Ervin – VÓKÓ György: *A büntetés-végrehajtási törvény magyarázata*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014.
- [2] CSERNYÁNSZKY Lajos – HORVÁTH Tibor – HEYLMANN Katalin – KABÓDI Csaba – LŐRINCZ József – NAGY Ferenc – PALLO József: *Büntetés-végrehajtási jog*, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2007.
- [3] JUHÁSZ Zsuzsanna: A börtönmunka nemzetközi áttekintése, *Acta Universitatis Szegediensis : acta juridica et politica* (59), 2001, 3–18.
- [4] KAPA-CZENCZER Orsolya: *Fiatalkorúak reszocializációs nevelése a szabadságvesztés büntetés alatt*, doktori értekezés, Budapest, 2008.
- [5] LŐRINCZ József – KABÓDI Csaba: A szabadságvesztés-büntetés, in: *Kriminológiai Ismeretek, Bűnözés, Bűnözéskontroll* (szerk. Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévay Miklós), Corvina Kiadó, Budapest, 1999, 350–370.

⁵⁶ KAPA-CZENCZER: i. m. 173.

⁵⁷ JUHÁSZ Zsuzsanna: A börtönmunka nemzetközi áttekintése, *Acta Universitatis Szegediensis : acta juridica et politica* (59), 2001, 6.

- [6] SCHMEHL János: A neveléstől a reintegrációig: a fejlődés útja a legjobb gyakorlatok tükrében, *Börtönügyi Szemle* 2015/1., 1–4.
- [7] SZITKA Szabolcs: Műhelymódszerek a fiatalkorú fogvatartottak kezelési stratégiájában: állatasszisztált programok, *Börtönügyi Szemle* 2010/2., 53–58.
- [8] Lola FRUTOS BALIBREA – Antonio VIEDMA ROJAS – Consuelo DEL VAL CID: El trabajo en prisión – ¿Reproduce las desigualdades de género?, *Sociología del derecho* October de 2016, 89–115.
- [9] KOVÁCS Mihály: Mesék a rács mögül, *Börtönügyi Szemle* 2012/3., 15–20.
- [10] *Börtönstatisztikai Szemle* 2018/1., BvOP, Budapest, 2018, 61–74.

Internetes hivatkozások

- [11] Empleo penitenciario: así se trabaja en algunas prisiones del mundo <https://www.biobiochile.cl/noticias/sociedad/curiosidades/2017/10/21/empleo-penitenciario-asi-se-trabaja-en-algunas-prisiones-del-mundo.shtml>, 2015. november 1.
- [12] <http://www.allamipartner.hu/resztvevok-1+1/>, 2019. április 14.
- [13] <https://bv.gov.hu/hu/koltsegvetesi-munkaltatas>, 2019. április 14.
- [14] *Korszakváltás a büntetés-végrehajtásban*, Budapest, 2015. http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_korszakvaltás.pdf, 2019. április 14.
- [15] *Krézi a kalocsai börtön új kedvence*, <http://bv.gov.hu/krezi-kalocsa-uj-kedvence>, 2019. április 14.
- [16] *Tansegédlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához*, ELTE Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke, Budapest, 2014, http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_tansegedlet_2014.doc, 2019. április 14.
- [17] *Tereprendezés a Rát Mátyás téren*, <http://bv.gov.hu/tereprendezés-a-rat-matyas-teren>, 2019. április 14.

Felhasznált jogszabályok

- [18] 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárás végrehajtásáról.
- [19] 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről.
- [20] 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól.

-
- [21] A Miniszteri Bizottság Európai Börtönszabályokról szóló R/2006/2 ajánlása a Tagállamok számára.
 - [22] La Constitución Española.
 - [23] Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria.

DER VERSTÄRKTE SCHUTZ DER OPFER VON GEWALTTÄTIGEN SEXUELLEN DELIKTEN IM STRAFRECHT*

ALEXANDRA NAGY**

Nach der Darstellung der relevanten Vorgaben der internationalen Dokumente, die die Notwendigkeit des verstärkten Schutzes des sexuellen Selbstbestimmungsrechts betonen, beschäftigt die Studie sich mit den aktuellen Ereignissen, vor allem mit den Fällen der sexuellen Belästigungen. Dann analysiert sie aus opferorientierter Hinsicht die Regelungen des geltenden ungarischen Strafgesetzbuches, also die Regelungen des Gesetzes Nr. C. von 2012 über das Strafgesetzbuch, die sich auf die Tatbestände von sexueller Nötigung, sexueller Gewalt und Exhibitionismus beziehen.

Zuletzt stellt sie durch Rechtsfälle dar, wie der verstärkte Schutz der Opfer in der Rechtsprechung verwirklicht werden kann, beziehungsweise, welche allgemeinen Probleme diese praktischen Fälle aufwerfen.

Schlüsselwörter: Strafrecht, gewalttätige sexuelle Delikte, Opfer, verstärkter strafrechtlicher Schutz

A tanulmány a szexuális önrendelkezéshez való jog fokozott védelmének szükségességét hangsúlyozó nemzetközi dokumentumok, illetve azok releváns rendelkezéseinek bemutatását követően az aktuális eseményekre, elsősorban a szexuális zaklatás esetekre tér ki, majd a hatályos Büntető törvénykönyv, vagyis a 2012. évi C. törvény szexuális kényszerítésre, szexuális erőszakra és szeméremérintésre vonatkozó rendelkezéseit áldozatorientált szempontból elemzi.

* The described article was carried out as part of the EFOP-3.6.1-16-2016-00011 *Younger and Renewing University – Innovative Knowledge City – institutional development of the University of Miskolc aiming at intelligent specialisation* project implemented in the framework of the Szechenyi 2020 program. The realization of this project is supported by the European Union, co-financed by the European Social Fund.

* Die in der Studie dargestellte Forschungsarbeit verwirklicht sich als Teil vom Projekt mit der Id. Nr. EFOP-3.6.1-16-00011 *Jüngere und Erneuernde Universität – Innovative Kenntnis-Stadt – die Institutionsentwicklung der Universität Miskolc zum Dienst der intelligenten Spezialisierung* – im Rahmen von Széchenyi 2020 – mit der Unterstützung der Europäischen Union, mit der Kofinanzierung des Europäischen Sozialfonds.

** Dr. Alexandra NAGY

Absolvierte PhD Studentin
Universität Miskolc Staats- und Rechtswissenschaftliche Fakultät
Institut für Kriminalwissenschaften
Lehrstuhl für Strafrecht und Kriminologie
3515 Miskolc-Egyetemváros
3300 Eger, Barkóczy u. 3.
szandi1605@freemail.hu, jognagys@uni-miskolc.hu

Végezetül jögeseteken keresztül azt mutatja be, hogy hogyan valósulhat meg az áldozatok fokozott védelme a joggyakorlatban, illetve a gyakorlati esetek milyen általános problémákat vetnek fel.

Kulcsszavak: büntetőjog, erőszakos nemi bűncselekmények, áldozatok, fokozott büntetőjogi védelem

Einleitung

Laut der klassischen Vorstellung „von Mythos der sexuellen Gewalt“ wird die Vergewaltigung von einem Fremden gegen eine junge Frau an einem verlassenem Ort begangen und zwar so, dass der Täter während der Durchführung der Vergewaltigung schwere körperliche Nötigung, physische Gewalt gegenüber dem Opfer verwendet, um die sexuelle Handlung zu erzwingen.¹ In der Realität hat jedoch das Opfer den Täter in der Mehrheit der Fälle schon auch zuvor gekannt, sogar hat Verwandtschaft oder ein anderes Vertrauensverhältnis zwischen ihnen bestanden, und der Tatort ist die Wohnung des Opfers.

Daneben muss auch betont werden, dass das Recht des Opfers zur sexuellen Selbstbestimmung nicht nur durch die mit schwerer physischer Gewalt durchgeführte sexuelle Handlung schwer verletzt werden kann, sondern auch durch alle sexuellen Handlungen, die gegen den Willen des Opfers verwirklicht werden. Darauf macht unter anderem auch das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (im Folgenden: Istanbulkonvention) aufmerksam.²

Es ist leicht einzusehen, dass die nicht einvernehmlichen sexuellen Handlungen schwere psychische Störungen und die Traumatisierung des Opfers verursachen können, deshalb hat der verstärkte strafrechtliche Schutz eine große Bedeutung. Wenn die Straftat bereits geschehen ist, ist es wichtig, dass die Behörden die Opfer so behandeln, um die Möglichkeit der sekundären Viktimisierung zu vermeiden.

¹ Siehe Näheres dazu: TÓTH Olga: Szexuális erőszak két nemzetközi kutatás tükrében, in: *Szexuális erőszak: mítosz és valóság. Kutatások a szexuális erőszakról* (szerk.: Parti Katalin), Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017, 11–35.; PARTI Katalin – SZABÓ Judit – VIRÁG György: A szexuális erőszak jellemzői egy aktakutatás tükrében, in: *Szexuális erőszak: mítosz és valóság. Kutatások a szexuális erőszakról* (szerk.: Parti Katalin), Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017, 159–198.; SZABÓ Judit – VIRÁG György: A nemi erőszak mítosza, in: *Szexuális erőszak: mítosz és valóság. Kutatások a szexuális erőszakról* (szerk.: Parti Katalin), Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017, 201–237.

² Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. Istanbul, 11. V. 2011 <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d383a>, 25. Juli 2018.

1. Über die sexuelle Selbstbestimmung im Allgemeinen

Das Rechtsgut der gewalttätigen sexuellen Straftaten sind die sexuelle Freiheit und die sexuelle Selbstbestimmung.³ Im Gegensatz zum früheren Strafgesetzbuch, das den Schwerpunkt auf den Schutz der Sittlichkeit gelegt hat, dient das geltende Gesetz dem verstärkten Schutz der Opfer auch durch die Bestimmung des Rechtsgutes, denn während die Sittlichkeit konzentriert sich insbesondere auf die Gemeinde, beziehungsweise auf deren Verteidigung, die sexuelle Selbstbestimmung stellt die Person und den Schutz der Person in den Mittelpunkt.⁴

Die sexuelle Selbstbestimmung bildet den integrierten Teil der Menschen- und Freiheitsrechte, die in enger Korrelation mit dem Recht zum Menschenwürde stehen, ebenso wie die anderen Beziehungen der Selbstbestimmung.⁵

Die sexuelle Selbstbestimmung besteht inhaltlich aus drei Teilberechtigungen. Diese sind einerseits: a) die Freiheit der Bildung und der Gestaltung der sexuellen Identität, andererseits b) die Übung der der sexuellen Identität entsprechenden sexuellen Handlungen, und zuletzt c) die Freiheit der Auswahl der situativen Elemente der sexuellen Handlungen. Diese umfasst die Freiheit der Partnerauswahl und die Entscheidungsfreiheit in den folgenden Fragen: wo, wann, wie und welche sexuelle Handlung man mit seinem Partner führen will.⁶ Die Verletzung irgendwelcher Elemente führt zur Verletzung des Rechtsgutes.

Laut der Artikel III (Verbot der Folter) und Artikel VIII (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) der Europäischen Menschenrechtskonvention:

(1) Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden, beziehungsweise (2) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens (...) Obwohl diese Artikel der Konvention die sexuelle Selbstbestimmung als Grundrecht ausdrücklich nicht enthalten, aber wie auch der erläuternde Bericht der Istanbulkonvention⁷ darauf auf-

³ In Zusammenhang mit dem strafrechtlichen Schutz der sexuellen Selbstbestimmung siehe: SZOMORA Zsolt: A szexuális önrendelkezés büntetőjogi védelme, *Fundamentum* 2017/3–4., 61–64.

⁴ Die Begründung des Gesetzes Nr. C. von 2012 über das Strafgesetzbuch. XIX. Abschnitt.

⁵ NAGY, Alexandra: Das Recht von sexueller Selbstbestimmung als Grundrecht und die Straftaten von sexueller Nötigung und sexueller Gewalt, *Fasikül Hukuk Dergisi Yil*: 9, Sayi: 87, Subat 2017, 6.

⁶ HEGEDŰS István – JUHÁSZ Zsuzsanna – KARSAI Krisztina – KATONA Tibor – MEZŐLAKI Erik – SZOMORA Zsolt – TÖRŐ Sándor: *Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez*. A Btk. 196. §-ához, SZOMORA Zsolt: *A nemi bűncselekmények alapkérdései*, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2009, 125–126., NAGY Alexandra: A beleegyezés nélküli szexuális cselekmények szankcionálása a büntetőjogban, *Magyar Jog* 2017/2., 68., Elisabeth HOLZLEITHNER: *Sexuelle Selbstbestimmung als Individualrecht und das Rechtsgut. Überlegungen zu Regulierungen des Intimen als Einschränkung sexueller Autonomie*. http://www.springer.com/cda/content/document/cda_download/document/9783658117481-c2.pdf?SGWID=0-0-45-1580712-p178383370, 3. Juli 2018.

⁷ Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. Istanbul, 11. V. 2011 189–194.

merksam macht: Aufgrund dieser Artikel der Europäischen Menschenrechtskonvention haben die Mitgliedstaaten die grundlegend bestehende Pflicht, alle ohne das Einverständnis des Verletzten verwirklichenden sexuellen Handlungen zu bestrafen.⁸

Die im April 2011 angenommene Istanbulkonvention legt fest, dass die Vertragsparteien die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen treffen, um zu gewährleisten, dass die Verwirklichung sämtlicher nicht einverständlicher sexueller Handlung unter Strafe gestellt wird.⁹ Die Konvention legt auch fest, dass das Einverständnis freiwillig, als Ergebnis des freien Willens der Person erteilt werden muss, das im Zusammenhang mit den jeweiligen Begleitumständen beurteilt wird.¹⁰ Unter Hervorhebung der Notwendigkeit des verstärkten strafrechtlichen Schutzes der Opfer von gewalttätigen sexuellen Delikten wird also die strafrechtliche Verantwortung aufgrund der Istanbulkonvention auf das Fehlen des Einverständnisses gegründet.

Neben der Istanbulkonvention betont auch die Empfehlung R (2002) 5 des Ministerkomitees des Europarats über den Schutz von Frauen vor Gewalt das Prinzip „Nein heißt nein“ und ordnet zu den Aufgaben der Mitgliedstaaten unter anderem die Folgenden zu:

- die Bestrafung jeder an Person gegen ihren Willen begangenen Sexualhandlungen, selbst wenn sie kein Zeichen des Widerstands gezeigt hat;
- die Bestrafung jegliches Missbrauchs der Position eines Täters, insbesondere eines Erwachsenen gegenüber einem Kind.¹¹

Nach der Meinung von Lenke Fehér betont dieser Standpunkt die Achtung und das Ernstnehmen des verbal ausgedrückten Willens der Frau, um die Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männer zu gewährleisten und die Gewalt gegen Frauen aufzuheben.¹²

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d383a>, 3. Juli 2018.

⁸ GILÁNYI Eszter: A szexuális kényszerítés tényállása az Isztambuli Egyezmény rendelkezéseinek fényében, *Miskolci Jogi Szemle* 2015/2., 120–121.

Siehe ausführlicher: Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und erläuternder Bericht. Istanbul, 11. 5. 2011. Punkt 191. <https://rm.coe.int/1680462535>, 3. Juli 2018.

⁹ Die Istanbulkonvention: Artikel 36 – Sexuelle Gewalt, einschließlich Vergewaltigung. Punkt 1.

¹⁰ Die Istanbulkonvention: Artikel 36 – Sexuelle Gewalt, einschließlich Vergewaltigung. Punkt 2.

¹¹ Das Ministerkomitee des Europarats. Die Empfehlung R (2002) 5 des Ministerkomitees des Europarats über den Schutz von Frauen vor Gewalt für die Mitgliedstaaten. (Sie wurde vom Ministerkomitee am 30. April 2002, auf dem 794. Sitz der ministeriellen Beauftragten angenommen.) Punkt 35.

¹² FEHÉR Lenke: A nemi szabadság elleni bűncselekmények problémái nemzetközi kitekintésben, *Jogi Iránytű az MTA Jogtudományi Intézetének tájékoztató kiadványa*,

Im Hinblick darauf, dass weder die geltende strafrechtliche Regelung noch die europäischen Strafkodexe zwischen den Opfern unterscheiden, gewährleistet meiner Meinung nach die Bestrafung der nicht einverständlichen sexuellen Handlungen sowohl den verstärkten Schutz der Frauen als auch den der Männer und sie dient nicht ausschließlich den Interessen der Frauen. Es sei darauf verwiesen, dass die Verwirklichung solcher Straftaten durch Frauen gegen Männer nicht als typisch anzusehen ist, jedoch steht der verstärkte Schutz den Vertretern beider Geschlechter zu.

2. Die aktuellen Ereignisse und die sexuelle Selbstbestimmung

Die angeführten internationalen Dokumente möchten auf bestehende Probleme reagieren, unter Hinweis darauf, dass das ständig verändernde Umfeld neue Herausforderungen für die Kriminalpolitik bestimmt, besonders auf dem Gebiet des verstärkten Schutzes der Opfer. Zu den wichtigsten Aufgaben des Strafrechts zählt die Gewährleistung des erhöhten Schutzes der sexuellen Selbstbestimmung der Opfer.

Der mit der Migrationssituation zusammenhängende Angriff (in Deutschland) in Köln¹³ hat darauf hingewiesen, dass die Notwendigkeit der erhöhten Verteidigung der sexuellen Freiheit überdacht werden muss, um die öffentliche Sicherheit und Ordnung sicherzustellen und die Opfer zu schützen.¹⁴

Zufolge dieser Ereignisse, beziehungsweise nach der Anerkennung der Notwendigkeit des verstärkten Schutzes der sexuellen Freiheit bereits auch früher haben zahlreiche Länder – unter anderem Ungarn im Rahmen der Straftat der sexuellen Nötigung – die Bestrafung der Tatbestände in das Strafgesetzbuch eingefügt, die die nicht einverständlichen sexuellen Handlungen ahnden.

Nicht nur durch den Angriff in Köln, sondern auch durch die heutzutage in den Medien Aufregung verursachten Fälle der sexuellen Belästigungen wurden klargestellt, dass die sexuelle Selbstbestimmung der Opfer auch im Strafrecht verstärkt geschützt werden muss.

Über einen amerikanischen Produzenten wurden zum Beispiel solche Nachrichten veröffentlicht, die darüber berichtet haben, dass er seit den Jahren 1990 mehrere Frauen sexuell belästigt habe. Schauspieler, ehemalige Kollegen und Untergebene haben darüber erklärt, wie der Produzent seine Macht missbraucht habe, um die Frauen zur Befriedigung seiner sexuellen Wünsche zu zwingen. Die Opfer des Produzenten aus Hollywood haben eine Liste über die Fälle zusammengestellt, um auf das Ausmaß des sexuellen Missbrauchs hinzuweisen. Neben den meisten Namen ist auch die Beschreibung der sexuellen Belästigung zu lesen. Obwohl die

2011/2., 2. http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/Jogi_Iranytu/Jogi_Iranytu_2011_2_Feher_Lenke.pdf, 20. Mai 2018.

¹³ Weil er nicht zu den Straftaten gezählt hat, umsonst haben mehrere Frauen gemeldet, dass eine Gruppe von meist aus Migranten bestehenden Männern am 1. Januar 2016 vor dem Kölner Dom um sie herum einen Kreis gebildet und sie belästigt hat.

¹⁴ Siehe dazu: Silvester und die Folgen. <https://www.zeit.de/thema/koeln-silvester-uebergriffe>, 20. Mai 2018.

Namen vieler Opfer auf der Liste stehen, gibt es auch Opfer, die um Anonymität bitten. Zurzeit geht es um 93 Frauen, weitere 14 Frauen behaupten dabei, dass der Produzent gegenüber ihnen auch Gewalt verwendet habe. Mehrere Opfer haben davon berichtet, dass der Produzent sie mit dem Scheingrund eines beruflichen Treffens in sein Hotelzimmer eingeladen habe, wo sich aber der Produzent allein aufgehalten und den Antrag ihnen gemacht habe, dass sie gegen die sexuellen Handlungen früher befördert werden oder sie eine bestimmte Theaterrolle bekommen. Viele Opfer haben auch darüber referiert, dass nachdem sie „Nein“ gesagt haben, haben sie keine Theaterrolle erhalten.¹⁵ Seit dem dargestellten Fall unterrichtet eine junge Frau (ein junges Opfer) Psychologie, zu ihrem Fachbereich gehört unter anderem die Objektivierung der Frauen. Es gab auch „weniger glückliche“ Opfer, gegenüber denen der Produzent angeblich auch Gewalt angewendet habe, um die sexuelle Handlung zu erzwingen.

Der aufgeführte Fall ist kein Einzelfall weder in Hollywood noch in Ungarn. Auch in der ungarischen Schauspieler-Welt ist das Thema der sexuellen Belästigung aufgetreten.¹⁶

Eine Schauspielerin hat sich darüber geäußert, dass ein berühmter Regisseur und sein Freund sie zur Autofahrt eingeladen haben. Sie hat sich über die Einladung gefreut, und hat geglaubt, dass die Theater-Elite sie aufgenommen hat. Während der Autofahrt wollte der Regisseur sie angeblich zur sexuellen Handlung gezwungen, aber die Schauspielerin habe weinen zu begonnen.

Nach dem Fall haben mehrere um Namenlosigkeit bittende junge Frauen darüber Bericht erstattet, dass der in der Machtposition stehende Regisseur – von dem ihre Karriere abgehängt hat – sie zu seiner Schauproben invitiert und im Zuschauerraum neben ihnen Platz genommen habe, danach habe er sie in sein Auto hineingesetzt und sei zu einem verlassenem Ort gereist, um dort sie zu den sexuellen Handlungen überzureden. Viele Frauen haben vorgetragen, dass die Vorfälle sie hart berührt haben, eine von ihnen auch die Universität verlassen wollte, weil sie depressiv geworden ist, und sie lebenslang gegenüber den mit Macht besitzenden Männern misstrauisch war.

3. Das Strafrecht und die sexuelle Selbstbestimmung

Das geltende ungarische Strafgesetzbuch kennt den Tatbestand der sexuellen Belästigung nicht. Die nicht einverständlichen sexuellen Handlungen werden im Rahmen der Tatbestände der sexuellen Nötigung (§ 196 ungStGB) und sexuellen Gewalt (§ 197 ungStGB) bestrafen, während sichert der Tatbestand von Exhibitionismus die Sanktionierung der exhibitionistischen (unzüchtigen) Handlungen, be-

¹⁵ Zaklatási botrányok az Egyesült Államokban. https://index.hu/aktak/harvey_weinstein_botrany_hollywood_szexualis_zaklatas_szereposzto_divany_producer_film/
https://index.hu/kultur/cinematix/2017/10/06/szexualis_zaklatassal_vadoljak_a_ponyva_regeny_produceret/, 25. Mai 2018.

¹⁶ Siehe zum Beispiel: https://index.hu/kultur/2017/10/14/egy_magyar_szineszno_is_szexualis_zaklatasrol_szamolt_be/, 25. Mai 2018.

ziehungsweise die Sanktionierung der sittenwidrigen Verhalten, die die Menschenwürde des Geschädigten verletzen. (§ 205 ungStGB)

Der Tatbestand der sexuellen Gewalt,¹⁷ – der die schwerste Straftat im Rahmen der nicht einvernehmlichen Tatbestände ist – ahndet der Täter dann, wenn er die sexuelle Nötigung mit Gewalt beziehungsweise durch Drohung mit gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben begeht, oder wenn er den zur Verteidigung oder zur Willenserklärung unfähigen Zustand einer anderen Person zu sexuellen Handlungen ausnutzt.¹⁸ In Bezug auf den Tatbestand der sexuellen Gewalt manifestiert sich die opferorientierte Hinsicht¹⁹ in dem Folgenden:

¹⁷ Sexuelle Gewalt – § 197 ungStGB

(1) Sexuelle Gewalt begeht und wegen eines Verbrechens ist mit Freiheitsstrafe von zwei Jahren bis zu acht Jahren zu bestrafen, wer

a) die sexuelle Nötigung mit Gewalt bzw. durch Drohung mit gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben begeht,

b) den zur Verteidigung oder zur Willenserklärung unfähigen Zustand einer anderen Person zu sexuellen Handlungen ausnutzt.

(2) Sexuelle Gewalt begeht auch und mit Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu zehn Jahren ist zu bestrafen, wer mit einer Person unter zwölf Jahren sexuelle Handlungen vornimmt oder solche von dieser vornehmen lässt.

(3) Die Strafe ist eine Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu zehn Jahren, wenn

a) die in Absatz 1 definierte Straftat zum Nachteil einer Person unter achtzehn Jahren begangen wird,

b) der Täter die in Absatz 1 definierte Straftat zum Nachteil eines Angehörigen oder einer von ihm erzogenen, beaufsichtigten, gepflegten oder behandelten bzw. auf andere Weise unter seiner Macht oder seinem Einfluss stehenden Person begeht oder

c) die in Absatz 1 definierte Straftat beim gleichen Anlass von mehreren Personen begangen wird, wobei sie von der Tat der anderen wussten.

(4) Mit Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu fünfzehn Jahren ist zu bestrafen,

a) wer die in Absatz 2 definierte Straftat

aa) auf die in Absatz 1 festgelegte Art und Weise,

ab) zum Nachteil des in Absatz 3 Buchstabe *b* festgelegten Geschädigten oder

ac) auf die in Absatz 3 Buchstabe *c* festgelegte Art und Weise,

begeht oder

b) wenn die in Absatz 3 Buchstabe *a* definierte Straftat auch nach Absatz 3 Buchstabe *b* oder *c* zu bewerten ist.

(4a) Die Strafe ist eine Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu zwanzig Jahren, wenn die in Absatz 4 Buchstabe *a* Doppelbuchstabe *aa* definierte Straftat auch nach Absatz 4 Buchstabe *a* Doppelbuchstabe *ab* oder *ac* zu bewerten ist.

(5) Wer die zum Begehen sexueller Gewalt erforderlichen oder diese erleichternden Bedingungen sicherstellt, ist wegen eines Verbrechens mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen.

¹⁸ § 197 Absatz 1 und 2 ungStGB, FRANZIA Barbara: A nemi önrendelkezési jog és a szexuális kényszerítés. Elemzés és javaslat de lege ferenda, *Jog, állam, politika* 2014/1., 165.

¹⁹ Siehe dazu auch: GÖRGÉNYI Ilona: A viktimológiai ismeretek érvényesülése a büntetőjogban, in: *Egy jobb világot hátra hagyni. Tanulmányok Korinek László professzor tisz-*

1. Die Begehung zum Nachteil einer Person unter achtzehn Jahren ist ein qualifizierter Fall. Das Gesetz Nr. IV. von 1978, also das frühere ungarische Strafbuch hat nur die Begehung zum Nachteil einer Person unter zwölf Jahren schwerer bestraft. In Anerkennung der Notwendigkeit des erhöhten Schutzes der im Sinne der internationalen Dokumente als Kind anerkannten Jugendlichen sieht der geltende Kodex anstatt der im Grundfall bestimmten Freiheitsstrafe von zwei Jahren bis zu acht Jahren, eine Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu zehn Jahren vor, wenn das Opfer eine Person unter achtzehn Jahren ist.

2. Qualifizierter Fall ist auch, wenn der Täter die Straftat zum Nachteil eines Angehörigen oder einer von ihm erzogenen, beaufsichtigten, gepflegten oder behandelten beziehungsweise auf andere Weise unter seiner Macht oder seinem Einfluss stehenden Person begeht. Das frühere Gesetz hat in diesem Bereich die Verwandtschaft noch nicht bewertet, aber der geltende Kodex bewertet dieses Verhältnis im Interesse des erhöhten Schutzes der Opfer.

3. Es muss darauf verwiesen werden, dass die Begehung zum Nachteil einer Person unter zwölf Jahren im Rahmen des Tatbestandes als schwerer qualifizierender Grundfall geregelt wurde, und auch qualifizierte Fälle sich an diesen Grundfall seit dem 1. Januar 2018 knüpfen. Darauf und auf die Vorgeschichte der Gesetzesveränderung gehe ich nachher aufgrund eines praktischen Falles ausführlich ein.

Im Rahmen *der sexuellen Nötigung*²⁰ wird die sexuelle Freiheit vom Gesetzgeber stärker geschützt. Gemäß des früheren Strafgesetzbuches waren die Vergewaltigung und die sexuelle Nötigung nur dann bestraft, wenn die sexuelle Nötigung mit Gewalt beziehungsweise durch Drohung mit gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben begangen war. Die frühere Rechtsprechung hat also die nicht mit freiwilliger Zustimmung des Opfers verwirklichende jedoch nicht mit qualifizierter Gefahr durchgeführte sexuelle Handlung als Nötigung bewertet. Demgegenüber hat das geltende Gesetz daran geändert, und die sexuelle Nötigung wurde aus dem Tatbestand der Nötigung ausgehoben. Die sexuelle Nötigung stellt eine stärkere Sanktion in Aussicht, wenn sie deklariert, „Wer eine andere Person zu sexuellen

teletére (szerk.: Finszter Géza – Köhalmi László – Végh Zsuzsanna), Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Kódex Nyomda Kft., 2016, 284–285.

²⁰ Sexuelle Nötigung – § 196 unStGB

(1) Wer eine andere Person zu sexuellen Handlungen oder deren Erduldung zwingt, ist wegen eines Verbrechens mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu fünf Jahren zu bestrafen.

(2) Mit Freiheitsstrafe von zwei Jahren bis zu acht Jahren ist zu bestrafen, wer die sexuelle Nötigung

a) zum Nachteil einer Person unter achtzehn Jahren,

b) zum Nachteil eines Angehörigen oder einer vom Täter erzogenen, beaufsichtigten, gepflegten oder behandelten Person bzw. unter Missbrauch seines in Verbindung mit dem Geschädigten bestehenden sonstigen Macht- oder Einflussverhältnisses begeht.

(3) Die Strafe ist eine Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu zehn Jahren, wenn die sexuelle Nötigung zum Nachteil einer Person unter vierzehn Jahren begangen wird.

Handlungen oder deren Erduldung zwingt, ist wegen eines Verbrechens mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu fünf Jahren zu bestrafen.“

Die Einbeziehung der nicht als sexuelle Gewalt geltenden, jedoch nicht mit dem Einverständnis der Verletzten zustande kommenden sexuellen Handlungen in die sexuelle Straftaten und die Bestrafung dieser Handlungen weisen ebenfalls den opferorientierten Gesichtspunkt auf; ebenso das, dass die Begehung zum Nachteil einer Person unter achtzehn Jahren und die Begehung zum Nachteil eines Angehörigen schwerer qualifizierte Fälle sind. Die Verübung zum Nachteil einer Person unter vierzehn Jahren wurde als noch schwererer Fall festgelegt.²¹

Der Tatbestand der sexuellen Nötigung gewährleistet also den erhöhten Schutz der Opfer der sexuellen Straftaten. Aus dem Tatbestand ergeben sich aber die folgenden Fragen:

- Welche Handlungen können in den Bereich der sexuellen Nötigung eingezogen werden, also von wann verteidigt das Strafrecht verstärkt die Opfer der Geschlechtsdelikte, ferner,
- Was ist die obere Grenze dieser Straftat, also bis wann können wir noch über sexuelle Nötigung sprechen, und wann verwirklicht schon die schwerer bestrafende sexuelle Gewalt, die den Opfern typischerweise ernsthaftes Trauma verursacht.

Mit diesem theoretischen Fragenkreis haben sich schon mehrere Studien beschäftigt,²² deshalb unternehme ich im Folgenden, diese Fragen aufgrund der Rechtsprechung zu beantworten.

Obwohl er nicht als gewalttätiges Geschlechtsdelikt gilt, lohnt es sich, kurz auf *das Vergehen von Exhibitionismus*²³ einzugehen. Aufgrund des früheren Strafge-

²¹ GÖRGÉNYI: zitiertes Werk 84–85.

²² Die Begründung des Gesetzes Nr. C. von 2012 über das Strafgesetzbuch. § 196, FRANZIA: zitiertes Werk 168–171.; GÁL István László: A szexuális bűncselekmények az új magyar büntetőjogban, in: *Igazság, ideál és valóság. Tanulmányok Kardos Sándor 65. születésnapja tiszteletére*, Debrecen, 2014, 119–120.; GILÁNYI: zitiertes Werk 126–131.; MÁRKI Zoltán: XIX. Fejezet. A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények, in: *Magyar Büntetőjog: Kommentár a gyakorlat számára* (szerk.: Kónya István), Harmadik kiadás I, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., 2013, 692.; NAGY: *A beleegyezés nélküli szexuális cselekmények szankcionálása a büntetőjogban*, 68–74.; SINKU Pál: A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények – Btk. XIX. Fejezet, in: *Büntetőjog II. Különös rész* (szerk.: Busch Béla), HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014, 193.; SZOMORA Zsolt: XIX. Fejezet. A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények, in: *Kommentár a Büntető Törvénykönyvhöz* (szerk.: Karsai Krisztina), Complex Kiadó, Budapest, 2013, 404.; SZOMORA Zsolt: Megjegyzések... 653.; TÓTH Mihály – NAGY Zoltán: *Magyar Büntetőjog. Különös rész*, Osiris Kiadó, Budapest, 2014, 130–131.

²³ Exhibitionismus – § 205 ungStGB.

(1) Wer zum Erwecken oder zur Befriedigung seiner sexuellen Begierde vor anderen exhibitionistische Handlungen vornimmt, ist wegen eines Vergehens mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.

setzbuches: wer zur Befriedigung seiner sexuellen Begierde vor anderen exhibitionistische Handlungen vorgenommen hat, war wegen eines Vergehens mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.²⁴ Daran hat das geltende Strafgesetzbuch nicht geändert, aber der Tatbestand wurde – um den opferorientierten Gesichtspunkt ebenfalls zu folgen – mit weiteren Handlungen ergänzt.

Gemäß dem Artikel 3 Absatz 2 und 3 der Richtlinie 2011/93/EU, beziehungsweise dem Artikel 22 der Lanzarote Konvention muss unter Strafe gestellt werden, wenn jemand von einem das Alter der sexuellen Mündigkeit noch nicht erreichten Kind vorsätzlich, aus sexuellem Ziel eine sexuelle Misshandlung oder sexuelle Handlungen zuschauen lässt, auch dann, wenn das Kind daran nicht teilnimmt.

Der Absatz 2 von Exhibitionismus sichert die Entsprechung dieser Forderung, wenn er deklariert, dass (2) Die Person über achtzehn Jahren, die sich zum Erwecken oder zur Befriedigung ihrer sexuellen Begierde vor einer Person unter vierzehn Jahren sittenwidrig verhält, ist, sofern keine schwerere Straftat realisiert wird, wegen eines Verbrechens mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen.

Aufgrund des anderen neuen Absatzes von Exhibitionismus – als subsidiäres Vergehen – kann auch derjenige bestraft werden, wer sich gegenüber anderen in einer Form sittenwidrig verhält, welche die Menschenwürde des Geschädigten verletzt. Dazu gehören die Verhalten gegenüber dem Verletzten, die nicht als grob sittenwidrige Handlungen gelten, also verwirklichen sie keine sexuelle Nötigung oder Gewalt, zum Beispiel das Fangen des Körpers oder irgendeines Körperteils des Verletzten (gegen den Willen des Angegriffenen).

Früher konnten diese Verhalten als Beleidigung geahndet werden. Sie verletzen aber vielmehr die sexuelle Selbstbestimmung und die Menschenwürde des Verletzten, deshalb ist es wohlbegründet, diese auch getrennt zu erwähnen.²⁵

4. Der verstärkte Schutz der Verletzten in der Rechtsprechung

Anhand der an den Gerichten durchgeführten Forschungsarbeit, kann ich die Folgerung ziehen, dass wenige Fälle der nicht einverständlichen sexuellen Handlungen zur Phase der Verhandlung gelangen.

Dies bedeutet aber keinesfalls, dass die als sexuelle Nötigung oder sexuelle Gewalt geltenden Fälle in der Praxis selten vorkommen würden, wie auch die Vielzahl der in den Medien erscheinenden Vorfälle zeigen.

(2) Die Person über achtzehn Jahren, die sich zum Erwecken oder zur Befriedigung ihrer sexuellen Begierde vor einer Person unter vierzehn Jahren sittenwidrig verhält, ist, sofern keine schwerere Straftat realisiert wird, wegen eines Verbrechens mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen.

(3) Wird keine schwerere Straftat realisiert, ist nach Absatz 1 zu bestrafen, wer sich gegenüber anderen in einer Form sittenwidrig verhält, welche die Menschenwürde des Geschädigten verletzt.

²⁴ Gesetz Nr. IV. von 1978 über das Strafgesetzbuch § 208.

²⁵ Siehe ausführlicher: Die Begründung des Gesetzes Nr. C. von 2012 über das Strafgesetzbuch § 205.

Weitere Erfahrung ist, dass die Frage der Qualifizierung auch in der Praxis als problematisch anzusehen ist. Über die Handlungen, die in der Anklageschrift als sexuelle Nötigung bestimmt wurden, hat das Gericht mehrmals festgestellt, dass sie als sexuelle Gewalt zu qualifizieren ist. Demgegenüber gab es auch einen Fall, in dem das Gericht bezüglich der in der Anklageschrift als sexuelle Nötigung bestimmten Handlung festgestellt hat, dass sie „lediglich“ als das Vergehen von Exhibitionismus anzusehen ist.

Während der Verarbeitung der Aktenstücke habe ich auch geprüft, wie die Behörden versuchen, den erhöhten Schutz der Verletzten der nicht einverständlichen sexuellen Handlungen zu gewährleisten, mit besonderer Rücksicht auf den Fall, wenn es sich um ein junges Opfer handelt.

4.1. Der erste Rechtsfall

In einem Fall hat die Staatsanwaltschaft gegen den Angeklagten wegen des Verbrechens der Nötigung im Sinne von § 195 unStGB, wegen des Versuches von Verbrechen der sexuellen Nötigung zum Nachteil einer Person unter vierzehn Jahren im Sinne von Absatz 1 und 3 § 196 unStGB und wegen weiterer Straftaten Anklage erhoben.

Laut des Sachverhaltes habe der Angeklagte den Kontakt mit der Verletzten durch eine soziale Webseite aufgenommen und er habe begonnen, der Verletzten den Hof zu machen. Die Verletzte habe es anfangs gern genommen. Sie habe über sie vorgegeben, dass sie vierzehn Jahre alt sei (anstatt dessen sie war zwölf Jahre alt), während der dreiundfünfzig jährige Angeklagte habe behauptet, dass er neunzehn Jahre alt sei. Im Laufe ihrer Gespräche habe der Angeklagte die Verletzte um ein Foto gebeten. Während der Unterhalten sei auch die Sexualität mehrmals in Frage gekommen. Die Verletzte habe sich geweigert, von sich selbst ein Foto im Büstenhalter zu schicken, deshalb habe der Angeklagte sie damit bedroht, dass er die Verletzte von der Webseite sperren lässt. Die Verletzte habe ihn darum gebeten, es nicht vorzunehmen und sie habe ihm ein Foto über eine fremde weibliche Figur gesendet. Der Angeklagte habe erneut in Aussicht gestellt, dass die Verletzte von der Webseite deaktiviert wird, wenn sie ihm kein eigenes Foto schickt. Die Verletzte sei der Forderung nachgekommen. Danach habe der Angeschuldigte von der Verletzten wiederum ein Foto gefordert, solches, das sie bereits ohne Büstenhalter darstellt. Die Verletzte habe sich bemüht, um die Bitte zu vermeiden, und sie habe versucht, das Gespräch auf ein anderes Thema abzulenken. Der Angeschuldigte habe aber das Foto über die Verletzte im Büstenhalter auf seinem eigenen Profil veröffentlicht und habe die Entfernung von seinem Profil davon abhängig gemacht, ob die Verletzte ihm weiteres Foto schickt. Die Verletzte habe dem Angeklagten nur als Auswirkung dieser Vorgeschichten ein Foto ohne Büstenhalter geschickt und habe ihn darum gebeten, das früher gesendete Foto zu löschen und mit der Erpressung aufzuhören. Der Beschuldigte habe sich aber auch danach geweigert, das Foto zu entfernen, umsonst habe die Verletzte ihn angefleht. Der Angeklagte habe mitgeteilt, dass er das Foto von der sozialen Webseite nur dann ent-

fernen wird, wenn die Verletzte sich mit ihm persönlich treffe und auf die sexuelle Beziehung mit ihm eingehe, andernfalls schicke er die Fotos der Schule und dem Trainer der Verletzten, beziehungsweise veröffentliche er die Bilder auf der Webseite. Der Beschuldigte habe auch damit gedroht, dass die Verletzte wegen der Fotos sogar der Schule verwiesen werden kann. Die Verletzte sei sich sehr erschrocken, habe mitgeteilt, dass sie noch zwölf Jahre alt ist, worum sich aber der Angebeschuldigte gar nicht gekümmert habe. Die Verletzte habe sich danach an ihre Eltern gewendet, die die Strafanzeige erstattet haben. Danach haben die Polizisten den Beschuldigten mit der Mitwirkung der Verletzten festgenommen.

Das Gericht hat die strafrechtliche Verantwortung des Angeklagten wegen Nötigung, wegen des Versuches von Verbrechen sexueller Nötigung und wegen weiterer Straftaten festgestellt. In der Begründung des Urteils hat das Gericht angemerkt, dass die Verletzte bereits auch das erste Foto ausschließlich unter dem Einfluss der Bedrohung des Angeklagten zugeschickt hat. Der Angeklagte hat sie damit gedroht, dass sie von der sozialen Webseite gesperrt wird. Diese Bedrohung ist bei einem Erwachsenen nicht unbedingt geeignet dafür, beim Bedrohten ernsthafte Furcht zu erregen, allerdings angesichts des Lebensalters der Verletzten und des entschiedenen Auftritts des Angeklagten kann akzeptiert werden, dass die Verletzte es ernst genommen hat. (Nötigung)

Die weiteren Bedrohungen des Beschuldigten – die Weiterleitung der bereits weggeschickten Fotos in die Schule, beziehungsweise dem Trainer der Verletzten – waren ebenfalls geeignet dafür, beim Bedrohten ernsthafte Furcht zu erregen. Mit der Drohung wollte der Angeklagte die Verletzte auch zur sexuellen Handlung nötigen, trotzdem hat die Verletzte mitgeteilt, dass sie der sexuellen Handlung nicht zustimmt, beziehungsweise sie nur zwölf Jahre alt ist. Der Zweck dieser Nötigung war eindeutig, um die Verletzte die sexuelle Annäherung des Angeklagten zu erdulden. (Der Versuch der sexuellen Nötigung.)

Ich vertrete den Standpunkt, wonach dieser Rechtsfall als klassisches Beispiel der sexuellen Nötigung betrachtet werden kann, weil der Beschuldigte in diesem Fall die Verletzte mit einfacher Drohung dazu überreden wollte, mit ihm sexuelle Handlung durchzuführen, beziehungsweise die sexuelle Handlung zu erdulden.²⁶

4.2. Der zweite Rechtsfall

In der Rechtsprechung sehen aber die Fragen der Qualifikation nicht immer so eindeutig aus. Dies zeigt auch der folgende Rechtsfall, in dem das Gericht gegenüber der in der Anklageschrift festgestellten Qualifikation darauf hingewiesen hat, dass der als sexuelle Nötigung bewertete Fall trotz der in der Anklageschrift gekennzeichneten Bestimmung abweichend, als sexuelle Gewalt qualifizieren werden kann. Bei der Detaillierung dieses Falles gehe ich auch darauf ein, wie das Gericht den verstärkten Schutz des jugendlichen Opfers gewähren wollte.

²⁶ Hatvani Járásbíróság (Amtsgericht Hatvan) 4.B.78/2015/14., Egri Törvényszék (Landgericht Eger) 4.Bf.248/2015/8.

In dem vorliegenden Rechtsfall hat die Staatsanwaltschaft gegen den Angeklagten wegen drei Fälle von Verbrechen der sexuellen Nötigung zum Nachteil einer erzo­genen Verletzten unter vierzehn Jahren im Sinne von Absatz 1 und 2 Punkt b) und Absatz 3 § 196 ungStGB und wegen fortlaufend begangener Straftat des Vergehens von Exhibitionismus, das die Menschenwürde im Sinne von Absatz 3 § 205 ungStGB verletzt, Anklage erhoben. Nach dem Sachverhalt habe der Beschuldigte das Kind seiner Lebensgefährtin zwischen 2012 und 2014 – wenn das Kind das zwölfte Lebensjahr bereits vollendet hat – mehrmals, beinahe täglich getatscht, typischerweise derzeit, wenn seine Lebensgefährtin nicht zu Hause gewesen sei. Im Jahre 2012 habe der Angeklagte sich neben die Verletzte gesetzt und er habe sie umgestoßen, die Hose der Verletzten umgezogen und mit ihr sexuelle Handlung durchgeführt. Die Verletzte habe zu weinen begonnen, deswegen habe der Beschuldigte seine Handlung eingestellt. Im selben Jahr habe der Angeklagte die Verletzte zu der Toilette verfolgt, und habe ihre Beine geöffnet. Danach wollte er mit ihr sexuelle Handlung vornehmen. Die Verletzte habe aber den Angeklagten weggestoßen und sei geflüchtet.

Nach diesen Vorgeschichten sei der Beschuldigte in das Zimmer der schlafenden Verletzten eingegangen und habe mit ihr entgegen ihrem Wille sexuelle Handlung ausgeführt. Die Verletzte habe Widerstand geleistet, sie habe versucht, den Beschuldigten von sich wegzustoßen. Der Angeklagte habe mit seiner Handlung aufgehört, weil die Verletzte immer lauter geschrien und geweint habe. Das Amtsgericht hat beschlossen, den Fall an den Landgericht zu verweisen, unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die begangene Handlung im Gegensatz zur Anklageschrift anders, im Sinne des Absatzes 1 Punkt b), des Absatzes 3 Punkt a) und b), beziehungsweise des Absatzes 4 Punkt b) § 197 ungStGB, als sexuelle Gewalt qualifiziert werden kann.²⁷

Während der Begründung seines Urteils hat sich das Gericht darauf bezogen, dass die Begehungsweise der sexuellen Nötigung die Bedrohung ist, deshalb kann diese Straftat mit Gewalt nicht begangen werden. (Um seinen Standpunkt zu begründen, hat das Gericht auch auf mehrere Kommentare des Strafgesetzbuches hingewiesen.) Die Gewalt, die zur Realisierung der sexuellen Gewalt notwendig ist, muss nämlich nicht als schlagende Gewalt wirken. Die den Willen bie­gende Gewalt ist auch ausreichend. Dazu gehören typischerweise die Folgenden: die Verletzte zu klemmen und ihre Beine mit Gewalt zu distra­hieren.

Das zweitinstanzliche Gericht hat die strafrechtliche Verantwortung des Angeklagten – unter Hinweis auf die oben erläuterten Gründe – wegen drei Fälle des Verbrechens der sexuellen Gewalt festgestellt. (Absatz 1 Punkt a), Absatz 3 Punkt a) und b), Absatz 4 Punkt b) § 197 ungStGB). Darunter ist eine Straftat – unter Berücksichtigung der Tatsache, dass dabei keine sexuelle Handlung geschehen ist – im Stadium des Versuches geblieben. Der Beschuldigte wurde vom Gericht auch im Vergehen von Exhibitionismus schuldig erklärt. (Absatz 3 § 205 ungStGB.)²⁸

²⁷ Füzesabonyi Járásbíróság (Amtsgericht Füzesabony) 4.B.257/2014/2.

²⁸ Egri Törvényszék (Landgericht Eger) 5.B.6/2015/23.

Es stellt sich die Frage, in welcher Weise sich der verstärkte Schutz der jugendlichen Verletzten während des Verfahrens manifestiert wurde.

Die Entscheidung des Gerichtes, nach denen die Handlung des Angeklagten nicht als sexuelle Nötigung, sondern als sexuelle Gewalt, die schwerer bestraft wird, qualifiziert, versichert eindeutig den erhöhten strafrechtlichen Schutz der Verletzten. Während des Verfahrens sind die Ermittlungsbehörde und die Staatsanwaltschaft den grundlegenden Anforderungen nicht nachgekommen, die die Verteidigung des Kinderopfers, beziehungsweise des jugendlichen Opfers gewährleisten sollen. Das Opfer wurde nämlich im Laufe des Verfahrens fünfmal vernommen, und die Behörden haben für die Vernehmung durch einen Ermittlungsrichter bei keiner Gelegenheit gesorgt, um die Notwendigkeit der reihenweisen Vernehmung und der Erscheinung an der Verhandlung, beziehungsweise das wiederholte Durchleben des überstandenen Traumas zu vermeiden.

Die Ermittlungsbehörde hat die Aussage der Verletzten einmal auch mit einer Kamera aufgenommen, aber die Verletzte wurde nicht entsprechend belehrt. Darin wurde darauf nämlich nicht hingewiesen, dass die Aussage verweigert werden kann, wenn der Beschuldigte mit ihr im gemeinsamen Haushalt lebender Pflegevater ist. Die Ermittlungsbehörde hat die Verletzte diesmal bei gleichzeitiger Anwesenheit ihrer Mutter vernommen, trotzdem war der Interessengegensatz zwischen ihr und ihrer Mutter eindeutig. Es war zu merken, dass die Mutter der Verletzten lieber auf der Seite des Beschuldigten gestanden ist, der die Begehung der Handlung verneint hat.

An der Verhandlung konnte der Landgericht die Mängel korrigieren und infolgedessen konnte sich die Verletzte nach den vorschriftsgemäßen Verwarnungen und mit der Zustimmung ihres gelegentlichen Vormundes unter entsprechenden Umständen über die Möglichkeit der Verweigerung der Aussage erklären, worauf hat sie verzichtet.

Die Verletzte wurde vom Gericht in Anwesenheit ihres gelegentlichen Vormundes und des zur Verhandlung geladenen forensischen psychologischen Gutachters, aber in Abwesenheit des Beschuldigten in einem direkt zum diesen Zweck gestalteten „kinderzuhörenden“ Zimmer²⁹ vernommen.

Unter diesen Umständen hat die Verletzte über die Ereignisse, die sie erlebt hat, viel mutiger und ausführlicher gesprochen. Früher hat sie viel weniger erzählt und nur in kurzen Sätzen geantwortet. Nach dem psychologischen Gutachten sind die Darstellungen der Verletzten authentisch, diese wurden glaubwürdig aufgeführt und man kann sich solche psychische Veränderung nicht merken, die den Realitätswert des von der Verletzten erzählten Geschehens beeinflussen würde. Bei der Verletzten war der Einfluss einer äußeren Person nicht fühlbar, aber das sexuelle Trauma war nachweisbar.

²⁹ Die kinderzuhörenden Zimmer sind solche Räume bei den Polizeibehörden und Gerichten, in denen die Einrichtungsgegenstände kinderfreundlich sind, deshalb kann sich ein Kind dort besser fühlen, als in einem Verhandlungssaal und die Aussage ist für das Kind weniger anstrengend.

Wie sich es auch aus dem vorgestellten Rechtsfall ergibt, ist es wichtig, genauer wäre es wichtig, damit die Opfer der sexuellen Gewalt, insbesondere die Kinderopfer, beziehungsweise die jugendlichen Opfer neben dem verstärkten strafrechtlichen Schutz auch einen erhöhten Schutz im Strafprozessrecht genießen können, das heißt, dass die Rechtsvorschriften rückstandlos eingehalten und die Kinder unter geeigneten Bedingungen vernommen werden sollen. Es ist auch wichtig, die Zahl der Vernehmung zu minimieren, um die Möglichkeit der sekundären Viktimisierung zu vermeiden.

4.3. Der dritte Rechtsfall

Zuletzt stelle ich einen solchen Rechtsfall vor, der sich an den verstärkten strafrechtlichen Schutz der Kinder unter zwölf Jahren gegenüber den sexuellen Handlungen knüpft.

Der Angeklagte wurde vom Gericht wegen des Verbrechens der sexuellen Gewalt im Sinne von Absatz 2 § 197 ungStGB schuldig erklärt. Nach dem Sachverhalt haben der Beschuldigte und seine Lebensgefährtin den aus der früheren Beziehung der Frau geborenen neunjährigen Sohn gemeinsam erzogen. Wenn sich der Junge bei seinem Ziehvater nach der Sexualität erkundigt habe, habe der Angeklagte dem Jungen einen Film gespielt, der sexuelle Handlungen vorgestellt hat. Der Ziehvater habe vor dem Kind sexuelle Handlung ausgeführt, und habe auch versucht, mit dem Kind sexuelle Handlung durchzuführen. Der Angeklagte habe mit der Handlung aufgehört, weil sich das Kind über Schmerz beklagt habe.

Der angestrenzte Nervenzustand des Kindes wurde für die Mutter verdächtig, deshalb habe sie begonnen, das Kind auszufragen, wonach das Kind erzählt habe, was vorgefallen sei. Der Angeklagte habe betont, dass er die Handlung bloß aus dem Zweck der Aufklärung und keineswegs aus dem sexuellen Beweggrund begangen habe. Das Gericht hat die strafrechtliche Verantwortung des Beschuldigten im Sinne von Absatz 2 § 197 ungStGB festgestellt.³⁰ Wer sexuelle Gewalt begeht, ist nach dieser Rechtsvorschrift mit Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu zehn Jahren zu bestrafen, wenn er die sexuelle Handlung mit einer Person unter zwölf Jahren vornimmt oder solche von dieser vornehmen lässt. Das Gericht hat hervorgehoben, dass es nicht zur Voraussetzung der sexuellen Handlung im Sinne des Gesetzes gehört, damit sie die sexuelle Begierde erweckt, erhält oder befriedigt, weil die Eignung dazu – aufgrund des Begriffes der sexuellen Handlung – aus sich selbst heraus zur Feststellung ausreichend ist.³¹ Diese Annäherung soll ebenfalls dem verstärkten Schutz der Opfer im Gegensatz zum früheren Begriff der Unzucht dienen.

Aufgrund der Berufung des Staatsanwalts hat das Rechtsmittelgericht das Urteil des Gerichtshofs verändert und hat das Delikt des Angeklagten im Sinne von Absatz 2 und 4 Punkt a) II § 197 ungStGB qualifiziert. Das Gericht hat auch betont,

³⁰ Egri Törvényszék (Landgericht Eger) 5.B.3/2014/8.

³¹ Punkt 27 § 459 ungStGB.

dass der Angeklagte die Straftat zum Nachteil einer vom Täter erzeugten Person begangen hat und zufolge dieses Umstands seine Handlung nicht im Sinne von Absatz 2, sondern im Sinne von Absatz 4 schwerer qualifiziert wird. Das Urteil ist rechtskräftig geworden.³²

Hier möchte ich kurz darauf eingehen, dass die Rechtsprechung bezüglich der Qualifizierung der Straftat nicht einheitlich war, wenn der Verletzte im Laufe der sexuellen Handlung das zwölfte Lebensjahr noch nicht vollendet hat und der Täter die Straftat zum Nachteil eines Angehörigen oder einer von ihm erzeugten, beaufsichtigten, gepflegten oder behandelten bzw. auf andere Weise unter seiner Macht oder seinem Einfluss stehenden Person begangen hat.³³

1. In einer Gruppe von Rechtsfällen war der Standpunkt des Gerichtes, dass wenn der das zwölfte Lebensjahr noch nicht vollendete Verletzte der Angehörige des Täters oder eine von ihm erzeugte, beaufsichtigte, gepflegte oder behandelte bzw. auf andere Weise unter seiner Macht oder seinem Einfluss stehende Person ist, stieß die Straftat in den Absatz 2 § 197 ungStGB und mit Rücksicht auf den Absatz 3 Punkt b) qualifiziert es im Sinne von Absatz 4 Punkt a), unabhängig davon, ob der Täter die Handlung ohne Zwang- und Gewalt verwirklicht hat. (In dem vorliegenden Rechtsfall hat das Rechtsmittelgericht diesen Standpunkt vertreten.)

2. Nach dem anderen maßgeblichen Standpunkt ist das im Absatz 2 § 197 ungStGB geregelten Verbrechen der sexuellen Gewalt ein Grundtatbestand, dazu bestimmt das Gesetz keine weiteren qualifizierten Fälle, deshalb kann die sexuelle Gewalt zum Nachteil einer Person unter zwölf Jahren nur dann schwerer beurteilt werden, wenn diese mit Gewalt oder qualifizierter Drohung verwirklicht wird und eine Beziehungsverhältnis zwischen dem Verletzten und dem Beschuldigten besteht. (In dem vorliegenden Rechtsfall hat der Gerichtshof diesen Standpunkt akzeptiert.)

Damit das in der Rechtsprechung auftretende Qualifizierungsproblem aufgelöst wird, wurde der strafrechtliche rechtseinheitliche Beschluss 2/2016 über die Auslegung der sexuellen Gewalt zum Nachteil einer Person unter zwölf Jahren erlassen. Im Sinne des Beschlusses stieß das Verbrechen der sexuellen Gewalt zum Nachteil einer Person unter zwölf Jahren in den Absatz 1 § 197 ungStGB und mit Rücksicht auf den Absatz 2 qualifiziert es im Sinne von Absatz 4 Punkt a) wenn der Verletzte der Handlung der Angehörige des Täters oder eine von ihm erzeugte, beaufsichtigte, gepflegte oder behandelte bzw. auf andere Weise unter seiner Macht oder sei-

³² Debreceni Ítéltábla (Rechtsmittelgericht Debrecen) Bf.III.337/2014/3.

³³ Siehe dazu: BALOGH Ágnes: Az életkor jelentősége a szexuális erőszak tényállásának értelmezésénél, *Magyar Jog* 2017/5., 281–287.; NAGY Alexandra: A tizenkettedik életévüket be nem töltött személyek szexuális cselekményekkel szembeni büntetőjogi védelme, *Miskolci Jogi Szemle* 2017/2., 185–209.; SZOMORA Zsolt: A tizenkét éven aluli sérelmére elkövetett szexuális erőszak újabb minősítési kérdései, avagy a bírói gyakorlat menthetetlennek látszó vergődése a kétszeres értékelés és más alapelvek hálójában, in: *Ad valorem. Ünnepi tanulmányok Vida Mihály 80. születésnapjára* (szerk.: Gál Andor – Karsai Krisztina), Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2016, 347–359.

nem Einfluss stehende Person ist, unabhängig davon, ob diese Straftat mit Nötigung verwirklicht wurde.

Der Zweck der Kurie war zwar die Sicherung der einheitlichen Rechtsprechung, konnte der rechtseinheitliche Beschluss seiner Funktion nicht nachkommen. Von den Vertretern der Fachliteratur Zsolt Szomora, von den Vertretern der Rechtsprechung die Richter des Gerichtshofs der Hauptstadt und des Gerichtshofs von Szolnok haben darauf hingewiesen, dass der rechtseinheitliche Beschluss aus mehreren Gründen angefochten werden kann.³⁴ Diese hat begründet, dass das Verfassungsgericht mit seinem Beschluss 19/2017. (VII. 18.) den strafrechtlichen rechtseinheitlichen Beschluss 2/2016 als verfassungswidrig erklärt und mit der Wirkung von 31. Oktober 2017 annulliert hat. Aufgrund dieser Ereignisse, wenn der Verletzte der Angehörige des Täters oder eine von ihm erzogene, beaufsichtigte usw. Person war und die sexuelle Handlung ohne Nötigung, beziehungsweise ohne Gewalt verwirklicht wurde, war der Täter „lediglich“ wegen des Grundfalls der sexuellen Gewalt im Sinne von Absatz 2 Paragraph 197 strafbar, und der Inzest konnte mit dieser Handlung bei den Verwandten in absteigender Linie in Tateinheit stehen.

In Anerkennung der Notwendigkeit des verstärkten Schutzes der Kinderopfer hat sich das Parlament für die Gesetzesänderung entschieden und hat am 11. Dezember 2017 das Gesetz Nr. CLXXVII von 2017 über den verstärkten strafrechtlichen Schutz der Kinder unter zwölf Jahren gegenüber der sexuellen Gewalt verkündet, wonach:

„Absatz 4 Punkt a) Paragraph 197 ungStGB wird mit der folgenden Bestimmung ersetzt:

Mit Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu fünfzehn Jahren ist zu bestrafen,

a)³⁵ wer die in Absatz 2 definierte Straftat

aa) auf die in Absatz 1 festgelegte Art und Weise,

ab) zum Nachteil des in Absatz 3 Buchstabe b festgelegten Geschädigten oder

ac) auf die in Absatz 3 Buchstabe c festgelegte Art und Weise,

begeht oder

b) wenn die in Absatz 3 Buchstabe a definierte Straftat auch nach Absatz 3 Buchstabe b oder c zu bewerten ist.“

Absatz 4a Paragraph 197 ungStGB wird mit der folgenden Bestimmung vervollständigt:

(4a)³⁶ Die Strafe ist eine Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu zwanzig Jahren, wenn die in Absatz 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa definierte Straftat auch nach Absatz 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe ab oder ac zu bewerten ist.

³⁴ SZOMORA Zsolt: „*Amicus Curiae*“, dr. Hegedüs István, a Szegedi Ítéltábla kollégium-vezetője részére, a BJE-ben előírt értelmezési eredmény alaptörvény-ellenességének kimutatására, Egyedi normakontroll iránti bírói kezdeményezés, [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/1286d840b3796f1fc12580c0005e89ec/\\$FILE/III_232_0_2017_ind%C3%ADtv%C3%A1Iny_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/1286d840b3796f1fc12580c0005e89ec/$FILE/III_232_0_2017_ind%C3%ADtv%C3%A1Iny_anonim.pdf), 25. Mai 2018.

³⁵ Festgelegt durch § 1 Abs. 1 des Gesetzes Nr. CLXXVII von 2017. Geltend ab 1. 1. 2018.

³⁶ Eingefügt durch § 1 Abs. 2 des Gesetzes Nr. CLXXVII von 2017. Geltend ab 1. 1. 2018.

Zufolge der Gesetzesänderung, die ab 1. Januar 2018 geltend ist, wird die Handlung des Täters im Gegensatz zur früheren Regelung auch dann schwerer bestraft, wenn er gegenüber dem Verletzten zwar Gewalt nicht verwendet hat, aber die sexuelle Handlung zum Nachteil des Angehörigen des Täters oder einer von ihm erzogenen, beaufsichtigten, gepflegten oder behandelten bzw. auf andere Weise unter seiner Macht oder seinem Einfluss stehenden Person begangen wird. Der Täter kann anstatt der früheren Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu fünfzehn Jahren mit einer Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu fünfzehn Jahren bestraft werden. Wenn der Täter auch Gewalt oder qualifizierte Drohung verwendet hat, kann er mit einer Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu zwanzig Jahren zählen. In dem von mir vorgelegten Rechtsfall würde also die Tat des Täters nach den geltenden Rechtsvorschriften im Sinne von Absatz 4 Punkt a) Punkt ab) qualifizieren und würde mit einer Freiheitsstrafe von fünf Jahren bis zu fünfzehn Jahren bestrafen.

Zusammenfassung

Die Straftaten, die die sexuelle Selbstbestimmung verletzen, sind eine der am schwersten zu behandelnden Sachkategorien: die Latenz ist erheblich in den derartigen Angelegenheiten, denn die die sexuelle Gewalt oder sexuelle Nötigung erleidende Person spricht oft über die durch sie durchlebten Geschehen nicht, das Opfer möchte vor allem vergessen.

Das System der Straftatbestände, die die Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung bestrafen, dient meiner Meinung nach dadurch dem verstärkten Schutz der Opfer im Vergleich zur früheren Regelung, dass es (also das System der Straftatbestände) die sexuelle Selbstbestimmung gemäß der Schwere der Verletzung im Rahmen von mehreren Straftatbeständen verteidigt. Darüber hinaus gewährleisten die qualifizierten Fälle der Straftaten den verstärkten strafrechtlichen Schutz der begünstigten Gruppe der Opfer, zum Beispiel Kinder und Angehörigen. Neben der entsprechenden strafrechtlichen Regelung muss auch berücksichtigt werden, damit die verfahrenenden Behörden die Opfer so behandeln, um die Möglichkeit der sekundären Viktimisierung zu vermeiden. Die Regelungen des Strafprozessrechts möchten diese sicherstellen und die restlose Einhaltung dieser Regelungen ist zur entsprechenden Behandlungsweise mit den Opfern der sexuellen Gewalt erforderlich.

Rechtsvorschriften, Rechtsdokumente:

- [1] Das Gesetz Nr. IV. von 1978 über das Strafgesetzbuch.
- [2] Das Gesetz Nr. C. von 2012 über das Strafgesetzbuch.
- [3] Die Begründung des Gesetzes Nr. C. von 2012 über das Strafgesetzbuch. XIX. Abschnitt.
- [4] Die Empfehlung R (2002) 5 des Ministerkomitees des Europarats über den Schutz von Frauen vor Gewalt für die Mitgliedstaaten. (Sie wurde vom Mi-

nisterkomitee am 30. April 2002, auf dem 794. Sitz der ministeriellen Beauftragten angenommen.)

- [5] Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, Istanbul, 11. V. 2011, <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d383a>, 25. Mai 2018.
- [6] Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und erläuternder Bericht. Istanbul, 11. 5. 2011. <https://rm.coe.int/1680462535>, 25. Mai 2018.

Fachliteratur:

- [7] BALOGH Ágnes: Az életkor jelentősége a szexuális erőszak tényállásának értelmezésénél, *Magyar Jog* 2017/5., 281–287.
- [8] FEHÉR Lenke: A nemi szabadság elleni bűncselekmények problémái nemzetközi kitekintésben, *Jogi Iránytű* az MTA Jogtudományi Intézetének tájékoztató kiadványa, 2011/2., http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/Jogi_Iranytu/Jogi_Iranytu_2011_2_Feher_Lenke.pdf, 20. Mai 2018.
- [9] FRANCZIA Barbara: A nemi önrendelkezési jog és a szexuális kényszerítés. Elemzés és javaslat de lege ferenda, *Jog, állam, politika* 2014/1., 165–174.
- [10] GÁL István László: A szexuális bűncselekmények az új magyar büntetőjogban, in: *Igazság, ideál és valóság. Tanulmányok Kardos Sándor 65. születésnapja tiszteletére*, Debrecen, 2014, 115–127.
- [11] GILÁNYI Eszter: A szexuális kényszerítés tényállása az Isztambuli Egyezmény rendelkezéseinek fényében, *Miskolci Jogi Szemle* 2015/2., 118–138.
- [12] GÖRGÉNYI Ilona: A viktimológiai ismeretek érvényesülése a büntetőjogban, in: *Egy jobb világot hátra hagyni. Tanulmányok Korinek László professzor tiszteletére.* (szerk.: Finszter Géza – Köhalmi László – Végh Zsuzsanna), Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Kódex Nyomda Kft., 2016, 266–286.
- [13] HEGEDŰS István – JUHÁSZ Zsuzsanna – KARSAI Krisztina – KATONA Tibor – MEZŐLAKI Erik – SZOMORA Zsolt – TÖRÖS Sándor: *Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez, a Btk. 196. §-ához.*
- [14] HOLZLEITHNER Elisabeth: *Sexuelle Selbstbestimmung als Individualrecht und das Rechtsgut. Überlegungen zu Regulierungen des Intimen als Einschränkung sexueller Autonomie.* http://www.springer.com/cda/content/document/cda_downloaddocument/9783658117481-c2.pdf?SGWID=0-0-45-1580712-p178383370, 25. Mai 2018.

- [15] MÁRKI Zoltán: XIX. Fejezet. A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények, in: *Magyar Büntetőjog: Kommentár a gyakorlat számára* (szerk.: Kónya István), Harmadik kiadás I, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., 2013.
- [16] NAGY Alexandra: A beleegyezés nélküli szexuális cselekmények szankcionálása a büntetőjogban, *Magyar Jog* 2017/2., 65–74.
- [17] NAGY Alexandra: A tizenkettedik életévüket be nem töltött személyek szexuális cselekményekkel szembeni büntetőjogi védelme, *Miskolci Jogi Szemle* 2017/2., 185–209.
- [18] NAGY, Alexandra: Das Recht von sexueller Selbstbestimmung als Grundrecht und die Straftaten von sexueller Nötigung und sexueller Gewalt, *Fasikül Hukuk Dergisi Yil: 9*, Sayi: 87, Subat 2017, 6–9.
- [19] PARTI Katalin – SZABÓ Judit – VIRÁG György: A szexuális erőszak jellemzői egy aktakutatás tükrében, in: *Szexuális erőszak: mítosz és valóság. Kutatások a szexuális erőszakról* (szerk.: Parti Katalin), Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017, 159–198.
- [20] SINKU Pál: A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények – Btk. XIX. Fejezet, in: *Büntetőjog II. Különös rész* (szerk.: Busch Béla), HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014.
- [21] SZABÓ Judit – VIRÁG György: A nemi erőszak mítosza, in: *Szexuális erőszak: mítosz és valóság. Kutatások a szexuális erőszakról* (szerk.: Parti Katalin), Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017, 201–237.
- [22] SZOMORA Zsolt: „Amicus Curiae”, Dr. Hegedűs István, a Szegedi Ítéltábla kollégiumvezetője részére, a BJE-ben előírt értelmezési eredmény alaptörvény-ellenességének kimutatására, Egyedi normakontroll iránti bírói kezdeményezés [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/1286d840b3796f1fc12580c0005e89ec/\\$FILE/III_232_0_2017_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/1286d840b3796f1fc12580c0005e89ec/$FILE/III_232_0_2017_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf), 25. Mai 2018.
- [23] SZOMORA Zsolt: *A nemi bűncselekmények alapkérdései*, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2009.
- [24] SZOMORA Zsolt: A tizenkét éven aluli sérelmére elkövetett szexuális erőszak újabb minősítési kérdései, avagy a bírói gyakorlat menthetetlennek látszó vergődése a kétszeres értékelés és más alapelvek hálójában, in: *Ad valorem. Ünnepi tanulmányok Vida Mihály 80. születésnapjára* (szerk.: Gál Andor – Karsai Krisztina), Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2016, 347–359.
- [25] SZOMORA Zsolt: A szexuális önrendelkezés büntetőjogi védelme, *Fundamentum* 2017/3–4., 61–65.

- [26] SZOMORA Zsolt: XIX. Fejezet. A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények, in: *Kommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*, (szerk.: Karsai Krisztina), Complex Kiadó, Budapest, 2013.
- [27] TÓTH Mihály – NAGY Zoltán: *Magyar Büntetőjog. Különös rész*, Osiris Kiadó, Budapest, 2014.
- [28] TÓTH Olga: Szexuális erőszak két nemzetközi kutatás tükrében, in: *Szexuális erőszak: mítosz és valóság. Kutatások a szexuális erőszakról* (szerk.: Parti Katalin), Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017, 11–35.

Internetseiten:

- [29] *Silvester und die Folgen*, <https://www.zeit.de/thema/koeln-silvester-uebergriffe>, 20. Mai 2018.
- [30] *Zaklatási botrányok az Egyesült Államokban*, https://index.hu/aktak/harvey_weinstein_botranyn_hollywood_szexuális_zaklatas_szereposzto_divany_producer_film/, https://index.hu/kultur/cinematix/2017/10/06/szexuális_zaklatással_vadolja_k_a_ponyvaregeny_produceret/, 25. Mai 2018.
- [31] *Magyar színésznők is el kezdték kitergetni a színészvilág szennyesét*, https://index.hu/kultur/2017/10/14/egy_magyar_szineszno_is_szexuális_zaklatasrol_szamol_be/, 25. Mai 2018.

TÚLSÚFOLTSÁG ÉS KONFLIKTUSOK A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI INTÉZETEKBEN

NAGY ANITA* – DOBOS ÁDÁM GYÖRGY**

A büntetés-végrehajtási intézetek egyik kiemelkedő problémája a zsúfoltság. A zsúfoltság problémája pedig nemcsak a fogvatartottak életére és annak minőségére van kihatással, hanem kihatással van a fogvatartottak egymás közötti, valamint a fogvatartottak és a személyi állomány közötti kapcsolatra is. Ezek pedig gyakran szóbeli konfliktusokban, vagy akár tettegességben nyilvánulhatnak meg. A zsúfoltság problémája ugyan nemzetközi szintre emelkedett, de ezen probléma kezelésére és megoldására már törekvések indultak az újabb börtönök építésével.

Kulcsszavak: börtönzsúfoltság, konfliktus, vitarendezés, közvetítői eljárás, Európa Tanács, Emberi Jogok Európai Bírósága, jogeset, kártérítés

One of the mayor issues that penitentiary institutions have to face is overcrowding. The overcrowding affects not only the lives of the inmates and the quality of their lives, but the relationship between the inmates and relationship between the inmates and the officers. These conflicts often result in the use of abusive language or even physical aggression. However the extent of overcrowding reached an international level, seeking for solutions has begun: new incarceration institutions were built.

Keywords: prison overcrowding, conflict, dispute resolution, mediation procedure, European Council, European Court of Human Rights, case, remedy

* Prof. Dr. habil NAGY Anita
egyetemi tanár
Miskolci Egyetem ÁJK
Bűnügyi Tudományok Intézete
Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Intézeti Tanszék
főtanácsadó
KÚRIA Büntető Kollégium
jognani@uni-miskolc.hu

** Dr. DOBOS Ádám György
III. évf. levelező tagozatos PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Bűnügyi Tudományok Intézete
Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Intézeti Tanszék
dudokaa2@gmail.com

Bevezetés

Az Osztrák–Magyar Akció Alapítvány (OMAA) kutatói ösztöndíjának¹, valamint a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága 30500/5242/2017. számú *A Büntetés-végrehajtási Szervezeten belül alkalmazott és esetlegesen alkalmazandó közvetítői eljárások bemutatása* címmel megadott országos kutatási engedélye² keretében lefolytatott kutatás tapasztalatai arra engedtek következtetni, hogy a börtönzsúfoltság a büntetés-végrehajtás egyik jelentős problémája, amely önmagában is egy jelentős konfliktusgeneráló „fogvatartotti élethelyzetet” teremt.

Pallo József *Egyre jobban éget a seb*³ című tanulmányában jól kifejti, hogy „ha a szavak pusztá értelmén túl megpróbálunk leereszkedni szakmai bugyrokba – utalva Dante Isteni színjátékának poklára –, akkor láthatjuk azokat a káros hatásokat, amelyeket a túltelítettség miatt a fogvatartott és a bv. szervezet egyaránt elszenved.

A túlsúfoltság három irányból mér pörölycsapást⁴:

- Az első és egyben legfontosabb az, hogy a túlsúfoltság dehumanizálja és egyben elszemélyteleníti a fogvatartottakat éppúgy, mint a személyi állomány tagját. Azért különösen szomorú mindez, mert a közöttük fennálló kapcsolat minősége és hatékonysága alapozza meg a szakmai tevékenységünk sikerét, melynek forgáspontjában a reintegráció áll, tehát a túlsúfoltság végső soron elnehezíti a szakmai környezetet és a szakmai munkát egyaránt.
- A második pörölycsapás az a társadalmi igaztalanság, amely a túlsúfoltságot – teljesen leegyszerűsítve a problémát – a bv. szervezet hibájának, valamiféle felróható szakmaiatlanságának tudja be. (...)
- És végül a harmadik pörölycsapás a nemzetközi elvárásrendszer és a magyar börtönvalóság között feszülő ténytérülésből fakad, amely jellemzően a túlsúfoltságban ölt testet. Ebben a szegmensben közvetlen hatások érik a magyar büntetés-végrehajtást, elsősorban az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) és a CPT részéről.”

¹ Osztrák–Magyar Akció Alapítvány (OMAA) ösztöndíj: United Nations Office on Drugs and Crime, *UNODC*, ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatal, 2010. május.

Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht Freiburg, Németország, kutatói ösztöndíj 2015. május.

This contribution was also developed with the support of the Research and Development Support Agency of Slovak republic within the framework of the project: Privatization of criminal law – substantive, procedural, criminal and organizational-technical aspects; no. APVV-16-0362.

² Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága által 30500/5242/2017. szám alatt 2017. augusztus 23. napján kelt, és a *A Büntetés-végrehajtási Szervezeten belül alkalmazott és esetlegesen alkalmazható közvetítői eljárások bemutatása* címmel megadott országos kutatási engedély alapján.

³ PALLO József: *Egyre jobban éget a seb... A túlsúfoltság csökkentésének lehetséges útjai. Börtönügyi Szemle* 2015/1., 18.

⁴ PALLO: *Egyre jobban...* 19.

A bv. mediáció témakörében folytatott kutatás során levont tapasztalatok szerint pedig mind számukban, mind jellegükben a fegyelemsértésekre, fogvatartottak egymás közötti konfliktusaikra kihatással vannak az elhelyezési körülmények, a fogvatartottak zárkák falai közötti életminősége.

Azonban a zsúfoltságból származó fogvatartottak között felmerülő konfliktusok általában kisebb jellegű fegyelemsértések, amelyek a 2015. évtől hatályban lévő Büntetés-végrehajtási kódex által közvetítői eljárás keretében is rendezhetőek. Ezen alternatív vitarendezés bevezetésének fontosságát a csekélyebb súlyú fegyelmi vétségek körében Palló József is egy korábbi tanulmányában kifejtette, miszerint „[a] Börtön szabályok a fegyelmi eljárások tekintetében is lehetők tartja, sőt szorgalmazza (a magyar bv. jogban ismeretlen) különböző helyreállító, illetve mediációs mechanizmusok alkalmazását, amelyek révén elkerülhető a fegyelmi büntetés kiszabása. E technikák alkalmazására jellemzően a fogvatartottak által egymás sérelmére elkövetett, csekélyebb súlyú szabályszegések esetén kerülhet sor.”⁵

Magyarországon a büntetés-végrehajtási intézetek jelentős része kétségtelen, hogy zsúfoltsággal küzd, amely a fogvatartottak privát és közösségi életét, komfortérzetét jelentősen befolyásolja. Ebből eredően a fogvatartottak között a konfliktusok kialakulásában a zsúfoltság maga is jelentős szereppel bír:

„A különböző kultúr- és társadalmi környezetből származó emberek kényszerközösségbe, zárt helyre való bezúfolása” – egy fogvatartott válasza arra a kérdésre, hogy véleménye szerint mi lehet a kiváltó oka a fogvatartottak közötti vitáknak, konfliktusoknak.

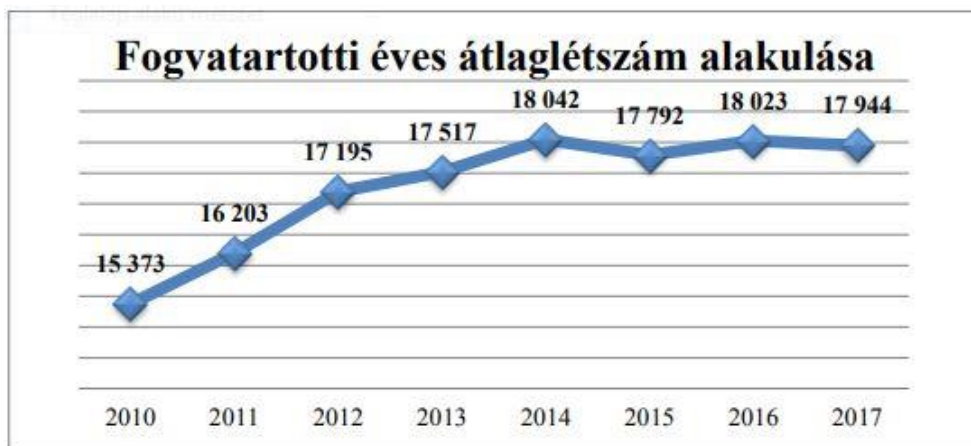
1. Túlzsúfoltság statisztikai adatok tükrében

Ahhoz, hogy megfelelő képet kapjunk a probléma súlyosságáról, első körben meg kell vizsgálnunk a kialakult helyzetet a számok tükrében. A fogvatartotti populáció 2017-ben 17 944 fő volt, ami enyhe csökkenést mutat az előző évek hasonló időszakára vonatkozó adatokhoz képest. Ezzel összevetve a férőhelyek alakulása 2014-ben 18 042, 2015-ben 17 792, míg 2016-ban 118 023 férőhely volt.⁶

Az **1. ábrán** is bemutatott statisztikai adatok valóban alátámasztják, hogy a túlzsúfoltság mérhető, évek óta fennálló és jelenleg is megoldásra váró probléma. Az egyes intézeteken belül az elhelyezett fogvatartotti arány igen eltérő. A **2. ábra** az öt legnagyobb létszámmal bíró bv. intézet mutatóját tartalmazza.

⁵ PALLO József: *Modernizációs csomópontok „de lege ferenda” a magyar büntetés-végrehajtási jogban 11.*, <http://www.uni-mikolc.hu/~wwwdeak/Collegium%20Doctorem%20Publikaciok/Pallo%20J%F3zsef.pdf>, 2018. június 2.

⁶ *Börtönstatisztikai Szemle* 2018/1., 22.



1. ábra: Fogvatartotti létszám alakulása 2010 és 2017 között⁷

Az 5 legnagyobb elhelyezett létszámmal bíró bv. intézet (2017. 12. 31.)	
<i>Szegedi Fegyház és Börtön</i>	1654 fő
<i>Fővárosi Bv. Intézet</i>	1473 fő
<i>Budapesti Fegyház és Börtön</i>	1456 fő
<i>Szombathelyi Országos Bv. Intézet</i>	1452 fő
<i>Pálhalmai Országos Bv. Intézet</i>	1218 fő

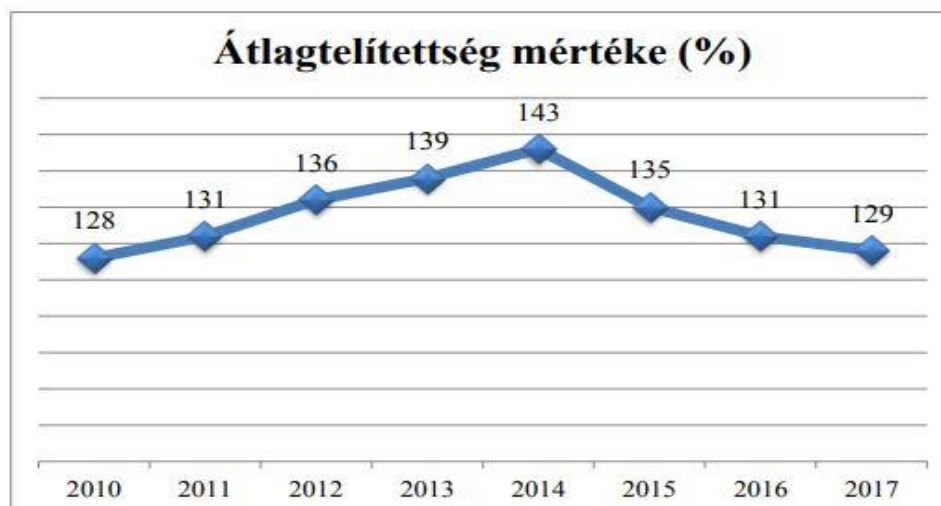
2. ábra: Az öt legsúlyfoltabb bv. intézet (átlagtelítettségi mutatója)⁸

Az intézetek átlagtelíttségének számszerű adatait pedig a következő ábra szemlélteti, amely alapján a magyar büntetés-végrehajtás 143%-os átlagtelítettséget mutatott a 2014-es esztendőben, azonban az évről évre csökkenő tendenciát mutat, és ez a szám 2017-ben már csupán 129%.

A teljes képhez azonban az is hozzátartozik, hogy börtönnépesség alatt nemcsak az elítéltek számát értjük, hanem a szabadságvesztésre ítélték mellett a letartóztatás alatt állókat, az elzárásra ítélteteket és a kényszergyógykezelteket és az egyéb okból fogvatartottakat is.

⁷ *Börtönstatisztikai Szemle* 2018/1., 4.

⁸ *Börtönstatisztikai Szemle* 2018/1., 7.



3. ábra: 2010–2017 között az éves átlagtelítettség mértéke (azaz a zsúfoltság alakulása)⁹

Fogvatartottak megoszlása végrehajtási fokozat szerint (2017. 12. 31.)						
Végrehajtási fokozat⁷	Összesen	%	Férfi	%	Nő	%
Fegyház	4 710	27,16	4 460	27,76	250	19,59
Börtön	7 325	42,24	6 710	41,76	615	48,20
Fogház	767	4,42	703	4,38	64	5,02
Közérdekű munka átváltoztatása (fogház)	161	0,93	153	0,95	8	0,63
Pénzbüntetés átváltoztatása (fogház)	262	1,51	242	1,51	20	1,57
Fiatalkorú, börtön fokozat	96	0,55	93	0,58	3	0,24
Fiatalkorú, fogház fokozat	69	0,40	68	0,42	1	0,08
Előzetes I. fokú ítéletig	2 764	15,94	2 551	15,88	213	16,69
Előzetes nem jogerősen elítélt	566	3,26	528	3,29	38	2,98
Fiatalkorú előzetes I. fokú ítéletig	57	0,33	54	0,34	3	0,24
Fiatalkorú előzetes nem jogerősen elítélt	14	0,08	13	0,08	1	0,08
Elzárás	175	1,01	154	0,96	21	1,65
Büntetőjogi elzárás	192	1,11	183	1,14	9	0,71
Kényszergyógykezelés	185	1,07	155	0,96	30	2,35
Összesen:	17 343	100,00	16 067	100,00	1 276	100,00

4. ábra: A börtönnépesség alakulása 2017¹⁰

⁹ Börtönstatisztikai Szemle 2018/1., 7.

¹⁰ Börtönstatisztikai Szemle 2018/1., 8.

Amennyiben nemzetközi összehasonlításban összevetjük a zsúfoltság adatait az Európa Tanács egyes tagországaiban, kitűnik, hogy míg 2011-ben, 2012-ben az „első helyen” Olaszország állt, addig 2013-ban Magyarország vette át a „vezető szerepet”.¹¹

Ezt támasztja alá Nagy Ferenc írása, aki kifejti, hogy az európai országok tekintetében Magyarország egy 5 fokozatú skálán a 4-es kategóriába sorolt, „nagyon magas” rátájú országok közé tartozik.¹²

Zsúfoltság alakulása			
	2011	2012	2013
Európa Tanács átlaga	99,5	97,7	94,2
Csehország	113,0	106,3	77,7
Szlovákia	100,8	102,6	89,8
Lengyelország	94,5	96,8	81,2
Románia	89,3	118,9	116,3
Magyarország	138,2	138,8	144,9
Anglia és Wales	96,6	94,7	95,5
Franciaország	127,9	134,1	136,4
Spanyolország	95,2	89,4	87,4
Olaszország	147,0	145,4	135,9
Svédország	96,6	91,3	89,1

5. ábra: A zsúfoltság alakulása 2011-ben, 2012-ben és 2013-ban Európa egyes országaiban

Ami pedig a fogvatartotti rátát illeti: Magyarországot több európa tanácsi ország megelőzte 2013-ban, pl. Lengyelország vagy a Szlovák Köztársaság.

A fogvatartotti rátát¹³ az alábbi táblázat és diagram 100 000 főre vetítetten tartalmazza.

¹¹ Az adatok az Európa Tanács éves pönológiai statisztikai gyűjtésének eredménye (SPACE kérdőív), amely nevét a francia megnevezés rövidítése után kapta. A SPACE alapvetően két területet érint. A SPACE I adatgyűjtés az Európa Tanács tagállamaiban szabadságelvonással járó büntetést töltőkre, illetve az egyéb okból ilyen intézményekben fogvatartottakra vonatkozik. A SPACE II adatgyűjtés pedig a szabadságelvonással nem járó, illetve alternatív büntetésekre, pártfogoltakra gyűjt adatot.

¹² NAGY Ferenc: Gondolatok a hosszú tartamú szabadságvesztésről és az európai börtönépességről, *Börtönügyi Szemle* 2013/1., 13.

Fogvatartotti ráta Kelet-Európa országaiban 2013-ban	
Európa Tanács átlaga	136,3
Bulgária	121,3
Cseh Köztársaság	154,7
Lengyelország	205,0
Románia	165,4
Szlovák Köztársaság	187,6
Magyarország	184,8
Kelet-európai átlag	169,8

6. ábra: Fogvatartotti ráta Kelet-Európa országaiban 2013-ban¹⁴

Ezzel szemben 2018-as adatokat megismerve – figyelemmel a már ismertett magyar statisztikai adatokra is – látható, hogy Magyarországon javuló tendencia mutatkozik, míg a kelet-európai országokban a fogvatartotti ráta több országban javarészt emelkedő tendenciát mutat:¹⁵

	2014	2016	2018
Szlovák Köztársaság	185	184	189
Cseh Köztársaság	177	213	203
Lengyelország	204	188	190
Szerbia	145	151	nincs adat

Ezzel szemben Romániában a fogvatartotti ráta szintén csökkenő tendenciát mutat:¹⁶

	2014	2016	2018
Románia	152	140	107

Végezetül: hogy miért is szükséges és kell a túlszűfoltósággal foglalkoznunk?

¹³ A fogvatartotti rátáról lásd részletesebben: NAGY Ferenc – JUHÁSZ Zsuzsanna: A fogvatartotti rátáról nemzetközi összehasonlításban, *Börtönügyi Szemle* 2010/3., 1–12.

¹⁴ Az adatok a „Council of Europe Annual Penal Statistics-Space I” kérdőívából, szeptember 1-jére vonatkoznak. *Börtönstatisztikai Szemle* 2015/1., 21.

¹⁵ Az adatok a World Prison Brief online adatbázisából kerültek feldolgozásra. <http://www.prisonstudies.org/map/europe>, 2019. május 25.

¹⁶ Az adatok a World Prison Brief online adatbázisából kerültek feldolgozásra. <http://www.prisonstudies.org/map/europe>, 2019. május 25.

A választ az alábbi felsorolás adhatja számunkra:

- a túlszűfoltság kedvezőtlenül hat a higiénias körülményekre,¹⁷
- lehetetlenné teszi a magánszféra tiszteletben tartását (még olyan szigorúan magánjellegű tevékenységek gyakorlása közben is, mint például a mosdók használata),¹⁸
- túlterheli a szolgáltató rendszert, így például az egészségügyi szolgáltatást,
- jelentősen megnehezíti az egyes tevékenységek gyakorlását,¹⁹
- elkerülhetetlenül növeli a feszültséget a fogvatartottak és a büntetés-végrehajtási intézet dolgozói között,
- növeli az erőszak kockázatát,
- személytelessé és „névtelenné” teszi az elítélteket és a személyzet tagjait egyaránt.²⁰

2. Túlszűfoltság az Európa Tanács dokumentumaiban

2.1. Európa Tanács Miniszteri Bizottsága a Rec(99) 22. számú ajánlása

Az Európa Tanács a fogvatartottakkal kapcsolatos bánásmódra és túlszűfoltságra számos instrumában figyelmet fordított, így a *Miniszteri Bizottság a Rec(99) 22. számú ajánlása*²¹ a tagállamokhoz a büntetés-végrehajtási intézetek zsűfoltságáról és a börtönnépesség inflálódásáról szóló dokumentumában kiemelte, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek extrém túlszűfoltságának elkerülése érdekében meg kell határozni az egyes intézetek befogadóképességét. Az ajánlás szerint azokban a büntetés-végrehajtási intézetekben, ahol túlszűfoltság áll fenn, kiemelt figyelmet kell fordítani az emberi méltóság tiszteletben tartására, valamint arra, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek személyzete pozitív és humánus bánásmódot alkalmazzon a fogvatartottakkal szemben.

A túlszűfoltság negatív hatásainak ellensúlyozására az ajánlás arra hívja fel a részes államokat, hogy a lehető legnagyobb mértékben tegyék lehetővé a fogvatartottak számára a családjukkal való kapcsolattartást, illetve a részükre nyújtott közösségi támogatás maximális igénybevételét.

¹⁷ Erre vonatkozólag foglalnak állást Winarso és társai. Inang WINARSO et al.: Indonesian National Strategy for HIV/AIDS control in prisons: A public health approach for prisoners, *International Journal of Prisoner Health* 2 (2006), 243–249.

¹⁸ Ugyanezt fejti ki Albrecht. Hans-Jörg ALBRECHT: *Prison Overcrowding – Finding Effective Solutions. Strategies and Best Practices Against Overcrowding in Correctional Facilities*. Max Planck Institute, Freiburg, 2011. https://www.mpicc.de/shared/data/pdf/research_in_brief_43_-_albrecht_prisonvercrowding.pdf, 2015. december 1.

¹⁹ Ezt hangsúlyozza Joan PETERSILIA: *Understanding California Corrections*, California Policy Research Center, Berkeley, 2006, 2.

²⁰ Silvia Casale, a CPT elnöke szavait idézi VÓKÓ György: *Európai büntetés-végrehajtási jog*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2006, 154.

²¹ Recommendation [Rec(99) 22] concerning prison overcrowding and prison population inflation.

Az ajánlás hangsúlyozza, hogy a szabadságvesztés büntetés csak a legsúlyosabb bűncselekményekkel kapcsolatban kerüljön kiszabásra. A legvégső eszköz elvét úgy kell alkalmazni, hogy már elítélt és az ítéletre váró fogvatartottak fogva tartása visszaszoruljon.²²

Ezen ajánlás megfogalmaz néhány sarkalatos alapelvet a túlsúlyfoltosság csökkentése érdekében. Ezek a következők:

- a személyi szabadságtól való megfosztás csak végső esetben lehetséges (ultima ratio);
- börtönök építésére csak kivételes esetben kerüljön sor, ugyanis nem ez a megoldás a túlsúlyfoltosság csökkentésére;
- dekriminalizálni szükséges bizonyos bűncselekménytípusokat;
- részletesen elemezni és értékelní kell a túlsúlyfoltáshoz vezető okokat (milyen típusú bűncselekmények vezetnek a hosszú távú szabadságvesztéshez, melyek a bűnözés prioritásai, illetve milyen társadalmi attitűdök érvényesülnek);
- a túlsúlyfoltosság negatív hatásait csökkentendő a lehető legnagyobb mértékben biztosítani kell a családdal való kapcsolattartást.²³

Az ajánlás – a túlsúlyfoltosság elkerülése érdekében – tartalmaz az eljárás minden szakaszát (nyomozati, ügyészi, bírósági, büntetés-végrehajtási szakaszát) illetően javaslatokat, amelyből nézzünk meg egy párat:

a) Kényszerintézkedések és a büntetőeljárás eltereléséhez kapcsolódó intézkedések²⁴

„Az előzetes letartóztatás alternatíváinak legszélesebb körét kell alkalmazni, például a házi őrizetet, távortartást, óvadékot. Ilyen összefüggésben figyelemmel kell lenni az elektromos megfigyelési rendszerek által nyújtott mozgást korlátozó megoldások felügyeletére.”²⁵ „A tagállamoknak figyelembe kell venni a saját alkotmányos elveiket és jogi hagyományaikat a diszkrecionális vádeljárás vonatkozásában.”²⁶

b) Tárgyalási szakaszhoz kapcsolódó intézkedések²⁷

A szankciók rendszere az ítélet tartama vonatkozásában

„Próbálkozni kell az olyan ítéletek kiszabásával, amelyek nem hosszú időtartamú szabadságvesztés büntetésre ítélik az elkövetőket, amely büntetések súlyos terhet rónak a börtönrendszerre, és a rövid fogva tartással járó ítéleteket közösségi szankciókra²⁸ kell lehetőség szerint felcserélni.”²⁹

²² VÓKÓ: i. m. 154.

²³ PALLO: *Egyre jobban...*, 20.

²⁴ Appendix to Rec(99) 22. III. fejezet.

²⁵ Appendix to Rec(99) 22. i. m. 12. pont.

²⁶ Appendix to Rec(99) 22. i. m. 10. pont.

²⁷ Appendix to Rec(99) 22. IV. fejezet.

²⁸ ALBRECHT: i. m.

²⁹ Appendix to Rec(99) 22. IV. fejezet 14. pont.

Ítélethozatal, valamint az ügyészek és bírók szerepe

Amikor a törvényt alkalmazzák, az ügyészeknek és bíróknak észben kell tartaniuk az elérhető forrásokat, különös tekintettel a börtönök kapacitására. Ebben az összefüggésben különösen nagy figyelmet kell fordítani az uralkodó és tervezett ítélkezési gyakorlatnak a börtönférőhelyekre gyakorolt hatására.³⁰

A törvényhozónak vagy az ebben kompetens hatóságnak le kell fektetnie az ítélkezés alapjait, többek között a börtönbüntetés csökkentésére, a közösségi büntetések körének kiszélesítésére, és más elterelési módszerek (pl. a mediáció vagy a sértett kártalanítása) alkalmazására tekintettel.³¹

*c) Tárgyalási szakaszt követő intézkedések³²**A közösségi büntetések bevezetése – A szabadságvesztéssel járó büntetések végrehajtása*

Ahhoz, hogy a közösségi büntetéseket a rövid időre szóló szabadságvesztéssel járó büntetések valódi alternatívájává tegyük, a hatásos bevezetésüket kell biztosítani, különösképpen az alábbiakra:

- a végrehajtásról és megfigyelésről szóló rendelkezésnek meg kell győznie az ügyészeket és a bírókat, hogy ez a fajta büntetés hatásos,
- a kockázatszámítási és kockázatelemzési módszereknek fejlődniük kell csakúgy, mint a felügyeleti technikáknak, tekintettel arra, hogy előre látható legyen az elkövető által jelentett kockázat, és biztosítható legyen a közösség védelme és biztonsága.³³

Olyan intézkedések kifejlődését kell segíteni, amelyek a letöltendő ítélet hosszát rövidítik, pl. a feltételes szabadlábra helyezéssel (amnesztia, kollektív kegyelem).³⁴ A feltételes szabadlábra helyezést az egyik leghatásosabb és leginkább konstruktív intézkedésnek kell tekintenünk, amely nemcsak a börtönbüntetés hosszát rövidíti le, de az elkövetőnek a társadalomba való visszatéréséhez is hozzájárul.³⁵

„A szabadságelvonnás alatt hatásos programokat kell tartani és szabadulás után megfelelő felügyeletet és foglalkozásokat kell biztosítani és bevezetni azért, hogy elősegítsük az elkövető társadalomba való visszailleszkedését, visszazorítsuk a visszaesést, a társadalom számára biztonságot és védelmet biztosítsunk.”³⁶

³⁰ Appendix to Rec(99) 22. IV. fejezet, 18. pont.

³¹ Appendix to Rec(99) 22. i. m. 20. pont.

³² Appendix to Rec(99) 22. V. fejezet.

³³ Appendix to Rec(99) 22. i. m. 22. pont.

³⁴ Appendix to Rec(99) 22. i. m. 23. pont.

³⁵ Appendix to Rec(99) 22. i. m. 24. pont.

³⁶ Appendix to Rec(99) 22. i. m. 26. pont.

2.2. Európa Tanács Miniszteri Bizottsága a Rec(2006) 2. számú ajánlása (új Európai Börtönszabályok)

A Miniszteri Bizottság 2006. január 11-én elfogadott *Európai büntönszabályokról* szóló Rec(2006) 2.számú ajánlása³⁷ (továbbiakban: Börtönszabályok) pedig már az alapelvek között rögzíti,³⁸ hogy tiszteletben kell tartani a szabadságuktól megfosztott személyek emberi jogait.³⁹

A Rec(2006) 2. ajánlása a Miniszteri Bizottságok a tagállamok számára az európai büntetés-végrehajtási szabályokról szóló 1987. évi ajánlás helyébe lépett, ezért is hívjuk új európai büntönszabályoknak. A felülvizsgálat azért történt, mert 1987 óta a büntetés-végrehajtási jogszabályok és annak gyakorlata igen jelentős változáson mentek keresztül Európában. A társadalom, a kutatások fejlődése, valamint az Európa Tanács új tagállamokkal bővülése jelentősen megváltoztatták a bv. intézet működtetésének és fogvatartottak kezelésének kontextusát.⁴⁰

Az ajánlás továbbá azt is meghatározza, hogy optimálisan hogyan kellene elhelyezni a fogvatartottakat a büntetés-végrehajtási intézetekben. Eszerint minden fogvatartottat éjszaka elvben egyszemélyes zárkában kellene elhelyezni, azon esetek kivételével, amikor vélelmezhető, hogy más fogvatartottakkal együtt történő elhelyezése kívánatosabb.⁴¹

Így az ajánlás 18. szabályzata szerint:

„18.1. A fogvatartási helyiségeknek, különösen azoknak, amelyek a fogvatartottak éjszakai helyül szolgálnak, meg kell felelniük az emberi méltóság és amennyire lehetséges, a magánszféra támasztotta követelményeknek, figyelemmel az éghajlati feltételekre, eleget kell tenniük az egészség, a higiénia területén – különösen az alapterületre, a légköbméterre, a megvilágításra, a fűtésre és a szellőzésre – előírt minimális feltételeknek.

³⁷ Recommendation [Rec(2006) 2] of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules – azaz a Miniszteri Bizottság Rec(2006) 2. ajánlása a tagállamok számára *Az európai büntetés-végrehajtási szabályokról* (a továbbiakban: Európai büntönszabályok).

³⁸ Európai büntönszabályok 18.5. szabály.

³⁹ A Rec(2006) 2. számú ajánlás meghatározza az alapelveket, a fogvatartási feltételeket, az egészségügyi ellátást, a helyes rendet, a vezetéssel és a személyi állománnyal szembeni követelményeket, a külön rész tartalmaz szabályokat az előzetes letartóztatásban lévőkre, az elítélt fogvatartottak rezsimjére, valamint a felügyeletre vonatkozóan. Újszerű a 108. szabály, amely szerint „az európai büntetés-végrehajtási szabályokat rendszeresen aktualizálni kell”. Ezeknek az aktualizálásoknak tudományos kutatásokon és a szabályokon, a büntetés-végrehajtásra alkalmazandó más instrumentumokon, normákon és ajánlásokon kell alapulniuk. A leghelyesebb büntetés-végrehajtási gyakorlatokra vonatkozó ismeretek szüntelenül fejlődnek és fontos, hogy az európai büntetés-végrehajtási szabályok figyelembe vegyék ezt a fejlődést. Ld. VÓKÓ György: *A magyar büntetés-végrehajtási jog*, Dialóg Campus Kiadó – Nordex Kft., Budapest–Pécs, 2014.

⁴⁰ VÓKÓ: *A magyar büntetés-végrehajtási...*, 26.

⁴¹ Európai büntönszabályok, 18. szabály.

18.2. Minden olyan épületben, amelynek rendeltetése az, hogy ott fogvatartottak éljenek, dolgozzanak vagy összegyűljenek:

a) az ablakoknak kellően nagyoknak kell lenniük ahhoz, hogy a fogvatartottak természetes fénynél, rendes körülmények között olvashassanak, dolgozhassanak és a friss levegő beáramolhasson, kivéve, ha van megfelelő légkondicionáló rendszer;

b) a mesterséges fénynek meg kell felelnie a vonatkozó műszaki normáknak;

c) a riasztórendszernek lehetővé kell tennie a fogvatartottak számára, hogy azonnal kapcsolatba léphessenek a személyi állománnyal.

18.3. A belső jognak meg kell határoznia a szükséges minimális feltételeket az 1. és a 2. bekezdésekben felsorolt pontok vonatkozásában.

18.4. A belső jognak rendelkeznie kell az annak biztosítását szolgáló mechanizmusokról, hogy ezeket a minimális feltételeket ne sértse a büntetés-végrehajtási helyek zsúfoltsága.”

2.3. Kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló egyezmény és a CPT

Az Európa Tanács égisze alatt született meg szintén a Strasbourgban 1987. november 26-án kelt, *Kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló egyezmény*⁴², amely 1. cikkében megfogalmazza célját:

„Létrehozza a kínzás és embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére alakult Európai Bizottságot (Kínzás és Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzésére Létrejött Európai Bizottság (CPT)). A CPT⁴³ látogatások révén megvizsgálja a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot, hogy erősítse védelmüket, ha szükséges, a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód ellen.”

A CPT nem nyomozó testület, de olyan nem bírósági megelőző gépezetet működtet, amelynek feladata a szabadságukban korlátozott személyek védelme a kínzás és a rossz bánásmód egyéb formái ellen. Ily módon kiegészíti az Európai Emberi Jogi Bíróság bíraskodási tevékenységét.⁴⁴

A CPT a részes államokban tett látogatások során vizsgálja meg a fogvatartottakkal való bánásmódot, majd jelentéseiben ajánlásokat, javaslatokat tesz az érintett államnak.

A bizottság tagjai független, pártatlan szakértők az élet számos területéről. A bizottság ereje összetételében rejlik, hisz tagjai széles körű tudás- és készségbázist adnak. Vannak közöttük ügyvédek, orvosok, börtönügyi és rendőrségi szakértők.

⁴² Magyarország az Egyezményhez történő csatlakozási tárgyalások eredményeképpen 1993. november 4-én helyezte letétbe megerősítő okiratát az Európa Tanács főtítkárnál. Az okirat három hónap múlva lépett hatályba, és Magyarországon az 1995. évi III. törvénnyel hirdették ki. Ld. VÓKÓ: *Európai büntetés-végrehajtási...*, 283.

⁴³ A CPT a részes államokban tett látogatások során vizsgálja meg a fogvatartottakkal való bánásmódot, majd jelentéseiben ajánlásokat, javaslatokat tesz az érintett államnak.

⁴⁴ <http://www.cpt.coe.int/lang/hun/hun-leaflet.pdf>, 2015. december 1.

Az Egyezmény előírja,⁴⁵ hogy a tagokat magas erkölcsi értékkel bíró, az emberi jogok területén szerzett szakmai hozzáértésükről ismert, vagy az Egyezmény által lefedett területeken jártassággal rendelkező szakemberek közül kell kiválasztani.⁴⁶

Fontos, hogy a tagok megválasztásukat követően egyéni minőségükben és nem államuk képviselőjeként üléseznek. Tisztségük gyakorlásában függetlenek és pártatlanok, nem utasíthatók az őket delegáló állam által sem. Függetlenségük és a bizottság elfogulatlan munkájának további biztosítéka, hogy a bizottságnak nem lehet két azonos állampolgárságú tagja.⁴⁷

A CPT mandátumába tartozik a büntetés-végrehajtási intézetben lévő fogva tartási körülmények minden aspektusának vizsgálata. A bántalmazás számos olyan formában megjelenhet, aminek nem az eltökélt akarat, hanem inkább szervezési hiányosságok vagy az anyagi források elégtelensége az oka.⁴⁸

A bizottság a túlszűfolttságot rendeltetéséből és céljából következően hivatalból vizsgálja.

A CPT 2. éves jelentés 46. pontjában kifejtette, hogy egy börtönben nyújtott valamennyi foglalkoztatás és ellátás minőségére kihat, ha ott több fogvatartottat fogadnak be, mint amennyi személy elhelyezésére a létesítményt tervezték. Az általános életminőség romlik, esetlegesen elviselhetetlenné is válhat. A bizottság véleménye szerint a túlszűfolttság magas szintje a börtön egészében vagy annak meghatározott körletében, már önmagában is embertelen vagy megalázó bánásmódnak tekinthető a szó mind fizikai, mind pszichikai értelmében.⁴⁹

A CPT a 2013. április 3. és 12. napja közötti magyarországi látogatásáról készült jelentésében megállapította, hogy előző (2009-es) látogatása óta a magyar büntetés-végrehajtási intézetek túlszűfolttsága jelentősen nőtt, 2013-ban országos átlagot tekintve 144%-ot tett ki. Kifogásolta, hogy az IM rendelet a fogvatartottak minimális mozgásterét szigorúan 3 m²-ben (férfiak esetében), illetve 3,5 m²-ben (fiatalkorúak és nők esetében) meghatározó, korábbi rendelkezését *esetlegessé* tették.⁵⁰

A CPT ezt kiegészítve megismételte a korábbi – Magyarországot és más részes államokat is érintő – jelentéseiben már közzétett minimum élettérre vonatkozó javaslatát, amely szerint *a többszemélyes cellák esetén legalább 4 m² egy főre jutó, míg egyszemélyes cella esetén legalább 6 m² élettérrel* tart kívánatosnak.⁵¹

A 2015. évben tett látogatása során a CPT a külföldi állampolgárok fogva tartását vizsgálta. Összességében a küldöttség pozitív tapasztalatokat szerzett, azonban

⁴⁵ Kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló Strasbourgban 1987. november 26-án kelt Egyezmény 4. cikk 2. pont.

⁴⁶ VÓKÓ: *Európai büntetés-végrehajtási...*, 282.

⁴⁷ VÓKÓ: *Európai büntetés-végrehajtási...*, 283.

⁴⁸ VÓKÓ: *Európai büntetés-végrehajtási...*, 307.

⁴⁹ VÓKÓ: *Európai büntetés-végrehajtási...*, 307.

⁵⁰ 2014. április 30. napján kelt, CPT/Inf (2014) 13. számú jelentés 37. pontját.

⁵¹ A CPT a korábbi évek jelentéseihez képest szigorította az ajánlását, mivel új elemként rögzítette, hogy a minimálisan megkövetelt élettérbe a helyiségben található illemhely/tisztálkodó hely nem számítandó bele.

néhány aggályt is megfogalmazott a békéscsabai menekülttáborral, valamint a külföldi állampolgárok visszaküldése elleni biztosítékokkal kapcsolatban.⁵²

A CPT 2017. október 20. és 26. napja közötti magyarországi látogatásának alkalmával a migrációs helyzetet vizsgálta.⁵³ A legutóbbi 2018. évben tett látogatásának jelentése jelen tanulmány írásakor még nem elérhető.

2.4. A túlsúfoltság az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában

Az *Európa Tanács* dokumentumai közül kiemelendő Az emberi jogok európai egyezménye,⁵⁴ amelynek 3. cikke szerint: „Senkit nem lehet kínzásnak vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.”

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban: Bíróság) Strasbourgban 2015 márciusában egyhangú döntést hozott Varga Lajos és öt további panaszos ügyében.⁵⁵ Megállapította Az emberi jogok európai egyezménye 3. és 13. cikkének sérelmét, és kötelezte az államot 3400–26 000 euróig terjedő összegben igazságos elégtétel kifizetésére a hat panaszos számára, mely kártérítési összegeket a panaszosok fogvatartásának időtartamát és a konkrét fogvatartási körülményeket figyelembe véve állapította meg. A teljes összeg, melyet az államnak igazságos elégtételként kell megfizetnie, 73 900 euró, további 6150 euró összeget pedig az eljárásból származó költségek megtérítéseként.⁵⁶

A bíróság indoklása szerint Az emberi jogok európai egyezményének 3. cikke alapján – „Senkit nem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni” – márpedig a 3-4 m²-nél kisebb zárkahely annak számít, s a fogvatartottak rendelkezésére álló mozgástér (3,3 m²-nél nem volt több) s ez, az egyéb nem megfelelő körülményekkel együtt olyan mértékű szenvedést okozott a panaszosoknak, amely meghaladta a fogva tartással szükségszerűen együtt járó szenvedés mértékét. Erre tekintettel megvalósult az Egyezmény 3. cikkének sérelme.

Az ügyben a strasbourgi testület ún. pilot ítéletet hozott,⁵⁷ amelynek lényege, hogy ha egy adott országban rendszerszintűen fordulnak elő hasonló jogsértések, és az egyedi ügyekben hozott elmarasztaló ítéletek sem ösztönzik arra az adott országot, hogy megoldást keressen a problémára, akkor a Bíróság kötelezi az államot, hogy azonosítsa a problémát, majd oldja azt meg. Erre azért került sor, mert Magyarországról újabb 450 hasonló kérelem érkezett a testülethez a nem megfelelő

⁵² 2018. szeptember 18. napján kelt, CPT/Inf (2016) 27. számú jelentés.

⁵³ 2018. szeptember 18. napján kelt, CPT/Inf (2018) 42. számú jelentés.

⁵⁴ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Rome, 4 Nov. 1950. Magyarországon: 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

⁵⁵ *Varga and Others v. Hungary*, Application No.14097/12., 45135/12., 73712/12., 34001/13., 44055/13., 64586/13., 10 March 2015, ECHR.

⁵⁶ http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Varga_v_Hungary_osszefoglalo.pdf, 2015. december 1.

⁵⁷ <http://helsinki.hu/pilot-eljaras-a-bortonok-tulzsufoltsaga-miatt>, 2015. december 1.

fogvatartási körülmények miatt. (Hazánk hat hónapos moratóriumot kapott egy akcióterv elkészítésére a zsűfolttság csökkentése érdekében.)

A pilot eljárás procedúrája viszonylag új keletű, melynek közvetlen előzménye Az emberi jogok európai egyezményéhez csatolt 14. kiegészítő jegyzőkönyv. Ebben a dokumentumban az EJEB azt indítványozta, hogy kerüljön kialakításra egy olyan jogi mechanizmus, amely lehetővé teszi, hogy a tömegesen benyújtott, azonos típusú ügyek esetében lehetőség nyíljon egyes esetek (pilot ügyek) kiemelésére és eldöntésére, miközben a többi folyamatban lévő, ismétlődő (repetitive) ügyek esetében érdemi lépésre ne kerüljön sor. Ugyanakkor a pilot ügyekben való döntést követően az érintett tagállam köteles olyan belső jogorvoslati lehetőséget teremteni, amely a tömegesen benyújtott és még el nem bírált ügyeket az EJEB ítéletének megfelelően zárja le. A 14. kiegészítő jegyzőkönyvben felvázolt javaslat nem valósult meg, azonban az ott kidolgozott hatásmechanizmus eredményeként jött létre a pilot judgement eljárás.⁵⁸

A bíróság gyakorlatát áttekintve azt mondhatjuk, hogy a büntetés-végrehajtási intézmények túltelítettsége nem önmagában jogsértő, hanem – mint azt később látni fogjuk – adott esetben a fogvatartás nem megfelelő körülményeivel együtt kimerítheti a kínzás és embertelen bánásmód fogalmát, amely viszont már tilalmazott magatartás.

Az EJEB a túlszűfolttság megállapításánál alkalmazott mércéjének egyik objektív, számszerűsíthető eleme, hogy az ilyen jellegű ügyek vizsgálatánál figyelembe veszi a CPT-nek⁵⁹ a már korábban ismertetett – többszemélyes zárában elhelyezett – fogvatartottak minimális életterét 4 m²-ben meghatározó ajánlását.⁶⁰

Az EJEB ítélezési gyakorlatában a fogvatartottak büntetés-végrehajtási intézetben történő túlszűfolt elhelyezése egyértelműen a 3. cikk, azon belül az embertelen vagy megalázó bánásmód, illetve büntetés tilalmának sérelmét jelentheti.⁶¹

A túlszűfolttság extrém szintje önmagában egyezményesértőnek minősül,⁶² míg kevésbé súlyos mértéke általában egyéb, a fogva tartás során fennálló körülmények negatív hatásaival együttesen okozza a 3. cikk sérelmét.

Az EJEB számszerűsítette az extrém túlszűfolttság mértékét is, eszerint amennyiben a rendelkezésre álló élettér három négyzetmétert sem éri el, az – az egyéb

⁵⁸ PALLO: *Egyre jobban...*, 21.

⁵⁹ Ugyanezt támasztja alá Albrecht. Lásd ALBRECHT: i. m.

⁶⁰ *Cenbauer v. Croatia*, Application No. 73786/01, 9 Marc 2006, ECHR, 46. bekezdés.

⁶¹ Ezt támasztja alá a CPT: Report to the Government of Bosnia and Herzegovina on the visit to Bosnia and Herzegovina carried out by the CPT from 11 to 15 May 2009. CPT/Inf (2010) 11, Strasbourg, 31 March 2010, No. 24, 4 square meters per prisoner in a multi-occupancy cell; CPT Reports on the visit to Poland carried out by CPT from 30 June to 12 July 1996, on the visit to Albania carried out by the CPT from 9 to 19 December 1997, on the visit to Slovakia by the CPT from 9 to 18 October 2000; CPT: Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by the CPT from 30 June to 12 July 1996. Strasbourg, 24 September 1998, No. 70.

⁶² *Kalashnikov v. Russia*, Application No. 47095/99, 15 July 2002, ECHR, 97. bekezdés.

körülményektől függetlenül – olyan súlyos túlsúfoltságnak minősül, amely önmagában a 3. cikk sérelmét jelenti.⁶³

Az EJEB a 3-4 m² közötti személyes tér esetén szinte kivétel nélkül egyezményesértést állapít meg, ezekben az esetekben azonban jellemzően a fogva tartás egyéb körülményeinek, így például a zárkán kívül tölthető idő igen rövid tartamának, és a zárkában tapasztalható magas hőmérsékletnek⁶⁴ negatív következménye, és a túlsúfoltság együttes hatása („cumulative effects”) sérti az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmát.

A túlsúfoltság és ezzel összefüggésben az elhelyezés körülményei miatt az Emberi Jogok Európai Bírósága több alkalommal is elmarasztalta hazánkat, holott Csóti András bv. vezérőrnagy, főtanácsos, országos parancsnok korábban leszögezte, hogy „hazánkban a túlsúfoltság problémája mindaddig nem oldható meg, amíg a büntetés-végrehajtási intézeteknek befogadási kötelezettsége van. Ez azt jelenti, hogy kötelesség az ítéletek végrehajtása, függetlenül attól, hogy a telítettségi ráta éppen hogy alakul.”⁶⁵

Ehhez kapcsolódóan Forgács Judit *A fogvatartottak kártalanítása az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlata tükrében* című tanulmányában arra is kitért, hogy Magyarország a túltelítettség csapdájában van. Ehhez és az elmarasztalásokhoz kapcsolódóan felmerül az a kérdés, hogy kinek és miért is jár kártalanítás.⁶⁶

Erre tekintettel nézzük át az EJEB elé került magyar vonatkozású eseteket!

a) Szél László kontra Magyarország⁶⁷

Az első kérelmező Szél László, emberölés büntette miatt töltötte szabadságvesztését a Budapesti Fegyház és Börtönben, amikor 2006-ban az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordult, mert álláspontja szerint a fogva tartása alatt zárkájában az egy főre jutó terület alig haladta meg a 3 m²-t. Az intézet által is elismert telítettség a kérdéses időszakban 150%-os volt. A bíróság megállapította az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmának a megsértését, mert a fogvatartott testi és lelki szenvedésnek volt kitéve a zsúfoltság miatt, ugyanis a zárkában a rendelkezésére álló személyes tér 2,76 és 3,25 m² között változott öt éves fogva tartása alatt. Ezen kívül a szűk és egészségtelen körülmények közötti raboskodással az elítélt emberi méltóságát sem tartották tiszteletben. A bíróság ennek fényében 12 000 euró nem vagyoni kártérítést ítélt meg a kérelmező számára.⁶⁸

⁶³ *Tunis v. Estonia*, Application No. 429/12, 19 Dec 2013, ECHR, 44. bekezdés.

⁶⁴ *Praznik v. Slovenia*, Application No. 6234/10, 28 June 2012, ECHR, 20. bekezdés.

⁶⁵ Csóti András: A büntetőjog változásának hatása a büntetés-végrehajtási szervezetre. *Börtönügyi Szemle* 2011/2., 5.

⁶⁶ Forgács Judit: A fogvatartottak kártalanítása az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlata tükrében. *Hadtudományi Szemle* 2018/3., 229–231.

⁶⁷ *Szél v. Hungary*, Application No. 20221/06, 7 June 2011, ECHR.

⁶⁸ A Szél-ügyben született ítélettel (és főleg az ítéletben megítélt kártérítési összeggel) úgy tűnik, kinyílt Pandora szelencéje. 2013-ban két hasonló (és feltehetően teljesen egyértelmű) ügyben a magyar állam egyezséget kötött a panaszosokkal, 6500-6500 euró kár-

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Szél-ügyben született ítéletét követően (különös tekintettel az ügyben megítélt kártérítés mértékére) valószínűsíthetővé vált, hogy a közeljövőben számos hasonló ügyben kerülhet sor Magyarország elmarasztalására, a kérdés csupán az volt, hogy a CPT által is rögzített 4 m² alapterületet mennyire értelmezi szigorúan majd a strasbourgi bíróság.

b) *Csüllög Zsigmond Magyarország elleni ügye*⁶⁹

Csüllög Zsigmond a Sátoraljaújhegyi Fegyház és Börtönben töltötte büntetését. Az ügyben a kérelmező az ún. különleges biztonságú körlet⁷⁰ körülményeit nem tartotta emberhez méltónak. Zárkájában nem volt természetes fény, nem volt elkülönített WC és állandóan kamerával figyelték. Kifogásolta azt is, hogy látogatóival kizárólag üvegezett kabinon keresztül érintkezhetett, és a zárkán kívül kezét-lábát minden alkalommal megbilincseltek. Az EJEB a fogvatartás összes körülményét megvizsgálva ugyancsak megállapította az Egyezmény 3. cikkének a sérelmét.

c) *Kovács Gábor István Magyarország elleni ügye*⁷¹

A kérelmező jövedéki orgazdaság elkövetése miatt fegyház fokozatban töltötte büntetését a Szegedi Fegyház és Börtönben 2008 és 2011 között. Panaszában előadta, hogy egy átlagosan 16 m² alapterületű zárkát kellett megosztania 5–7 társával, és naponta csak egy órát tölthetett a zárkán kívül. A CPT ajánlása szerint legalább nyolc órában kellene biztosítani a szabadidős tevékenységet s a szabad levegőn tartózkodás mindenkit megillet.⁷² Ezek és egyéb körülmények miatt Kovács az Egyezmény 3. cikkének megsértésére hivatkozott.

A Bíróság megállapította, hogy a Szegedi Fegyház és Börtön II. objektumában a kérelmezőt 67 napig egy kevesebb mint 4 m²/fő bruttó alapterületű zárkában helyezték el. Ez a CPT által javasolt mértéket sem éri el. A bíróság ezért úgy találta, hogy a kérelmező fogva tartása megsértette az emberi méltósághoz való jogot, és hátrányosan befolyásolta a kérelmező testi és lelki állapotát. Ennek megfelelően

térítés megfizetését vállalva. A *Tokaji-ügyben* (*Tokaji v. Hungary*, App. No. 35663/10, 26 Marc 2013, EHCR), illetőleg a *Zsák-ügyben* (*Zsák v. Hungary*, App. No. 71747/11, 19 Nov. 2013, ECHR) született, a Bíróság egyezséget jóváhagyó és ügylajstromból törölő határozatából csupán valószínűsíteni lehet, hogy a kérelem egyik központi eleme a fegyintézetek zsúfoltsága volt. Lásd SZEMESI Sándor: *Sok (jó) ember kis helyen? A magyar fegyintézetek zsúfoltságával kapcsolatos kérdések az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában*, <http://ujbtk.hu/dr-szemesi-sandor-sok-jo-ember-kis-helyen-a-magyar-fegyintezetek-zsufoltsagaval-kapcsolatos-kerdesek-az-emberi-jogok-europai-birosaga-gyakorlataban-1/>, 2015. október 31.

⁶⁹ *Csüllög v. Hungary*, Application No. 30042/08, 7 June 2011, ECHR.

⁷⁰ Különleges biztonságú körlet: különleges biztonságú zárkából kialakított körlet, ahol az elítéltek, speciálisan felszerelt egyszemélyes cellákban vannak elhelyezve.

⁷¹ *Kovács v. Hungary*, Application No. 15707/10, 17 Jan 2012, ECHR.

⁷² 2nd General Report CPT/Inf(92) 3., 47–48. pontok.

arra a következtetésre jutott, hogy a *túlzsúfolt körülmények párosulva azzal, hogy a fogvatartottnak egész nap a zárkában kellett tartózkodnia*, egyértelműen az Egyezmény 3. cikke megsértésének, embertelen és megalázó bánásmódnak minősülnek. Az ítélet 10 000 euró nem vagyoni kártérítés megfizetésére kötelezte a magyar államot. A bíróság arra is felhívta a figyelmet, hogy a hatóságoknak gyorsan kell cselekedniük, hogy biztosítsák a megfelelő fogva tartási körülményeket.

d) *Hagyó Miklós Magyarország elleni ügye*⁷³

A strasbourgi bíróság előtt folyamatban volt ügyek közül említést kell tennünk Hagyó Miklós kérelméről is, aki az előzetes letartóztatás körülményei kapcsán élt jogával és fordult a testülethez. Hagyó többek között azt állította, hogy az egészségi állapotának romlásához vezető fogva tartási körülmények embertelen bánásmódot valószínűsítettek meg, megsértve ezzel az Egyezmény 3. cikkét. A bíróság az ügyben arra a következtetésre jutott, hogy a kérelmező fogva tartása embertelen bánásmódot valószínűsített meg, mivel a kérelmezőt több mint egy hónapig olyan zárkában tartották fogva, ahol a bútorzatot is beleértve 3,52 m² mozgástér jutott egy főre. A bíróság azt is megállapította, hogy az ilyen zsúfolt elhelyezés és a friss levegő tartós hiánya nyilvánvalóan súlyosította az elítélt légzőszervi betegségét, ami ezáltal a szükségszerűen együtt járó megterhelésen túli szenvedést okozott. Az Egyezmény 3. cikkének a megsértése ebben az ügyben is megvalósult, így a magyar állam 12 500 euró nem vagyoni kártérítés megfizetésére volt köteles.

e) *Fehér Sándor Magyarország elleni ügye*⁷⁴

A Fehér-ügy szintén a túlzsúfoltság kérdésével foglalkozik, ám az ahhoz társuló fogvatartási körülmények vizsgálata itt nem volt döntő jelentőségű, hisz azt maga a kérelmező sem kifogásolta. Fehér Sándor előzetes letartóztatása és azt követő elítélése során folyamatosan rendkívül szűk személyes léttérben volt kénytelen raboskodni. Olyannyira, hogy a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben 6,33 és 7,25 m² közötti alapterületű cellákban tartották fogva negyedmagával, tehát az egy főre jutó átlagos férőhely alig 1,7 m² volt csupán. Ezután sem javult sokkal a helyzet, hiszen Állampusztán nagyjából 2,16–2,75 m², a Budapesti Fegyház és Börtönben 2,5 m² volt cellájának egy főre jutó alapterülete. Az EJEB ebben az ügyben a fogva tartás körülményeire tekintet nélkül is megállapította a 3. cikk sérelmét, hivatkozással arra, hogy az *1,7 m² olyan kirívóan alacsony, ami már önmagában megalapozza a jogsértést*. Az ítélet 12 000 euró nem vagyoni kártérítés megfizetésére kötelezte a magyar államot.

Az eddigi, a túlzsúfoltsággal kapcsolatos strasbourgi jogesetekben kivétel nélkül kelet-európai államok voltak az érintettek, és eddig minden esetben elmarasztaló döntések születtek. Közös jellemzője az ügyeknek, hogy egyik esetben sem merült fel releváns kérdésként a büntetés-végrehajtási hatóságok személyzetének

⁷³ *Hagyó v. Hungary*, Application No. 52624/10, 23 April 2013, ECHR.

⁷⁴ *Fehér v. Hungary*, Application No. 69095/10, 2 July 2013, ECHR.

szándékossága, azt nem is vizsgálták, vagyis megállapítható, hogy a túlszűfolttság kínzási szándék nélkül is sértheti az emberi jogokat.⁷⁵

A magyar vonatkozású jogeseteken kívül azonban meg kell említeni az *Anyanyelv és mások kontra Oroszország ügyet*⁷⁶, hiszen ezen ügyben meghatározottak standard 2. pontjának megfelel a hazai szabályozás.⁷⁷

3. Túlszűfolttság és az Alkotmánybíróság a 32/2014. (XI. 3.) AB határozata

Végezetül essék szó a túlszűfolttság vonatkozásában az Alkotmánybíróság nemrégiben született határozatáról. A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet (régi Bv. Szabályzat) 137. § (1) bekezdése értelmében a zárkában (lakóhelyiségben) elhelyezhető létszámot úgy kellett meghatározni, hogy „minden elítéltre *lehetőleg* hat köbméter légtér, és – *lehetőség* szerint – a férfi elítéltek esetén három négyzetméter, a fiatalokorúak, illetve a női elítéltek esetén három és fél négyzetméter mozgástér jusson.” Az Alkotmánybíróság a 32/2014. (XI. 3.) AB határozatában megállapította, hogy a régi Bv. Szabályzat 137. § (1) bekezdése nemzetközi szerződésbe (Az emberi jogok európai egyezménye 3. cikk) és az Alaptörvénybe [III. cikk (1) bekezdés] ütközik, ezért annak 2015. március 31-ei hatállyal történő megsemmisítése mellett döntött. Tekintettel ugyanis a hivatkozott szabályozás permisszív jellegére „ad absurdum az sem lett volna jogellenes, ha a jogalkalmazó teljesen megvonta volna a mozgástérrel a fogvatartottaktól”.⁷⁸

Az Alkotmánybíróság ezért a jogalkotó kötelezettségévé tette, hogy kógens jelleggel határozza meg a fogvatartottak részére biztosítandó mozgástér minimális mértékét.⁷⁹

A 2015. január 1-jén hatályba lépett és a jelenlegi formájában – 2019. május 16. napjától – hatályos új Büntetés-végrehajtási Szabályzat a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól [16/2014. (XII. 19.) IM rendelet] a 121. § (1) bekezdésében már úgy rendelkezik, hogy minden elítéltre 6 m³ légtér és egyéni elhelyezés esetén legalább hat, közösen elhelyezett elítéltek esetén személyenként legalább 4 m² élettér jusson. A légtér mértékére vonatkozó rendelkezés ellenben egészen 2015. március 30-áig nemzetközi szerződésbe és Alaptörvénybe ütközött a permisszív jellege miatt. A 6/2015. (III. 30.) IM rendelet által bevezetett módosítás nyomán az új Bv. Szabályzat 2015. március 31-ei hatállyal már eleget tesz a hivatkozott AB határozat [55] bekezdésében meghatározott követelménynek, ugyanis

⁷⁵ PALLO József – TÖRÖCSIK Balázs: A magyar büntetés-végrehajtás szabályozási környezete az európai elvárások tükrében 2, *Börtönügyi Szemle* 2011/3., 2.

⁷⁶ Részletesebben lásd: JUHÁSZ Andrea: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a túlszűfolttsággal kapcsolatos esetjoga, *Börtönügyi Szemle* 2016/1., 92–99.

⁷⁷ JUHÁSZ Andrea: i. m. 98.

⁷⁸ 32/2014. (XI. 3.) AB határozat [5]

⁷⁹ 32/2014. (XI. 3.) AB határozat. [55]

kógens jelleggel rendelkezik a fogvatartottak részére biztosítandó légtér mértékéről, amit hat köbméterben határoz meg.

4. A túlsúlyosság az ENSZ égisze alá tartozó fontosabb dokumentumokban

Ezek sorában első az *ENSZ Közgyűlése* által 1948. december 10-én elfogadott Az emberi jogok egyetemes nyilatkozata,⁸⁰ amely 5. cikkében lefektette: „Senkit nem lehet kínvallatásnak, avagy kegyetlen, embertelen vagy lealacsonyító büntetésnek vagy bánásmódnak alávetni.”

Ezt követte az 1966. december 16-án elfogadott Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya⁸¹ 7. és 10. cikke, mely szerint: „7. Cikk Senkit sem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni. Különösen tilos bárkit szabad hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletnek alávetni.” „10. Cikk 1. A szabadságuktól megfosztott személyekkel embersegesen és az emberi személyiség veleszületett méltóságának tiszteletben tartásával kell bánni.”

Az 1977-es fogvatartottakkal való bánásmódról szóló ENSZ „Minimum Standard” szabály leszögezi, hogy valamennyi kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetést tiltani kell.⁸²

Az ENSZ-nek 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett *A gyermek jogairól szóló*, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt egyezmény 37. cikk a) pontjában mondja ki, hogy „gyermeket ne lehessen sem kínzásnak, sem kegyetlen, embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak alávetni”.

A túlsúlyosság kérdéskörében lényeges megemlítenünk a *Kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezményt*⁸³ amelyet Magyarország az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel ratifikált, s ennek fakultatív jegyzőkönyvét (a továbbiakban: Jegyzőkönyv), amelyet a 2011. évi CXLIII. törvény hirdette ki. A Jegyzőkönyvben szabályozásra került, hogy a szabadságukban korlátozott/szabadságuktól megfosztott személyek ne váljanak kínzás, embertelen vagy megalázó büntetés vagy bánásmód áldozatává. A vállalt kötelezettség teljesítése érdekében az állam az alapvető jogok biztosát hatalmazta fel, hogy nemzeti megelőző mechanizmusként (National Preventive Mechanism)

⁸⁰ Universal Declaration of Human Rights, adopted by General Assembly Resolution 217 A(III) of 10 December 1948.

⁸¹ Az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetve Magyarországon.

⁸² Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners. Adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva in 1955, and approved by the Economic and Social Council by its resolutions 663 C (XXIV) of 31 July 1957 and 2076 (LXII) of 13 May 1977.

⁸³ Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 39/46 of 10 December 1984 entry into force 26 June 1987, in accordance with article 27 (1). Magyarország az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel ratifikálta.

(NMM), független szervezetként látogatásokat tegyen fogva tartást végrehajtó intézményekben.⁸⁴

A Jegyzőkönyv 4. cikke szerint az államnak a nemzeti megelőző mechanizmus látogatásait bármely, a joghatósága és ellenőrzése alatt álló helyen lehetővé kell tennie, ahol embereket valamely hatóság utasítására, kezdeményezésére, hozzájárulásával vagy elfogadásával a személyes szabadságuktól megfosztják vagy megfoszthatják (a továbbiakban: fogvatartási helyek).

A látogatás alkalmával a szervezet a túlszűfoltás problémájával is természetesen foglalkozik, így például az NMM 2015. március 24–25-én a Fiatalokorúk Büntetés-végrehajtási Intézetében, Tökölön tett látogatás alkalmával, aminek eredményeképpen ajánlásában felkérte a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, hogy vizsgálta meg a bővítéshez szükséges anyagi fedezet központi költségvetésből való biztosíthatóságát, valamint dolgozzon ki tervet a fogda körletben a zárkák mozgásterének bővítésére.⁸⁵

Végezetül Juhász Attila 2013 novemberében Brüsszelben elhangzott előadása alapján⁸⁶ szeretném konklúzióként megállapítani, hogy mit is eredményezhet a túlszűfoltás az elítéltek körében, a személyzet körében és a büntetés-végrehajtási költségek tekintetében.

Mit eredményezhet az elítéltek körében?	Mit eredményezhet a személyzet körében?	Mit eredményez a költségekben?
személyenként 3 m ³ alatti légtér	egyre több munkaterhelés	ellátással kapcsolatos költségek nőnek
kevesebb privát szféra	egyre több fegyelmi vizsgálat	több felszerelés és ruházat
egyre több prizonizációs hatás	kevesebb idő az egyéni programokra	több túlóra
egyre több fegyelmi probléma	biztonsággal összefüggő problémák	több átszállítással kapcsolatos költség

Az ideális börtönmodellnek azonban a zsűfoltáson túlmenően sok minden másra is tekintettel kell lennie.

⁸⁴ *A kínzás nélküli élet ára. Avagy mekkora éves költségvetést igényel az ENSZ Kínzás elleni Egyezményének Fakultatív Jegyzőkönyvével vállalt kötelezettségek hazai végrehajtása?* Budapest Intézet, 2003, 2, http://helsinki.hu/wp-content/uploads/BI_OPCAT_budget_hu_FINAL.pdf, 2015. október 30.

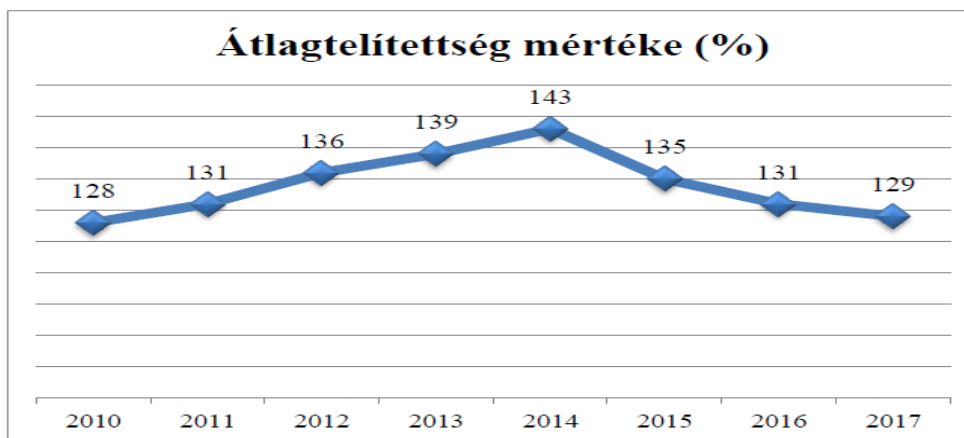
⁸⁵ Az alapvető jogok biztosa mint OPCAT nemzeti megelőző mechanizmus jelentése az AJB-1423/2015. számú ügyben, 20.

⁸⁶ JUHÁSZ, Attila: *Prison overcrowding – involving different actors to combat it*. Presentation on 18th Conference of Directors of Prison Administration (CDAP), 27–29 November 2013, Brussels.

5. A börtönzsúfoltság hatása a konfliktusokra

Az emberi jogok európai egyezményének 3. cikke⁸⁷, valamint Magyarország Alaptörvénye⁸⁸ értelmében tilos a kínzás és megalázó bánásmód. A megfogalmazott követelmények és alkotmányos jogok mind a büntetés-végrehajtási intézeteken belül, mind azon kívül is egyaránt érvényesek kell legyenek, így biztosítani kell ezeket a fogvatartottak esetében is.

A börtönzsúfoltság a magyar bv. intézetek egyik kiemelkedő és valós problémája, hiszen az intézetek kihasználtsága 2015-ig folyamatosan emelkedett és kb. 140%-os volt. Magyarország ezen probléma miatt kapott nemzetközi vizsgálatot is (CPT), valamint több elítélt – ahogy fentebb részletesen kifejtésre került – a Strasbourg székhelyű Emberi Jogok Európa Bíróságához (European Court of Human Rights) is fordult.



7. ábra: A zsúfoltság aránya 2015 évig emelkedett⁸⁹

A börtönzsúfoltság témájában – ahogy már fentebb részletesen kifejtésre került – a CPT készítette a 2013. évben tett magyarországi látogatásáról egy jelentést.⁹⁰ Ebben számos megállapítás mellett azt is megállapították, hogy a börtönzsúfoltság maga a börtönélet számos területére kihat, különösen a fegyelemsértésre alapot adó cselekményekre.

⁸⁷ „Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.”

⁸⁸ Szabadság és Felelősség III. cikk (1) bek.: „Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgátságban tartani. Tilos az emberkereskedelem.”

⁸⁹ *Börtönstatisztikai szemle* 2018/1.

⁹⁰ CPT/Inf (2014) 13: *Report to the Hungarian Government on the visit to Hungary carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 3 to 12 April 2013*. 2014. 8. p. Forrás: <https://rm.coe.int/1680696b7f>, 2018. június. 2.

A bv. mediációs kutatás tapasztalatai alapján a fogvatartottak között a leggyakrabban konfliktusok általában büntetőjogi kategóriákba tartoznak, mint például a zárkán belüli lopás, a súlyosabb, vagy akár magánindítvány mellett a könnyű testi sértés körében értékelendő bántalmazások. Gyakori fegyelmi vétségek továbbá a pofozkodás: ütésváltás oda-vissza, lökdösődés, tárgyak elvétele a másik féltől, gúnyolódás, szóbeli sértegetés, tv-használatból eredő szóváltás, de sokszor tettelegességben végződő vita, más dolgának a használata: tusfürdő, izzadásgátló. A konfliktusok kiváltó okai leggyakrabban a higiéniai problémák, fekvési rendből eredő – különösen az alsó ágyért való – viták, generációs eltérések, zárkatarítás, gúnyolódás, etnikai hovatartozás, anyagi javakból eredő irigység, kávé/cigaretta hiánya, áskálódás, türelmetlenség, börtönhierarchia, szocializáltság, eltérő értékrend, hangoskodás, kulturális különbségek, politikai nézet, élelmiszer hiánya, munkahelyi vita, belső feszültség, társadalmi különbségek, valamint a stressz. A lefolytatott kutatás során a fogvatartottak válaszaiban a felsoroltakon kívül nevesítve volt a túlszűfolttság is, mint konfliktust generáló fogalom.

Néhány a bv. mediációs kutatásban részt vevő fogvatartott meg is indokolta, hogy a túlszűfolttság miként nyilvánul meg a konfliktusokban: „*Különböző mentalitású emberek összezárása*”, „*Feszültség, ami 8–10 ember egybezárásából fakad, és az alkalmazkodó készség*”, „*A fogva tartási körülményekből adódó feszültségek*”, „*A különböző kultúr- és társadalmi környezetből származó emberek kényszerközösségbe, zárt helyre való bezűfoltása.*”

A fegyelmi fenyítések kiszabása számainak alakulása 2013–2016 között⁹¹

2013	8284 esetben
2014	7391 esetben
2015	6834 esetben
2016	9805 esetben

A fogvatartottak elmondásai szerint tehát a konfliktusok egyik kiváltó oka maga a zsűfolttság, amely probléma szintjén realizálódik a fogvatartottak eltérő társadalmi környezetében, etnikai és vallási különbözőségeken, eltérő szocializáltságban: „*Különböző mentalitású emberek összezárása, zsűfolttság*” – egy további elítélt válasza arra a kérdésre, hogy véleménye szerint mi lehet a kiváltó oka a fogvatartottak közötti vitáknak, konfliktusoknak.

A zsűfolttság problémája pedig, ahogy a fogvatartottak is elmondták – egyezően a statisztikai adatokkal – feszültséget, türelmetlenséget, irigységet generál, amely a fogvatartottak által bűncselekményekhez vagy fegyelemsértésekhez vezet.

⁹¹ Büntetés-végrehajtási szervezet Évkönyve 2016, 28.

6. Konfliktusok és mediáció röviden

Mediációra a fegyelmi vétségek igen kis százalékban alkalmasak, hiszen számos konfliktus egyrészt büntetőjogi kategóriába tartozik, illetve a fegyelmi vétség súlyát és jellegét tekintve célszerűtlen közvetítói eljárást lefolytatni. A hatályos magyar szabályok szerint továbbá az elítélt és a személyi állomány között nincs helye közvetítói eljárásnak, nincs helye továbbá a jogerős szabadságvesztését töltő elítélt és a letartóztatott terhelt közötti fegyelemsértés esetén sem, valamint értelemszerűen nincs helye mediációnak:

- 1) olyan fegyelemsértések esetén sem, amelyeknek nincs sértettje,
- 2) másrészt a fegyelmi jogkör gyakorlójának döntési joga van, hogy az adott elítélttel szemben,
- 3) vagy az adott fegyelemsértés jellege, súlya indokolja-e a fegyelmi eljárás elterelését alternatív vitarendezésre.⁹²

Mindezek mellett pedig a látens fegyelemsértések is nehezítik a mediáció sűrűbb alkalmazását. Számos fegyelmi fenyegetés oka pedig rongálás, tiltott kapcsolattartás, vagy tiltott tárgy tartása, valamint az elítéltek egymás sérelmére elkövetett leggyakoribb súlyosabb események közé tartozik többek között: súlyos testi sértés, kényszerítés, rablás, valamint a zsarolás.⁹³

A csekélyebb súlyú viták és azokból eredő kisebb súlyú és bv. mediációra terelhető konfliktushelyzetek megnyilvánulnak például az alsó vagy felső ágyért folytatott harcban, anyagi okokból eredő irigységben, a zárkán belüli rend tartásában, egymás privátszférájának jelentős csökkenésében, azon versengésben, hogy ki is az erősebb, illetve a kiközösítésben.

A bv. mediációs kutatás során megismert gyakorlati példa, amelyben a zsúfolt-ság problémája is megjelenik, – eredményes közvetítói eljárással végződő – bv. mediációs jogeset a Balassagyarmati Fegyház és Börtönből:

Egy nyolcfős zárkában a fogvatartottak kiközösítették az egyik zárkatársukat. A kiközösített elítélt nem értette, hogy miért tették ezt vele. A reintegrációs tiszt felé a pszichológuson keresztül kérte a közvetítói eljárást. Annyira feszült volt a helyzet, hogy már kisebb lökdösődések is kialakultak a zárkatársak között. Ebben a helyzetben az egész zárka közösségét is békíteni, „mediálni” kellett. A körben ülő zárkatársak egyenként megkérdezésre kerültek, hogy mi volt a konfliktushelyzetet kiváltó ok, majd kiderült, hogy a kiközösített fogvatartott nem vitt magával WC-papírt, ami nagyon zavarta a nyolcfős zárkában élő többi fogvatartottat, hiszen többek között közös kenyeres szatyrot használtak, amelybe valamennyien belenyúltak. A kiközösített fogvatartott azonban elmondta, hogy a zsebében mindig is vitt magával. Végül azt a közös megoldást találták ki, hogy a jövőben a kiközösített

⁹² A büntetés-végrehajtási intézetben fogva tartott elítéltek és egyéb jogcímen fogva tartottak fegyelmi felelősségéről szóló 14/2014. (XII. 17.) IM rendelet 36. § (1)–(3) bekezdés, valamint a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 171. § (1)–(2) bekezdés.

⁹³ *Büntetés-végrehajtási szervezet Évkönyve 2016, 22–28.*

zárkatárs látványosan fogja magával vinni a WC-papírt és látványosan fog kezét is mosni, amely a bv. mediáció során a megállapodásukban rögzítésre is került. Ezt követő utánkövetés során megállapítást nyert, hogy a bv. mediációs eljárás eredményes volt, ugyanis a zárkaközösség együtt maradt, sőt még jobban összekovácsolódtak.

Zárszó

„Az elítélt nem tárgya, hanem alanya a büntetés-végrehajtásnak.”⁹⁴ A fogva tartás ideje alatt a személyi szabadságelvonás adja meg a büntetés súlyát és tartalmát, így a börtönkörülményeket is úgy kell kialakítani, hogy az elítélt alapvető alkotmányos jogai a szabadságvesztés büntetés során tovább ne csorbuljanak, valamint a fogvatartottak jogai a lehető leghatékonyabban érvényesülhessenek és a büntetés kitöltése után a lehető leghamarabb vissza is tudjanak illeszkedni a társadalomba.

Ezen jogok közé került bevezetésre 2015. január 1. napjával hatályba lépő új Büntetőjogi kódex által a bv. mediáció, amely a „rabéletet” – mint a fogvatartotti körülményekből, a börtönzsúfoltságból is származó nézeteltérések békés úton való rendezésének lehetősége – emberiesebbé teszi, így a társadalomba visszailleszkedést is közvetve elősegítheti, hiszen a társadalomtól való elszigetelődés, abból való kiválás érzetének fokát is csökkentheti.

Azt azonban le kell szögezni, hogy általánosságban nem lehet azt állítani, hogy kizárólag a zsúfoltság generálja a konfliktushelyzeteket, de az kijelenthető, hogy egy bizonyos, de pontosan meg nem határozható szintig arra hatással van.

2015. évet követően több törekvés is indult Magyarországon ezen jellegű probléma megoldására, melynek az első lépcsőfokát az Alkotmánybíróság adta meg, amikor – ahogy az fentebb részletesen kifejtésre került – a 32/2014. (XI. 3.) AB határozatával 2015. március 1-jei hatállyal megsemmisítette a 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 137. § (1) bekezdését.

A kapcsolódó BDT2013.2969 kimondta, hogy „[a] fogva tartás nem megfelelő élet- és egészségügyi körülményeinek orvoslása állami feladat. Az állam ennek jogalkotással és a fogva tartás körülményeinek jogszerűvé tételéhez szükséges költségvetési forrás biztosításával tud eleget tenni.”

A kívánt jogszabályi környezet tehát adott, és törekvések indultak a tárgyi feltételek megteremtése érdekében is, hiszen cél új intézetek, összesen nyolc büntetés-végrehajtási intézet megépítése is, amelyből jelenleg sajnos négy intézet közbeszerzési eljárása eredménytelenül fejeződött be.⁹⁵ Tehát a probléma orvoslására a

⁹⁴ 2013. évi CCXL. törvény online jogtár kommentárjából (119. § kommentárja), <https://uj.jogtar.hu>, 2019. március 14.

⁹⁵ „tekintettel arra, hogy a legkedvezőbb ajánlatban megajánlott ellenérték meghaladja a rendelkezésre álló pénzügyi fedezet mértékét, ezért az eljárás fedezet hiánya okán eredménytelen, a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján. A rendelkezésre álló fedezet mértéke a 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 3. melléklet szerinti előterjesztésben rögzítésre került, amely 3 937 007 874,- nettó HUF Hivatkozva a Kbt. 53. § (4) bekezdésében foglaltakra, tekintettel arra, hogy valamennyi részben a legkedvezőbb ajánlatban

jogszabályi környezetben a kellő intézkedések megtörténtek, ezt követően pedig a személyi és tárgyi feltételek maradéktalan megvalósulása kell, hogy legyen a cél.⁹⁶

A kifejtettek mellett Juhász Zsuzsanna *Így enyhítené a kormány a börtönök zsúfoltságát* című tanulmányában több megoldási javaslatot is megjelölt, melyek közül gyakorlati szempontból kiemelkedik összhangban az ENSZ ún. Tokiói Szabályai-val az, hogy a szabadságelvonásra végső eszközként kell tekinteni.⁹⁷

Végezetül Lőrincz József szavaival élve: „Az ENSZ, majd az ET segítségével kialakított börtönmodellnek két alapvető igénynek kell megfelelnie: az egyik a társadalomnak a biztonsághoz való joga, a másik a fogva tartott személy emberi méltóságának tisztelete.”⁹⁸

Felhasznált irodalom

- [1] Hans-Jörg ALBRECHT: *Prison Overcrowding – Finding Effective Solutions. Strategies and Best Practices Against Overcrowding in Correctional Facilities*. Max Planck Institute, Freiburg, 2011.
- [2] *Büntetés-végrehajtási szervezet Évkönyve* 2016.
- [3] CSÓTI András: A büntetőjog változásának hatása a büntetés-végrehajtási szervezetre, *Börtönügyi Szemle* 2011/2., 1–12.
- [4] JUHÁSZ, Attila: *Prison overcrowding – involving different actors to combat it*. Presentation on 18th Conference of Directors of Prison Administration (CDAP), 27–29 November 2013, Brussels.
- [5] JUHÁSZ Andrea: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a túlzásúfoltsággal kapcsolatos esetjoga, *Börtönügyi Szemle* 2016/1., 92–99.
- [6] JUHÁSZ Zsuzsanna: *Így enyhítené a kormány a börtönök zsúfoltságát*, *Jogászvilág* 2016. <https://jogaszvilag.hu/szakma/igy-enyhitene-a-kormany-a-bortonok-zsufoltsagat/>, 2019. március 25.

megajánlott ellenérték meghaladja a rendelkezésre álló pénzügyi fedezet mértékét, ezért ajánlatkérő a végső ajánlatok bírálatát nem folytatta le, az eljárást eredménytelennek nyilvánította.” *Közbeszerzési Értesítő* 2018/34., 2018. február 16. <https://www.kozbeszerzes.hu/ertesito/2018/34/>, 2018. május. 30.

⁹⁶ A börtönzsúfoltság problémájáról és lehetséges megoldásairól lásd bővebben: PALLO József: Egyre jobban éget a seb...: A túlzásúfoltság csökkentésének lehetséges útjai, *Börtönügyi Szemle* 2015/1., 18–25.

⁹⁷ JUHÁSZ Zsuzsanna: *Így enyhítené a kormány a börtönök zsúfoltságát*, *Jogászvilág* 2016. 4. <https://jogaszvilag.hu/szakma/igy-enyhitene-a-kormany-a-bortonok-zsufoltsagat/>, 2019. május 25.

⁹⁸ LŐRINCZ József: Büntetőpolitika és büntetés-végrehajtás a rendszerváltozáson innen és túl. *Börtönügyi Szemle* 2003/1., 32.

-
- [7] FORGÁCS Judit: A fogvatartottak kártalanítása az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlata tükrében. *Hadtudományi Szemle* 2018/3., 222–239.
- [8] *Közbeszerzési értesítő* 2018/34. szám.
- [9] NAGY Ferenc: Gondolatok a hosszú tartamú szabadságvesztésről és az európai börtönnépességről, *Börtönügyi Szemle* 2013/1., 1–16.
- [10] NAGY Ferenc – JUHÁSZ Zsuzsanna: A fogvatartotti rátáról nemzetközi összehasonlításban, *Börtönügyi Szemle* 2010/3., 1–12.
- [11] PALLO József: Egyre jobban éget a seb...: A túlsúlyfolság csökkentésének lehetséges útjai, *Börtönügyi Szemle* 2015/1., 18–25.
- [12] PALLO József: *Modernizációs csomópontok „de lege ferenda” a magyar büntetés-végrehajtási jogban*, <http://www.uni-miskolc.hu/~wwwdeak/Collegium%20Doctorum%20Publikaciok/Pallo%20J%F3zsef.pdf>, 2019. március 25.
- [13] PALLO József – TÖRŐCSIK Balázs: A magyar büntetés-végrehajtás szabályozási környezete az európai elvárások tükrében 2, *Börtönügyi Szemle* 2011/3., 1–12.
- [14] Joan PETERSILIA: *Understanding California Corrections*, California Policy Research Center, Berkeley, 2006.
- [15] VÓKÓ György: *Európai büntetés-végrehajtási jog*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2006.
- [16] Inang WINARSO et al.: Indonesian National Strategy for HIV/AIDS control in prisons: A public health approach for prisoners, *International Journal of Prisoner Health* 2 (2006), 11–22.

**A VEZETŐ TISZTSÉGVISELŐ BÜNTETŐJOGI FELELŐSSÉGÉNEK
EGYES MAGÁNJOGI VONATKOZÁSAI,
KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A CSÓDBÜNCSELEKMÉNY
KÉRDÉSKÖRÉRE**

PÁHI BARBARA*

A gazdasági társaság vezető tisztségviselője a társaság érdekében annak megalakulásától a megszűnéséig a jogszabályok, a létesítő okirat és a társaság legfőbb szerve által meghatározott keretek között köteles eljárni. Ha a vezető tisztségviselő e kötelezettségét megszegi, akkor az ezzel okozott károkért egyrésztől polgári jogi felelősséggel tartozik. Hazánk gyakorlatában a vezető tisztségviselőnek a hitelezőkkel szemben tanúsított magatartása során büntetőjogi jogkövetkezményekkel is számolniuk kell, hiszen ha a csőd bekövetkeztében nem vétlen, az nem egyszerű gazdasági kockázat eredménye, hanem azt bűnös magatartással idézte elő, szükséges, hogy a megfelelő büntetőjogi eszközök is rendelkezésre álljanak.

Kulcsszavak: vezető tisztségviselő, felelősség, magánjog, polgári jog, büntetőjog

The managing director of the company is obliged to act on behalf of the company within the legislation, the Deed of Company Formation and according to the main body of the company from the establishing of the company until the dissolution of the company. In case the managing director is in breach of these obligations, on one hand s/he is liable under civil law for the damages. In the case-law of our country the managing directors must take criminal law consequences into account when dealing with creditors because if the debtor is not innocent regarding the bankruptcy, it is not the result of a simple economic risk, but it was caused by her/his criminal conduct, it is necessary for the appropriate criminal law instruments.

Keywords: managing director, liability, private law, civil law, criminal law

Bevezető gondolatok

A közgazdasági szakirodalom álláspontja szerint negatív hangzása ellenére a csőd alapvető része az üzleti életnek. Bár a hitelező joggal bízhat abban, hogy akit ő pénzügyi nehézségben kisegített, e juttatást vissza fogja a részére adni, a csődjog

* Dr. PÁHI Barbara
II. évfolyamos levelező tagozatos PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Bűnügyi Tudományok Intézete
Büntetőjogi és Kriminológiai Intézeti Tanszék
bírószáki fogalmazó
Miskolci Törvényszék
3525 Miskolc, Dózsa Gy. u. 4.
pahibarbara@gmail.com

alapvetően nem az erkölcs és az igazságosság fogalmait veszi alapul, hiszen adott esetben nem vitatott a tartozás fennállása, összege, az adós mégsem fizet, mivel erre egyszerűen nincsenek meg a forrásai. A csődjog sokáig büntető jellegű volt, amikor is az adós nemcsak vagyonával, de személyével is felelt a ki nem elégített hitelezői igényekért. Ennél modernebb azonban az a felfogás, mely a hitelezői igények kielégítésére koncentrálnak az adós személye helyett, sőt a legújabb tendencia alapján a csődjogban előtérbe kerülnek az adós védelmét, fizetőképességének helyreállítását elősegítő intézmények is. A gazdálkodásában kudarcot vallott vállalkozásokat igyekezni kell oly módon újjászervezni, hogy ismét beilleszkedhessenek az üzleti életbe, s a felszámolásra csak akkor kerülhessen sor, ha ez nem valósulhat meg. „Talál az a vélemény, hogy sajnos kissé olyan e joganyag, mint a kórboncnok tudománya, az érintetten már nem segít.”¹

A probléma akkor merül fel, amikor a pénzügyi nehézségekkel az adós nem képes megbirkózni, s a fennálló tartozását nem képes rendezni. Egy vállalkozás csőd közeli állapota azonban még nem bűncselekmény, hiszen az adós ebben a helyzetben is a tisztességesség elvének figyelembevételével köteles eljárni, s egy ilyen problémát igyekezni kell elsősorban a polgári jog eszközével megoldani.² A társasági hitelezők és a társaság, illetve tagjai között az érdekellentét azon társaságok esetében a legélesebb, amely a tagok korlátozott felelőssége mellett működik. Éppen ezért a Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) megújult szabályai új helyzetet teremtettek a vezető tisztségviselők felelőssége tekintetében. A „jogszerűtlen gazdálkodás” jogintézménye egy hitelezővédelmi szabályanyag. A gazdasági társaság vezető tisztségviselője a társaság érdekében annak alakulásától megszűnéséig a jogszabályok, a létesítő okirat és a társaság legfőbb szerve által meghatározott keretek között köteles eljárni. Ha a vezető tisztségviselő e kötelezettségét megszegi, akkor az ezzel okozott károkért felelősséggel tartozik. Ez a felelősség azonban lényegesen eltér a szerint, hogy a probléma a társaság mely létszakaszában merült fel. A vezető tisztségviselő polgári jogi felelősségi rendszere kétirányú, hiszen egyrészt felelősséggel tartozik a társaság felé a szerződésszegéssel okozott károk szabályai szerint, másrészt felelősséggel tartozhat a társaság hitelezői felé deliktuális alapon. A gazdasági társaság tevékenységi körében eljáró vezető tisztségviselővel szemben közvetlenül polgári jogi következmények a jogi személlyel szerződéses vagy szerződésen kívüli jogviszonyban álló harmadik személyek részéről – külön jogszabályi rendelkezés hiányában – kivételesen, csak akkor érvényesíthetők, ha a vezető tisztségviselő többlétegyenlősésként a jogi személy elkülönült felelősségéből származó előnyökkel, szándékos magatartásával súlyosan visszaél.³

¹ GULA József: Fizetésképtelenségi bűncselekmények az angol jogban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* Tomus XXVI, 2008, 491.

² GULA József: *Csődbűncselekmények a magyar büntetőjogban és néhány európai állam jogában*, PhD-értekezés, Miskolc, 2008, 152–214.

³ BDT2017.3718.

Hazánk gyakorlatában a vezető tisztségviselőnek a hitelezőkkel szemben tanúsított magatartása során nemcsak polgári jogi, de büntetőjogi jogkövetkezményekkel is számolniuk kell, hiszen ha az adós a csőd bekövetkeztében nem vétlen, az nem egyszerű gazdasági kockázat eredménye, hanem azt bűnös magatartással idézte elő, szükséges, hogy a megfelelő büntetőjogi eszközök is rendelkezésre álljanak.⁴ A csődbűncselekmény kérdéskörét minden modern állam kiemelten kezeli, hiszen a gazdaság működéséhez hozzátartozik a hitel, amely nem működhet megfelelő büntetőjogi védelem nélkül. A gazdaság természetszerű velejárója, hogy a vállalkozások egy része nem képes lépést tartani a piaci követelményekkel és fizetéképtelenné válnak, tönkremennek. A jogalkotó elsődleges célja éppen ezért a hitelezők érdekének védelme, hiszen amikor a nyereséggel szolgáló működés veszélybe kerül, a hitelezői igények kielégítése már nem biztosított.⁵ Fontos kihangsúlyozni azonban, hogy bár a csődbűncselekmény a Btk.-ban került elhelyezésre, a büntetőjoghhoz ultima ratio jellege folytán csak akkor nyúl a jogalkalmazó, amikor az eladósodott bűnös magatartásával igyekszik megakadályozni a hitelező igényeinek kielégítését.⁶

Mind a polgári jog, mind a büntetőjog tartalmaz a vezető tisztségviselőknek a hitelezőkkel szemben fennálló felelősségére vonatkozó rendelkezéseket. A Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) felsorolja az elkövetési magatartásokat, amelyekkel a vezető tisztségviselő oly módon sérti a hitelezők érdekeit, hogy a büntetőjogi felelőssége megállapíthatóvá válik. A polgári jogi szabályok, így a csődeljárásról és felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) a bíró mérlegelési jogkörébe utalja, hogy milyen magatartást értékel felróhatónak a vezető tisztségviselőnek. A felelősség „alanya” tekintetében nem teljesen fedi le egymást a két jogterület, hiszen a Btk. tágabb körben határozza meg azon személyeket, akik a bűncselekményt elkövetetik, megjegyezve, hogy a Cstv. a tényleges vezetőkre (árnyékvezető) is kiterjeszti a vezetői felelősséget – melyről a későbbiekben még szót ejtek.⁷

Jelen tanulmány elsődleges célja a Ptk. vezető tisztségviselőnek a hitelezőkkel szemben fennálló felelősségére vonatkozó általános szabályok ismertetése, majd annak bemutatása, hogy milyen szerepe lehet a vezető tisztségviselőnek a társaság fizetéképtelen helyzetének megvalósulása tekintetében, és hogyan alakul a büntetőjogi felelőssége.

⁴ TIHANYI Márk: *A vezetői felelősséggel kapcsolatos megállapítási per (wrongful trading) lehetséges hatásai a vétkes gazdálkodással elkövetett csődbűncselekmény miatt indult büntetőeljárásokra*, <http://www.mabie.hu/sites/mabie.hu/files/dr.Tihanyi>, 2018. október 26.

⁵ KERESZTY Béla: A „csődgondnok” büntetőjogi felelőssége, *Belügyi Szemle* 2000/10., 14.

⁶ LAUFER Henrik: Gondolatok a csődbűncselekmény régi és új szabályaival kapcsolatban, *Büntetőjogi Szemle* 2012/2., 24.

⁷ TIHANYI Márk: i. m.

1. A vezető tisztségviselő polgári jogi felelősségének rendszere

A magyar büntetőjogban a csődbűncselekmény szabályai csak a Csődtv. hatálya alá tartozó gazdálkodó szervezet esetén történő elkövetés esetén alkalmazható, természetes személyre, de még az egyéni vállalkozóra sem terjed ki a Csődtv. hatálya.⁸

A vezető fogalmát a Cstv. 3. § (1) bekezdés d) pontja⁹ határozza meg. A hitelezők érdekeinek megsértése okán felelőssé tehető személyi kör tágabb, mint a társaság vezető tisztségviselői, hiszen a Cstv. azon személyek felelősségét is szabályozza, akik a gazdálkodó szervezet döntéseinek meghozatalára ténylegesen meghatározó befolyást gyakorolnak, azonban nem minősülnek vezető tisztségviselőknek. A joggyakorlat tehát azon személyeket nevezi árnyék vezető tisztségviselőknek, akik bár névlegesen nem a társaság vezető tisztségviselői, mégis utasításaik révén alapvető befolyással rendelkeznek a vezető tisztségviselők döntéseire, akik lényegében feltétel nélkül követik azokat.¹⁰ Ilyen lehet például:

- az adós gazdálkodó szervezet többségi befolyással rendelkező tagja;
- olyan személy, aki a vezető tisztségviselőre rokoni vagy üzleti kapcsolatai folytán befolyással rendelkezik, amely okán az adós döntéseinek meghozatalára ténylegesen meghatározó befolyást tud gyakorolni;
- vagy adott esetben döntési jogkörükben az ügydöntő felügyelőbizottság tagja.¹¹

Az árnyékvezető pontos körének meghatározása a bíróság mérlegelési jogkörébe tartozik, de árnyékvezetőnek minősülhet például a cégvezető.

A vezető tisztségviselő nincs könnyű helyzetben, amikor a gazdasági társaság képviselőjében eljár, hiszen el kell tudni dönteni azt, hogy mikor tér át a társaság érdekeinek védelméről a hitelezői érdekek szem előtt tartására. Ha azonban ezt rosszul méri fel, akkor vagy a társaság lép fel vele szemben, vagy a hitelezők. Azt azonban fontos hangsúlyozni, hogy a vezető tisztségviselőnek komoly kártérítési, adott esetben pedig akár büntetőjogi felelőssége keletkezik, ha a hitelezők érdekeinek figyelmen kívül hagyásával jár el a társaság érdekében. Annak megítélése,

⁸ GULA József: *A csődbűncselekmények. A negyedik magyar büntetőkódex régi és újabb vitakérdései*, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – Országos Kriminológiai, Intézet, Budapest, 2017, 242.

⁹ Gazdálkodó szervezet vezetője: cég esetében a bejegyzett vezető tisztségviselő (képviselő), ügyvédi irodánál, szabadalmi irodánál az iroda vezetője, önkéntes kölcsönös biztosító pénztárnál az ügyvezető vagy az igazgatótanács tagja, magánnyugdíjpénztárnál a képviselő, alapítványnál és egyesületnél a bejegyzett vezető tisztségviselő, az Európai Unió más tagállamában bejegyzett gazdálkodó szervezet esetében a magyarországi nyilvántartásba bejegyzett jognyilatkozat tételére jogosult személy, ilyen hiányában a jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet nevében a hatóságok előtt vagy a polgári jogi kapcsolatokban eljáró személy.

¹⁰ CSEH Tamás: A magyar „wrongful trading” és annak elméleti alapjai, *THEMIS 2006*, 12.

¹¹ A Kúria Polgári Kollégiuma Joggyakorlat-elemző Csoport: *A vezető tisztségviselők hitelezőkkel szembeni felelőssége* tárgykörben felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye, www.kuria-biroag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemenye_6.pdf, 2018. október 25.

hogy pontosan milyen vezetői magatartás felel meg a hitelezői érdekeknek, újabb akadályt gördít a tisztségviselők elé, melynek egyetlen megoldása a társaság legfőbb szervének összehívása.¹²

Tekintettel arra, hogy e tanulmány célja a vezető tisztségviselő hitelezőkkel szemben fennálló – polgári jogi és büntetőjogi értelemben vett – felelősségének bemutatása, ehelyütt mellőzöm a társasággal szemben fennálló felelősség részletesebb elemzését.

Ha a gazdasági társaság jogutód nélkül megszűnik, a hitelezők kielégítetlen követelésük erejéig kártérítési igényt érvényesíthetnek a társaság vezető tisztségviselőivel szemben a szerződésen kívül okozott károkért való felelősség szabályai szerint, ha a vezető tisztségviselő a társaság fizetéseképtelenségével fenyegető helyzet beállta után a hitelezői érdekeket nem vette figyelembe.¹³ A vezető tisztségviselő a hitelezőkkel nem áll szerződéses kapcsolatban, felelősségének alapja, hogy a hitelezői érdekeket felróható módon figyelmen kívül hagyta, hiszen a jogalkotó elvárja, hogy a vezető tisztségviselő ezeket kellő súllyal tartsa szem előtt tevékenysége során. Ha a vezető tisztségviselő hitelezői érdekek megóvása érdekében nem úgy járt el, ahogy az általában elvárható, akkor a felelőssége a hitelezői érdekek elmulasztásáért, illetve az ezzel okozati összefüggésben álló vagyonsökkenés miatt állapítható meg. A felelősségi szabály érvényesülésének előfeltétele, hogy a társaság jogutód nélkül szűnjön meg oly módon, hogy kielégítetlen tartozások maradnak utána.¹⁴ Amennyiben azonban a gazdasági társaság vezető tisztségviselője a fizetéseképtelenséggel fenyegető helyzet bekövetkeztétől kezdve ügyvezetési feladatait nem a hitelezők érdekeinek elsődlegessége alapján látja el, személyes felelőssége megállapítható.¹⁵ Tipikusan ilyen felróható vagyont csökkentő magatartás, ha a vezető tisztségviselő

- az adós korábban meglévő vagyontárgyát eladta, azt más módon átruházta, de az ellenérték nem folyt be,
- ha az értékénél alacsonyabb áron ruházta át az adós vagyontárgyát,
- ha kirívóan észszerőtlen kockázatot vállalt és ennek következtében az adóst kár érte,
- vagy éppen, ha az ügyvezetői tevékenység gyakorlása során a saját, illetve családja, esetleg egyéb személy érdekeit tartotta szem előtt és ezzel az adós-nak kárt okozott.¹⁶

Fontos kiemelni, hogy ez a rendelkezés a végelszámolással történő megszűnés esetén nem alkalmazható.¹⁷ A vállalkozás hitelezőinek érdeke azt kívánja meg, hogy

¹² „Wrongful trading” és az árnyékvezetők. https://jogalap.blog.hu/2011/11/14/wrongful_trading_es_az_arnyekvezetok, 2018. október 26.

¹³ Ptk. 3:118. §.

¹⁴ A Ptk. miniszteri indokolása.

¹⁵ BDT2012.2619.

¹⁶ CSÖKE Andrea: *Nagykommentár a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvényhez 33/A. §-hoz fűzött magyarázata*, <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/316/id/A09Y1974.KK/ts/20190101/lr/chain23630>, 2019. február 20.

amennyiben a társaság működésének folytatása kétségessé válik, akkor megszüntetése ne felszámolási eljárás, hanem végelszámolás keretében történjen. Az ügyvezető a jogait jóhiszeműen és tisztességesen köteles gyakorolni, hatáskörét nem használhatja fel a maga hasznára, nem helyezheti személyes érdekeit a társaság céljai elé. Az ügyvezetésre alkalmas üzletember eltekint a saját vagy családja üzleti érdekeltségeitől, és a tulajdonosi érdekeket szolgáló döntéseket hoz.¹⁸

A vezetői felelősség által folytatott, hitelezői érdekek szem előtt tartását mellőző tevékenység elleni magánjogi fellépés eszköze az ún. „wrongful trading” felelősségi szabály. Bevezetésének célja az volt, hogy felelősségteljesebb gazdálkodásra sarkallják a vezetőket a hitelezők vonatkozásában, hiszen ha nem így tesznek, akkor magánvagyonukkal is helyt kell állniuk. Lényegében ez tehát egy hitelezővédelmi jogintézmény a fizetési képtelenséggel fenyegető helyzet bekövetkeztét követően tanúsított, a hitelezők érdekeit sértő magatartásért, mely során a vezető tisztségviselők hitelezőkkel szembeni felelőssége megállapításának akkor van helye, ha a társaság jogutód nélküli megszűnése esetén kielégítetlen hitelezői igények maradnak fenn.

A vezető tisztségviselővel szembeni fellépésre a Cstv. nyújt lehetőséget a 33/A. §-ban szabályozott perben, két lépcsőben. Első lépésként a felszámolási eljárás tartama alatt a hitelezők részéről a vezetőkkel szemben indítható egy megállapítási per, amely kereseti kérelemnek akkor lehet helyt adni, s a vezető tisztségviselő felelősségét megállapítani, ha a vezetői feladatokat nem a hitelezők érdekeinek figyelembe vételével látták el és ezzel okozati összefüggésben a gazdálkodó szervezet vagyona csökkent, vagy a hitelezők követeléseinek teljes mértékben történő kielégítése más okból meghiúsul.¹⁹ A vezető tisztségviselő felelősségének megállapítására irányuló kereset a felszámolási eljárás jogerős befejezéséig terjeszthető elő.²⁰ A Cstv. 33/A. § (1) bekezdésének több tényállási elemét is az ítélkezési gyakorlatnak kellett kialakítania, hiszen a felelősségi alakzat Cstv.-be illesztésekor a jogalkotó teret kívánt engedni a bírói mérlegelésnek. Így a bírónak kell megítélnie, hogy milyen magatartás alapozza meg a felelősség alóli eredményes kimentést, vagy éppen azt, hogy egy meghatározott adós szervezetnél mely személyek tekinthetők árnyékvezetőnek.²¹

Névleges ügyvezetőnek tekintette magát és akkor sem látott el ügyvezetői feladatokat, amikor a cég fizetési képtelenséggel fenyegető helyzetbe került, ezzel megsértette a 33/A. § (1) bekezdésében írtakat és előidézte a társasági vagyon csökkenését az a cégjegyzésre jogosult ügyvezető, aki a Kft. fizetési képtelen helyzetének fennállásáról tudva a hitelezői igények kielégítése helyett egy másik gazdasági társaságnak

¹⁷ Ptk. 3:118. §.

¹⁸ BDT2012. 2782.

¹⁹ Cstv. 33/A. § (1) bekezdés.

²⁰ BH2018.231.

²¹ BARTA Judit – MAJOROS Tünde: A bírói gyakorlat szerepe a gazdasági társaság vezető tisztségviselőjének hitelezőkkel szembeni felelőssége körében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* Tomus XXXV, 2017, 193.

biztosíték kikötése nélkül nyújtott kamatmentes kölcsönt. Az ítélet szerint nagyfokú mulasztásnak minősült, hogy az alperes nem törődött a Kft. ügyeivel, semmiféle érdeklődést nem tanúsított annak pénzügyi helyzete iránt. Erre tekintettel nem mentesülhet a felelősség alól arra hivatkozással, hogy a társaság képviselőjében ténylegesen eljáró személy intézkedéseihez előzetesen hozzájárult, ő csak névlegesen volt a Kft. ügyvezetője, s a kölcsön nyújtásáról csak később szerzett tudomást.²²

Második lépésként marasztalási per kezdeményezhető a vezető tisztségviselővel szemben a felszámolási eljárás jogerős befejezését követő 90 napos jogvesztő határidőn belül. Ennek során a hitelező keresettel kérheti, hogy a megállapítási perben jogerősen megállapított felelősség alapján az okozott vagyoni hátrány mértékéig kötelezte a bíróság az adós volt vezetőjét a felszámolási eljárásban nyilvántartásba vett, de ott meg nem térült követelésének kifizetésére.²³ Nyilvánvaló, hogy ez azon hitelezők számára adhat kielégítési lehetőséget, akik információval rendelkeznek a megállapítási per jogerős befejezésének időpontjáról, akár azért, mert ők indították, akár mert egyéb módon megtudták a marasztalási per megindításának lehetőségét. A gyakorlatban megfigyelhető tendencia, hogy amíg az adóhatóság aktívan indítja a megállapítási pereket, addig a marasztalási perek száma elenyésző.²⁴

2. A csődbűncselekmény elkövetője

A csődbűncselekmény rendszerbeli elhelyezését tekintve a jogalkotó a Btk. XLI. fejezetében, a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények között helyezte el a tényállást. A Btk. hatályba lépésével a csődbűncselekmény alapvetően hat lényeges területen esett át változáson. A norma szerkezete világosabbá, áttekinthetőbbé vált, a büntetési tétel egytől öt évig terjedő szabadságvesztésre módosult, s bővült a minősített elkövetési alakzat is, mely körbe bekerült egyrészt az 500 millió forint feletti, valamint a stratégiaileg kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezetekkel kapcsolatos elkövetés. Újítása a jogalkotónak, hogy a kényszertörlési eljárás elrendelése is alapjául szolgálhat a büntethetőségnek, s a bűncselekményt immáron az is elkövetheti, akinek „csupán” lehetősége van a vállalkozás vagyonával való rendelkezésre. Az utolsó lényeges változás egy új bűncselekmény megalkotása volt, amely a felszámolót terhelő feljelentési kötelezettséghez kapcsolódik.²⁵

A csődbűncselekmény büntetőjogi kerettényállása által alkalmazott fogalmakat a Cstv. tölti meg tartalommal, amely hatálya a már említettek szerint a gazdálkodó szervezetekre és hitelezőire terjed ki. A Cstv. alapján „a csődeljárás olyan eljárás, amelynek során az adós – a csődegyezség megkötése érdekében – fizetési haladé-

²² EBH2011.2326.

²³ Cstv. 33/A. § (11) bekezdés.

²⁴ CSÖKE Andrea: *Nagykommentár a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvényhez 33/A. §-hoz fűzött magyarázata*, <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/316/id/A09Y1974.KK/ts/20190101/lr/chain23630>, 2019. február 20.

²⁵ SOMOS Zoltán: *Csődbűncselekmény – megnövekedett büntetőjogi felelősség*, www.origo.hu/jog/uzleti/20130416-csodbuncselekmeny-megnovekedett-buntetojogi-felelosseg.html, 2018. augusztus 29.

kot kap, és csődegyezség megkötésére tesz kísérletet”.²⁶ Ezzel szemben „a felszámolási eljárás olyan eljárás, amelynek célja, hogy a fizetésektelen adós jogutód nélküli megszüntetése során a hitelezők e törvényben meghatározott módon kielégítést nyerjenek”.²⁷

Ha összevetjük a polgári jogi és a büntetőjogi felelősségi rendszer alanyait, láthatóvá válik, hogy a büntetőjogi felelősség megállapítására szélesebb személyi körben kerülhet sor, mint a Cstv.-ben meghatározott, felelősségre vonható személyek. Különbség például, hogy a büntetőjog alapján felelősségre vonható az is, aki meghatalmazás alapján jár el a társaság nevében, míg ezt a tagot mögöttes polgári jogi felelősségre a megállapítási per alapján nem lehet marasztalni.²⁸

Amint az ismeretes, az alany elengedhetetlen valamennyi bűncselekmény megvalósulásához, az a személy, aki rendelkezik az alannyá váláshoz szükséges feltételekkel. A Btk. 404. § (6) bekezdése szerint a csődbűncselekményt tettesként az követheti el, aki az adós gazdálkodó szervezet vagyonával vagy annak egy részével rendelkezni jogosult, vagy arra lehetősége van, akkor is, ha a vagyonnal történő rendelkezés alapjául szolgáló jogügylet érvénytelen. A bűncselekmény felderítése körében azt kell vizsgálni, hogy mi vezetett a vagyoni stabilitás felborulásához, indokoltak voltak-e az ide vezető döntések – ennek megállapítására egyébként kizárólag igazságügyi könyvszakértő kompetens.²⁹

Kerettényállás lévén további támpontot elsősorban a korábbiakban már ismertett Cstv. 3. § (1) bekezdésének d) pontja adja, amely felsorolja azokat a személyeket, akiket a gazdálkodó szervezet vezetőjének kell tekinteni, a büntetőjogi felelősség megállapítása a már említettek szerint szélesebb elkövetői kört ölel fel, mint a Cstv.-ben meghatározott felelősségi alakzat. Némileg árnyalja ezt a képet a jogszabályi rendelkezés azon fordulata, amely szerint tettes lehet az is, akinek lehetősége van rendelkezni a vállalkozás vagyonával. Erre tekintettel lényegében bárki elkövetheti a bűncselekményt, aki a fenti előírás szerinti lehetőséggel él. A jogalkalmazó a csődbűncselekmény körében számos esetben kerül szembe az árnyékvezető problémájával, de azzal kapcsolatban sincs általánosan elfogadott álláspont, miszerint a vagyonfelügyelő felelősségre vonható-e bűncselekmény elkövetéséért, így e pontban ezekre a kérdésekre kívánom a hangsúlyt helyezni.

Vizsgáljuk meg elsőként a vezető tisztségviselőre vonatkozó előírásokat. A vezető tisztségviselővel szemben megfogalmazott alapvető kritérium, hogy a gazda-

²⁶ Csődtv. 1. § (2) bekezdés.

²⁷ Csődtv. 1. § (3) bekezdés.

²⁸ BREHÓSZKI Márta: *Mennyire korlátolt a jogi személy gazdasági társaságok tagjainak felelőssége?* A felelősség – áttörés hazánkban és a „lepelátszúrás” doktrínája az Amerikai Egyesült Államokban, PhD-értekezés, 92.

<https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12332/file/Breh%C3%B3szki%20M%C3%A1rta%20PhD.pdf>, 2018. november 12.

²⁹ GÖMÖRI Dóra – SCHÖNINGER Róbert: A NAV bűnügyi tapasztalatai a felszámolási eljáráshoz kapcsolódó számvitel rendjének megsértése és a csődbűncselekmény körében. *Csőd, Felszámolás, Válság* 2012/3., 40–41.

sági társaság érdekeinek elsődlegessége alapján járjon el. Azt, hogy pontosan ki jogosult rendelkezni az adós vagyonával, elsősorban az adott vállalkozás létesítő okirata határozza meg, így a bűncselekmény tettese a gazdasági társaság belső ügyrendje alapján rendelkezésre jogosult személy még akkor is, ha ennek cégbírósaági bejegyzése elmaradt.³⁰

Polgári jogi értelemben a felszámolás alá került gazdasági társaság ügyvezetőjét elszámolási kötelezettség terheli, s felelősségét önmagában megalapozza, ha az adós vagyonával nem tud elszámolni, mely azonban csak akkor terheli, ha intézkedéseivel a társaságnak felróhatóan okozott kárt.³¹ A vezető tisztségviselő kötelezettsége, hogy kapcsolatba lépjen a felszámolóval, a felszámolási eljárás lefolytatásához szükséges iratokat a felszámoló rendelkezésére bocsássa, melyről a felszámolók – felszólításakor – a legtöbb esetben ki is oktatják a vezető tisztségviselőt, de ez egyébként a bíróság határozatából is kiderül.³²

A jogalkotó kiterjesztette a vezető tisztségviselők felelősségét, mellyel szándéka arra irányult, hogy a vezető tisztségviselő büntetőjogi felelőssége ne érjen véget a felszámolás elrendelését követően,³³ hiszen visszatérő jogalkalmazói problémát eredményezett, hogy a felszámolás elrendelését követően megszűnnek a tulajdonosnak a gazdálkodó szervezettel kapcsolatos, külön jogszabályban meghatározott jogai. Nem szükséges az sem, hogy a vagyonnal történő rendelkezés jogügyleten alapuljon, hiszen függetlenül a már említett azon körülménytől, mely szerint a felszámolás elrendelését követően megszűnik a vezető tisztségviselő vagyonnal való rendelkezési jogosultsága, a korábbi képviselőnek a vagyontárgyak feletti tényleges rendelkezésre fennállhat a lehetősége.³⁴

Bár alapvető szabály, hogy a vagyonnal való rendelkezési jog nem ruházható át érvényesen, az érvénytelen átruházásnak is van büntetőjogi jelentősége. A korábban már említett árnyékvezető kifejezés az angol jogszabály szerinti „shadow director” magyar megfelelője. Számos alkalommal fordul elő olyan eset, amikor nem a bejegyzett személy látja el ténylegesen a cég ügyvezetését, ilyenkor beszélünk az ún. árnyékvezetőről. Ilyen személy lehet, akinek irányítását, utasítását a bejegyzett vezető tisztségviselő követi.³⁵ Árnyékvezetőnek tekinthető az a II. r. terhelt, aki I. r. terhelt szóbeli meghatalmazása alapján betéti társaság ügyeit intézte. A II. r. terhelt üzemeltette a közszéchenyi levéltárat, melynek keretében italkészletet rendelt,

³⁰ LB-H-BJ-2011-185.

³¹ BDT2013. 2954.

³² ELEK Balázs: Vádoltai védekezések az adminisztratív csődbüntett köréből, *Bírak Lapja* 2002/2., 73.

³³ HEGEDŰS István – JUHÁSZ Zsuzsanna – KARSAI Krisztina – KATONA Tibor – MEZŐLAKI Erik – SZOMORA Zsolt – TÖRŐ Sándor: *Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez*, <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/346/id/A13Y1369.KK/ts/20170701/lr/chain1334>, 2019. február 20.

³⁴ MOHAI Máté: A csődbűncselekmény egyes kérdései a fizetésektelenségi jog szemszögéből, különös tekintettel a felszámolás elrendelését követő elkövetésre, *JURA* 2016/1., 261.

³⁵ BREHÓSZKI Márta: A társaság „leplének lerántása” felszámolási eljárásban, megállapítási per v. csődbűncselekmény, *Magyar Jog* 2008/4., 228.

azokat árusította, a készletrendeléskor a szükséges adminisztrációt elvégezte és a bizonylatokat a megbízott könyvelőnél leadta – a cégbíróság által vezető tisztségviselői bejegyzésére azonban nem került sor. A bíróság szerint az I. r. terhelt a betéti társaság működtetésében ténylegesen egyáltalán nem vett részt, II. r. terhelt volt az, aki a vezető tisztségviselői feladatokat jogosultság hiányában is ellátta. A betéti társaság likviditási problémái odáig vezettek, hogy jogerős végzésével a bíróság a betéti társaság fizetéseképtelenségét megállapítva, annak felszámolását rendelte el. Az I. r. terhelt – mint cégjegyzék szerinti vezető tisztségviselő – nem tett eleget beszámolási, leltárkészítési és egyéb tájékoztatási kötelezettségének, mellyel a felszámolás eredményét megghiúsította. Ezek a tények képezték az I. r. terhelt csődbüntetésben való bűnösségének megállapítását és jogerős elítéltetését. A II. r. terhelt a felszámolás elrendelését követően is üzemeltette az italboltot, s meg nem állapítható összegű nyereséget termelt, melyről a felszámolót nem tájékoztatta, azt előle eltitkolta, a bevételt pedig saját céljaira fordította. E magatartásával a betéti társaság egyedüli hitelezőjének a kielégítését részben megghiúsította.³⁶ Az ilyen személy büntetőjogi felelősségre vonására kínál megoldást a már említett azon rendelkezés, mely szerint tettes lehet az is, akinek lehetősége van rendelkezni a vállalkozás vagyonával.

Aktuális kérdés az angol jogban „phoenix-szindrómaként” ismert azon jelenség, amikor az adós gazdasági társaság ellen fizetéseképtelenségi eljárás indul, azonban a vállalkozás később új entitásként, immár a korábbi adósságoktól megszabadulva, de lényegében azonos formában tűnik fel.³⁷ Az újjászületett vállalkozás gyakran áron alul szerzi meg a másik társaság eszközeit a felszámolótól, vagy egyszerűen veszni hagyja a korábbi gazdasági társaságot és csak üzleti kapcsolatait menti ki onnan. A hatályos jog keretein belül e cselekmények nem értékelhetőek, kiküszöbölésük szinte lehetetlen. Bár, mint említettem e jelenség az angolszász jogban bukkant fel az 1980-as években, de vitathatatlanul a magyar jogban is fellelhető.³⁸ Remélhetőleg némi visszatartó erőt jelent a büntetőjogi jogkövetkezmény kilátásba helyezése, hiszen az új tényállás alapján a középérték figyelembevételével a végrehajtandó szabadságvesztés esélye immár megnövekedett, azonban tény, hogy kevés százalékos arányban kerül sor ennek kiszabására. Ma már lehetőség van a vezető tisztségviselőnek e tisztség betöltésétől öt éves időtartamra történő eltiltására,³⁹ azonban strómanok beépítésével sajnos ez is kijátszható. Mindenesetre szük-

³⁶ BH2008.325.

³⁷ GULA József: *Csődbűncselekmények a magyar büntetőjogban és néhány európai állam jogában*, PhD-értekezés, Miskolc, 2008, 13.

³⁸ LAUFER Henrik: Gondolatok a csődbűncselekmény régi és új szabályaival kapcsolatban, *Büntetőjogi Szemle* 2012/2., 26.

³⁹ Ctv. 9/B. § (1) bekezdése:

A cégbíróság eltiltja azt a személyt,

a) akinek felelősségét a felszámolási vagy kényszerítő eljárással szemben ki nem elégített hitelezői követelésért a bíróság jogerősen megállapította és a jogerős bírósági határozat szerinti fizetési kötelezettségét nem teljesítette,

séges lenne a büntetőjogi eszközökön kívül a cégalapítási adminisztráció folyamatos fejlesztése, valamint az egy személy nevére bejegyezhető gazdasági társaságok számának korlátozása.

3. A csődbűncselekmény sértettje

A hitelezők védelme tekintetében új fordulatot vett a csődbűncselekmény sértettjének jogi megítélése, s a korábbi nézőponttól eltérően alakul a hitelezők szerepe a csődbűncselekmény miatt indult büntetőeljárások esetén.

A joggyakorlat különbözőségeinek problémáját az okozta, hogy a kezdeti szerződéses kapcsolat a hitelező és a gazdasági társaság között jött létre, nem pedig annak ügyvezetőjével. Gyakran előfordult, hogy a gazdasági társaságok vezető tisztségviselőinek büntetőjogi felelősségre vonása során a hitelezők polgári jogi igényt jelentettek be a büntetőeljárásban, így igyekezve a felszámolási eljáráson túl, vagy épp azt megkerülve magánfélként is érvényesíteni igényüket a vádlottal szemben. A Kúria korábban akként foglalt állást, hogy a bíróság csak a vád tárgyává tett bűncselekménnyel okozott kár megtérítése tárgyában dönthet. *„A csődbűncselekmény sértettje a hitelezők összessége, akiknek a vagyoni érdekét a felszámolás elrendelését követően kizárólag a felszámolási eljárás szabályrendjében és felszámoló útján lehet érvényesíteni. A felszámolási eljáráson kívül a fizetéseképtelenné vált gazdálkodó szervezettel szemben vagyoni igény érvényesítésének nincs helye.”*⁴⁰

Az ítélkezési gyakorlat megosztottságának kiküszöbölése érdekében a legfőbb ügyész jogegységi eljárás lefolytatását és jogegységi határozat meghozatalát indítványozta, melynek eredménye a csődbűncselekmény sértettjéről szóló 6/2018. számú jogegységi határozat. E szerint a csődbűncselekmény tényállásának (1) és (2) bekezdésébe ütköző sértettje az a Cstv. hatálya alá tartozó gazdálkodó szervezet, amelynek vagyonát fizetéseképtelenséggel fenyegető helyzete vagy fizetéseképtelensége esetén az elkövető ténylegesen, vagy színleg csökkenti; illetve amelynek a fizetéseképtelenné válását vagy annak látszatát idézi elő, és ezzel a hitelezők kielégítését részben vagy egészben megghiúsítja. A (4) bekezdésébe ütköző csődbűncselekmény sértettje a Cstv. hatálya alá tartozó gazdálkodó szervezet, amelynek valamely hitelezőjét az elkövető a felszámolás elrendelését követően a Cstv.-ben meghatározott kielégítési sorrend megsértésével előnyben részesíti.

Érdekessége a határozatban foglaltaknak, hogy az indítványozó azon álláspontot tartotta helytállónak, mely szerint a felszámolási eljárásban igényt bejelentett egyes hitelezők a csődbűncselekmény sértettjeinek tekintendők, ebből következően polgári jogi igény bejelentésére, illetőleg – amennyiben annak egyéb feltételei is megvalósulnak – pótmagánvád előterjesztésére is jogosultak. A Kúria kifejtette „a

b) aki a gazdasági társaság tartozásáért való korlátlan tagi helytállási kötelezettségének nem tett eleget, vagy

c) akivel mint vezető tisztségviselővel szemben a cégbíróság pénzbírságot szabott ki és a jogerős határozat szerinti fizetési kötelezettségét nem teljesítette, feltéve, hogy a vele szembeni végrehajtás eredménytelen volt.

⁴⁰ <http://www.lb.hu/hu/sajto/tajekoztato-bfvii5382014-szamu-ugyrol>, 2018. május 22.

*büntetőeljárásban a sértetti pozíció a büntetőeljárás megindításakor keletkezik. Csődbűncselekmény miatt a büntetőeljárás csak akkor indítható, ha a csőd- vagy felszámolási eljárás megindult, így ettől az időponttól kezdődően a gazdálkodó szervezettel szemben követelést támaztó természetes vagy jogi személy a Cstv. hatálya alá tartozó hitelezővé válik. A hitelezők kielégítésének meghiúsulása a gazdálkodó szervezet vagyonának elvonásából vagy a kielégítési sorrend megsértéséből ered ugyan, azonban a hitelezők érdekeinek sérelme nem a bűncselekmény jogi tárgya, a bűncselekmény rendszerbeli elhelyezése alapján és a törvényi tényállás nyelvtani értelmezéséből is következően ez a sérelem csupán áttételes, míg a gazdálkodó szervezet érdekséreleme közvetlen. A fentiekből pedig az következik, hogy a hitelező, illetve hitelezők érdekeit a csődbűncselekmény csupán közvetetten sérti, ezért a hitelező eljárásjogi értelemben nem sértett.*⁴¹

E szerint az új megközelítés szerint a Cstv. hatálya alá tartozó gazdálkodó szervezet hitelezője a Btk. 404. § (1), (2) és (4) bekezdésébe ütköző csődbűncselekmény miatt indult büntetőeljárásban tehát nem sértett, ezért magánfélként polgári jogi igényt nem érvényesíthet, és pótmagánvádlóként sem léphet fel. Álláspontom szerint a hitelezőknek az őket ért sérelem orvoslására – mely vagyoni hátrány okozását jelenti – a felszámolási eljárásban van lehetőségük. Éppen ezért értek egyet a jogegységi határozatban kifejtettekkel, mely szerint a csődbűncselekmény elkövetésének közvetlen elszenvetője maga a gazdasági társaság, s ez esetben a fizetéképtelenség, vagy azzal fenyegető helyzet valószínűleg a működésük végét is jelenti, függetlenül attól, hogy a Cstv. hatálya alá tartozó eljárások elsődleges célja a társaság „megmenekülése”. Más nézőpontból azonban meglátásom szerint elég kevés az esély arra, hogy az adós gazdasági társaságok, mint a bűncselekmény sértettjei polgári jogi igénnyel lépjenek fel – tipikusan – a vezető tisztségviselőjükkel szemben. Erre tekintettel érdekes kérdés, hogy lesz-e gyakorlata e megközelítés alapján a sértettek fellépésének a csődbűncselekmények miatt indult büntető eljárásokban. Mindenesetre a jogegységi határozat egyértelmű iránymutatást ad, ezáltal remélhetőleg megszűnnek az ítélkezési gyakorlatban előforduló eltérések a bűncselekmény sértettjei tekintetében.

Befejező gondolatok

Az ügyvezetési feladatokat ellátó személyek számára sok esetben nehéz annak eldöntése, hogy meddig terjed a társaság érdekeinek szem előtt tartása, és mikor kell a hitelezői igényekre tekintettel lenni. Fontos a szigorú felelősségi elvárás a vezető tisztségviselők tekintetében, tevékenységük során fokozott figyelem és körültekintés szükséges, hiszen idegen vagyonnal gazdálkodnak és ők irányítják egy vállalkozás üzleti tevékenységét is. Ennek súlya pedig nem elhanyagolható kérdés, a jogkövetkezményekkel a vezető tisztségviselőknek számolniuk kell. A gazdasági társaság vezető tisztségviselőinek a magánjog irányadó szabályai mellett a büntetőjogi ren-

⁴¹ A csődbűncselekmény sértettjéről szóló 6/2018. számú jogegységi határozat.

delkezéseket is szem előtt kell tartaniuk, azonban míg az előbbi, a csődjog alapvetően helyreállító szemléletű, addig a büntetőjog a büntetést helyezi a középpontba.

A polgári jogi szabályok szerint, ha a gazdasági társaság jogutód nélkül megszűnik, a hitelezők kielégítetlen követelésük erejéig kártérítési igényt érvényesíthetnek a társaság vezető tisztségviselőivel szemben abban az esetben, ha a vezető tisztségviselő a társaság fizetéseképtelenségével fenyegető helyzet beállta után a hitelezői érdekeket nem vette figyelembe. Tehát ha a vezető tisztségviselő hitelezői érdekek megóvása érdekében nem úgy járt el, ahogy az általában elvárható, akkor a hitelezői érdekek elmulasztásáért, illetve az ezzel okozati összefüggésben álló vagyonsökkenés miatt állapítható meg a felelőssége, s a kár megtérítésére lesz köteles.

A csődbűncselekmény tettese a gazdálkodó szervezet vagyonával vagy annak egy részével rendelkezni jogosult, vagy arra lehetőséggel rendelkező személy, aki a gazdálkodó szervezet vagyonát ténylegesen vagy színleg csökkenti, és ezzel a hitelező vagy a hitelezők kielégítését részben vagy egészben megghiúsítja. Ezt elkövetheti a vagyon vagy annak egy része elrejtésével, eltitkolásával, megrongálásával, megsemmisítésével, használhatatlanná tételével, színlelt ügylet kötésével vagy kétes követelés elismerésével, vagy az ésszerű gazdálkodás követelményeivel ellentétes más módon. A jogalkotó szigorúan, 1 évtől 5 évig terjedő szabadságvesztéssel szankcionálja a csődbűncselekmény elkövetőjét.

Míg a polgári jogi szabályok szerint a vezető tisztségviselővel szemben a hitelezők közvetlenül érvényesíthetik kártérítési igényüket, addig a 6/2018. BJE határozat alapján a hitelezők a csődbűncselekménynek nem sértettjei, így polgári jogi igényt a büntetőeljárásban nem érvényesíthetnek, arra az érintett gazdasági társaság jogosult. A Btk.-ban szabályozott gazdasági bűncselekmények közül minden bizonynal a csődbűncselekmény azon ritka tényállások egyike, amelynek elkövetését az elkövető saját érdekei motiválják, s mely kifejezetten a gazdasági társaság ellen irányul, mivel sikeres megvalósítása lényegében a szervezet megszüntetésével egyenértékű. Ebben az értelemben a gazdasági társaság a csődbüntett „áldozatának” tekinthető, s értelemszerűvé válik a korábbiakban ismertetett jogegységi határozat.⁴²

A vezető tisztségviselőre vonatkozó magánjogi és a büntetőjogi rendelkezések között, habár vannak közös pontok, szoros összefüggéseket feltárni azonban nem lehet. A tanulmányomban igyekeztem bemutatni, hogy ha összevetjük a polgári jogi és a büntetőjogi felelősségi rendszer alanyait, láthatóvá válik, hogy a büntetőjogi felelősség megállapítására szélesebb személyi körben kerülhet sor, mint a Cstv.-ben meghatározott, felelősségre vonható személyek. A vezető tisztségviselő felelőssége azonban a jogszabályi feltételek fennállása esetén mind a polgári jog, mind a büntetőjog rendelkezései alapján fennállhat abban az esetben, ha a hitelezői érdekekre nincs tekintettel.

⁴² GAÁL Ildikó: Egy szelet a gazdasági bűncselekményekkel kapcsolatos problémákból. A csődbüntett. *Optimi nostri* 2007, 22.

Irodalomjegyzék

- [1] BARTA Judit – MAJOROS Tünde: A bírói gyakorlat szerepe a gazdasági társaság vezető tisztségviselőjének hitelezőkkel szembeni felelőssége körében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* Tomus XXXV, 2017, 181–201.
- [2] CSEH Tamás: A magyar „wrongful tarding” és annak elméleti alapjai, *THEMIS* 2006, 4–16.
- [3] CSÖKE Andrea: *Nagykommentár a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvényhez 33/A. §-hoz fűzött magyarázata*, <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/316/id/A09Y1974.KK/ts/20190101/lr/chain23630>, 2019. február 20.
- [4] GAÁL Ildikó: Egy szelet a gazdasági bűncselekményekkel kapcsolatos problémákból. A csődbüntett. *Optimi nostri* 2007, 10–37.
- [5] BREHÓSZKI Márta: *Mennyire korlátoz a jogi személy gazdasági társaságok tagjainak felelőssége? A felelősség – áttörés hazánkban és a „lepelátszúrás” doktrínája az Amerikai Egyesült Államokban*, PhD-értekezés, <https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12332/file/Breh%C3%B3szki%20M%C3%A1rta%20PhD.pdf>, 2018. november 12.
- [6] BREHÓSZKI Márta: A társaság „leplének lerántása” felszámolási eljárásban, megállapítási per v. csődbűncselekmény, *Magyar Jog* 2008/4., 226–237.
- [7] ELEK Balázs: Vádlotti védekezések az adminisztratív csődbüntett köréből, *Bírák Lapja* 2002/2., 72–76.
- [8] GÖMÖRI Dóra – Schöninger Róbert: A NAV bünyügyi tapasztalatai a felszámolási eljáráshoz kapcsolódó számvitel rendjének megsértése és a csődbűncselekmény körében, *Csőd, Felszámolás, Válság* 2012/3., 38–43.
- [9] GULA József: *A csődbűncselekmények. A negyedik magyar büntetőkódex régi és újabb vitakérdései*, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – Országos Kriminológiai, Intézet, Budapest, 2017, 229–245.
- [10] GULA József: *Csődbűncselekmények a magyar büntetőjogban és néhány európai állam jogában*, PhD-értekezés, Miskolc, 2008.
- [11] GULA József: Fizetéseképtelenségi bűncselekmények az angol jogban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* Tomus XXVI, 2008, 491–517.
- [12] HEGEDŰS István – JUHÁSZ Zsuzsanna – KARSAI Krisztina – KATONA Tibor – MEZŐLAKI Erik – SZOMORA Zsolt – TÖRŐ Sándor: *Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez*, <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/346/id/A13Y1369.KK/ts/20170701/lr/chain1334>, 2019. február 20.

- [13] KERESZTY Béla: A „csődgondnok” büntetőjogi felelőssége, *Belügyi Szemle* 2000/10., 14–30.
- [14] LAUFER Henrik: Gondolatok a csődbűncselekmény régi és új szabályaival kapcsolatban, *Büntetőjogi Szemle* 2012/2., 24–28.
- [15] MOLHAI Máté: A csődbűncselekmény egyes kérdései a fizetési képtelenségi jog szemszögéből, különös tekintettel a felszámolás elrendelését követő elkövetésre, *JURA* 2016/1., 253–262.
- [16] A Kúria Polgári Kollégiuma Joggyakorlat-elemző Csoport: *A vezető tisztviselők hitelezőkkel szembeni felelőssége* tárgykörben felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye, www.kuria-biroag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeney_6.pdf, 2018. október 25.
- [17] SOMOS Zoltán: *Csődbűncselekmény – megnövekedett büntetőjogi felelősség*, www.origo.hu/jog/uzleti/20130416-csodbuncselekmeny-megnovekedett-buntetojogi-felelosseg.html, 2018. augusztus 29.
- [18] TIHANYI Márk: *A vezetői felelősséggel kapcsolatos megállapítási per (wrongful trading) lehetséges hatásai a vétkes gazdálkodással elkövetett csődbűncselekmény miatt indult büntetőeljárásokra*. <http://www.mabie.hu/sites/mabie.hu/files/dr.Tihanyi>, 2018. október 26.
- [19] A csődbűncselekmény sértettjéről szóló 6/2018. számú jogegységi határozat.
- [20] BH2008.325.
- [21] LB-H-BJ-2011-185.
- [22] BDT2013.2954.
- [23] BDT2012.2782.
- [24] BH2018.231.
- [25] EBH2011.2326.
- [26] BDT2012.2619.
- [27] BDT2017.3718.
- [28] A Polgári törvénykönyv miniszteri indokolása.
- [29] A Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény.
- [30] A Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény.
- [31] A csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény.
- [32] A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény.
- [33] „*Wrongful trading*” és az árnyékvezetők, https://jogalap.blog.hu/2011/11/14/wrongful_trading_es_az_arnyekvezetok, 2018. október 26.

**THE PROTECTION OF SOCIAL INNOVATION
AS A SPECIFIC LEGAL INTEREST THROUGH THE EXAMPLE
OF THE FIGHT AGAINST CRIMINAL OFFENSES AFFECTING
THE PUBLIC FINANCES***

UDVARHELYI BENCE**

Social innovation can be regarded as an important social interest which has to be protected by law. Social innovation can naturally be protected through civil and administrative measures; however, the severity of the offenses affecting this legal interest necessitates the application of criminal law sanctions as well. Several criminal offences can be found in the Hungarian Criminal Code that indirectly or directly harm or threaten the social innovation. Among these crimes, this study focuses on the legal regulation of the criminal offences affecting the financial basis of social innovation, i.e. the crimes against public finances violating the Hungarian and the EU budgets, and examines the criminal protection of social innovation as a specific legal interest through its example.

Keywords: social innovation, protection of the financial interests of the European Union, budget fraud

A társadalmi innováció egy olyan kiemelt társadalmi érdeknek tekinthető, amelyet a jognak is védelemben kell részesítenie. A védelem biztosítása érdekében természetesen számos jogág, így elsősorban a polgári és a közigazgatási jog eszközzrendszere igénybe vehető, azonban a jogtárgyat sértő cselekmények súlyossága a büntetőjogi szankciók alkalmazását is szükségessé teszi. A magyar Btk.-ban számos olyan bűncselekmény található, amely közvetlenül vagy közvetve sérti vagy veszélyezteti a társadalmi innovációt. Jelen tanulmány ezen bűncselekmények közül a társadalmi innováció pénzügyi alapjait érintő, a magyar és az uniós költségvetést sértő deliktumok Btk.-beli szabályozását vizsgálja, és ennek példáján keresztül mutatja be a társadalmi innováció, mint sajátos jogi tárgy büntetőjogi védelmét.

Kulcsszavak: társadalmi innováció, Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme, költségvetési csalás

* The described study was carried out as part of the EFOP-3.6.1-16-2016-00011 *Younger and Renewing University – Innovative Knowledge City – institutional development of the University of Miskolc aiming at intelligent specialisation* project implemented in the framework of the Szechenyi 2020 program. The realization of this project is supported by the European Union, co-financed by the European Social Fund.

** Dr. UDVARHELYI Bence
PhD, assistant professor
University of Miskolc, Faculty of Law
Institute of European and International Law
Department of Civil Procedure and International Law
3515 Miskolc Egyetemváros
jogbence@uni-miskolc.hu

1. Introductory remarks – social innovation as a special legal interest?

According to the traditional Hungarian criminal law dogmatic, *legal interest* can be described as a *protected value or interest which the criminal offence violates or endangers*.¹ This could be deduced from the *definition of the criminal offence*. According to the currently effective Hungarian Criminal Code², a criminal offence means any conduct that is committed intentionally or – if negligence also carries a punishment – with negligence and that is considered *potentially harmful to society* and that is punishable under this Act.³ As it can be seen, one of the elements of the concept of the criminal offence is that it is potentially harmful to the society. Under the Criminal Code, it means that an activity or passive negligence *prejudices or presents a risk* to the person or rights of others, or the fundamental constitutional, economic or social structure of Hungary provided for in the Fundamental Law.⁴

If we look at the regulation of the Hungarian Criminal Code in details, it can be observed that social innovation is not expressly nominated as a protected legal interest, since we cannot find any chapters at the Criminal Code which definitely list the criminal offences against social innovation. However, there are several criminal offences in the Criminal Code which could possibly harm or endanger the social innovation. Therefore, it can easily be argued that *social innovation can be regarded as a specific legal interest in the Hungarian criminal law*.

Let us give some examples about the crimes which could indirectly or directly affect the social innovation. Social innovation often involves the creation of some new, original, genuine, legally protected ideas or constructions, which can be violated by the *crimes against intellectual property rights*⁵ (particularly by plagiarism, infringement of copyright and certain rights related to copyright and infringement of industrial property rights).⁶ The financial resources of social innovation can be harmed or endangered by several *criminal offenses against property*⁷ (e.g. by theft, embezzlement, fraud, economic fraud, information system fraud, misappropriation of funds or defalcation), by the *criminal offenses against public finances*⁸ (especially by budget

¹ See: GÖRGÉNYI Iлона: Tényállástan, in: *Magyar büntetőjog. Általános rész* (szerk.: Horváth Tibor – Lévay Miklós), Complex Kiadó, Budapest, 2012, 144.; NAGY Ferenc: A bűncselekmény tana, in: *Büntetőjog I. Általános rész. A 2012. évi C. törvény alapján* (Belovics Ervin – Gellér Balázs – Nagy Ferenc – Tóth Mihály), HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2012, 173–175.

² Act C of 2012 on the Criminal Code (hereinafter referred to as: CC).

³ Section 4(1) of the CC.

⁴ Section 4(2) of the CC.

⁵ Chapter XXXVII (Sections 384–388/B) of the CC.

⁶ See in details: SÁPI Edit: A szerzői jog értéktérítő feladatáról, in: *Doktoranduszok Fóruma* (szerk.: Szabó Miklós), Miskolci Egyetem Tudományos és Nemzetközi Rektorhelyettesi Titkárság, Miskolc, 2018, 140–144.; SÁPI Edit: A szerzői jogi jogsértések büntetőjogi szankcionálása, *Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai*, Tomus 18, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2019, 235–254.

⁷ Chapter XXXVI (Sections 370–383) of the CC.

⁸ Chapter XXXIX (Sections 395–398) of the CC.

fraud) and by several *economic and business related offenses*⁹ (particularly by breach of accounting regulations, insider dealing, unlawful disclosure of inside information, unlawful market manipulation, breach of trade secrecy). Social innovation can also be jeopardized by *corruption crimes*¹⁰, which have negative effects on the lawful, impartial and non-influential operation of the public officials and economic operators. *Money laundering*¹¹ can also influence the social innovation since it tries to legalize the property deriving from other criminal offences through which it undermines the market economy and generates unfair competition between the economic operators. Furthermore, there are other criminal offences which could also affect the social innovation, e.g. *criminal offenses against public confidence*¹² (especially forgery of administrative documents, use of a forged private document, criminal offenses with authentic instruments), or *illicit access to data and crimes against information systems*¹³.

All these criminal offences naturally cannot be examined in details within the framework of this article. Therefore, the study focuses on one category of criminal offences, i.e. on the *crimes against public finances*. These offences have extreme importance in the field of social innovation, since innovative technologies, solutions, products and processes often receive financial support from different – domestic or international – budgets. In this context, not only the funds paid from the Hungarian budget plays an important role, since the European Union also supports a wide range of activities in the area of the common agricultural policy and cohesion policy whose expenditures are financed from the EU budget. Both the Hungarian and the EU budget can become the target of criminal offenders who tries to harm these budgets through various methods. These conducts can naturally indirectly violate or endanger the social innovation as well.

The study therefore aims to present and analyze the actual tendencies in connection with the protection of the financial interest of the European Union and Hungary. The article can be divided into two parts. The first part of the paper deals with the *latest developments in the field of the criminal law protection of the financial interests of the European Union*. The examination of this question is extremely actual, since the EU legislator adopted a new Directive on the protection of its financial interest in 2017 whose regulations the Member States are required to implement into their national legal systems by the 6th July 2019. Therefore, this part intends to present the most important features and novelties of the new Directive. The second part of the paper focuses on the *protection of the public finances in the Hungarian criminal law*. One of the most important objectives of this part is to answer the question whether the provisions of the Hungarian Criminal Code comply with the regulation of the European Union.

⁹ Chapter XLI (Sections 403–414) of the CC.

¹⁰ Chapter XXVII (Sections 290–300/A) of the CC.

¹¹ Chapter XL (Sections 399–402) of the CC.

¹² Chapter XXXIII (Sections 342–349/A) of the CC.

¹³ Chapter XLIII (Sections 422–424) of the CC.

2. Protection of the financial interest of the European Union

It is a primary interest of the European Union to *combat against crimes affecting its financial interests*. According to some estimation, the overall damage caused by these criminal offences can reach *10–20% of the EU's budget*.¹⁴ Apart from the substantial damage to the EU budget, on both the revenue and expenditure side, EU-fraud also have indirect effects. The differences in the assessment of EU-fraud by the national authorities can cause *illicit competition* among the economic operators in the Member States, because perpetrators choose for the commitment of the criminal offences the Member States where the penalty the most lenient is. Therefore, a coherent and integrated action against EU-fraud is required in the EU-level in order to ensure effective, proportionate and dissuasive protection of the Union's financial interests. Furthermore, the criminal offences against the financial interests of the European Union also affect the *credibility, confidence and political acceptance of the European Union*; therefore, these crimes may seriously *slow down the process of European integration*.¹⁵

The criminal law protection of the financial interests of the European Union has for a long time been provided by the so-called *PIF Convention*¹⁶ adopted in 1995 and its *Additional Protocols*¹⁷, although these was not fully successful due to the late and in many cases inadequate implementation by the Member States. However, the *Treaty of Lisbon* entered into force on the 1st December 2009 put the Euro-

¹⁴ See for example: Andreas RASNER: *Erforderlichkeit, Legitimität und Umsetzbarkeit des Corpus Juris Florenz*, Duncker & Humblot GmbH, Berlin, 2005, 56–57.; Thomas SIEBERT: *The European Fight against Fraud – The Community's Competence to Enact Criminal Laws and Its Power to Approximate National Criminal Law by Directives*, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* Vol. 16/1., 2008, 89.; Heiko W. A. TIEGS: *Betrugsbekämpfung in der Europäischen Gemeinschaft. Eine Bestandsaufnahme des englischen und deutschen Strafrechts zum Schutz der EG-Finanzinteressen*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin, 2006, 57–58.; Aled WILIAMS: *Fighting fraud in the EU: a note on icebergs and evidence*, *ERA Forum* Vol. 14/2., 2013, 229–234.

¹⁵ Agnieszka Aleksandra MURAWSKA: *Administrative Anti-Fraud Measures within the European Union. Necessity and Means*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2008, 53–54.

¹⁶ Council Act of 26 July 1995 drawing up the Convention on the protection of the European Communities' financial interests [OJ C 316, 27. 11. 1995, 48–57] (hereinafter referred to as: PIF Convention).

¹⁷ Council Act of 27 September 1996 drawing up a Protocol to the Convention on the protection of the European Communities' financial interests [OJ C 313, 23. 10. 1996, 1–10]; Council Act of 29 November 1996 drawing up, on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, the Protocol on the interpretation, by way of preliminary rulings, by the Court of Justice of the European Communities of the Convention on the protection of the European Communities' financial interests [OJ C 151, 20. 5. 1997, 1–14]; Council Act of 19 June 1997 drawing up the Second Protocol of the Convention on the protection of the European Communities' financial interests [OJ C 221, 19. 7. 1997, 11–22].

pean criminal law on a new constitutional basis and empowered the European Union with a broad legislative competence on the field of the criminal law protection of financial interests. Based on these competences the European Commission issued a proposal on the fight against fraud to the Union's financial interests by means of criminal law on the 11th July 2012.¹⁸ After lengthy negotiations¹⁹, the so-called *PIF Directive*, which replaced the PIF Convention and its Additional Protocols, was finally adopted on the 5th July 2017.²⁰

The aim of the PIF Directive is to establish *minimum rules* concerning the *definition of criminal offences and sanctions with regard to combatting fraud and other illegal activities affecting the Union's financial interests*, with a view to *strengthening protection against criminal offences* which affect those financial interests, in line with the *acquis* of the Union in this field.²¹ As it can be seen, the Directive only provides *minimum harmonization*, which allows the Member States to *introduce or maintain stricter rules*, e.g. they are entitled to criminalize other conducts not covered by the Directive or to impose more severe penalties than it is prescribed by the Directive.²²

The PIF Directive is the first legal act of the European Union which contains the definition of the Union's financial interests.²³ The Directive intends to safeguard both the revenue and the expenditure side of the EU budget. However, in respect of *revenue arising from VAT own resources*, the Directive shall apply only in cases of *serious offences against the common VAT system*. According to the

¹⁸ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the fight against fraud to the Union's financial interests by means of criminal law [COM(2012) 363 final, 11. 7. 2012].

¹⁹ See in details: JACSÓ, Judit: *Europäisierung des Steuerstrafrechts am Beispiel der gesetzlichen Regelungen in Deutschland, Österreich und Ungarn*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2017, 114–131.; JACSÓ Judit – UDVARHELYI Bence: Új irányelv az uniós csalások elleni büntetőjogi védelemről, *Magyar Jog* 2018/6., 327–337.

²⁰ Directive (EU) 2017/1371 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2017 on the fight against fraud to the Union's financial interests by means of criminal law [OJ L 198, 28. 7. 2017, 29–41] (hereinafter referred to as: PIF Directive).

²¹ Article 1 of the PIF Directive.

²² See: Martin BÖSE: Kompetenzen der Union auf dem Gebiet des Straf- und Strafverfahrensrechts, in: *Europäisches Strafrecht mit polizeilicher Zusammenarbeit* (Hrsg.: Martin Böse), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2013, 157.; Christoph SAFERLING: *Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Völkerstrafrecht – Europäisches Strafrecht*, Springer Verlag, Heidelberg – Dordrecht – London – New York, 2011, 417; Helmut SATZGER: *Internationales und Europäisches Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Europäisches Straf- und Strafverfahrensrecht – Völkerstrafrecht*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2016, 144.

²³ According to Article 2(1) of the PIF Directive, the definition of the Union's financial interests covers all revenues, expenditure and assets covered by, acquired through, or due to the Union budget; or the budgets of the Union institutions, bodies, offices and agencies established pursuant to the Treaties or budgets directly or indirectly managed and monitored by them.

Directive, offences against the common VAT system shall be considered to be serious where the intentional acts or omissions are connected with the *territory of two or more Member States of the Union* and involve a *total damage*²⁴ of at least *EUR 10,000,000*.²⁵

The PIF Directive defines the *punishable conducts* which are required to be criminalized by the Member States. First, the Directive determines the definition of *fraud affecting the Union's financial interests*.²⁶ The Directive distinguishes between *offenses relating to the expenditure and to the revenue side of the EU budget*. On the expenditure side, the Directive criminalize conducts in connection with *non-procurement-related*²⁷ and *procurement-related expenditures*²⁸, while on the revenue side, it distinguishes between punishable conducts relating to the *revenues arising from VAT own resources*²⁹ and *other revenues*³⁰.

²⁴ According to Preamble (4) of the PIF Directive, the notion of total damage refers to the estimated damage that results from the entire fraud scheme, both to the financial interests of the Member States concerned and to the Union, excluding interest and penalties. See: JACSÓ–UDVARHELYI: *Új irányelv az uniós csalások elleni büntetőjogi védelemről...*, 332.

²⁵ Article 2(2) of the PIF Directive. See in details: JACSÓ: *Europäisierung des Steuerstrafrechts...*, 126–127.

²⁶ Article 3(2)(b) of the PIF Directive.

²⁷ In respect of non-procurement-related expenditure, any act or omission relating to:

- a) the use or presentation of false, incorrect or incomplete statements or documents, which has as its effect the misappropriation or wrongful retention of funds or assets from the Union budget or budgets managed by the Union, or on its behalf;
- b) non-disclosure of information in violation of a specific obligation, with the same effect;
- c) the misapplication of such funds or assets for purposes other than those for which they were originally granted.

²⁸ In respect of procurement-related expenditure, at least when committed in order to make an unlawful gain for the perpetrator or another by causing a loss to the Union's financial interests, any act or omission relating to:

- a) the use or presentation of false, incorrect or incomplete statements or documents, which has as its effect the misappropriation or wrongful retention of funds or assets from the Union budget or budgets managed by the Union, or on its behalf;
- b) non-disclosure of information in violation of a specific obligation, with the same effect;
- c) the misapplication of such funds or assets for purposes other than those for which they were originally granted, which damages the Union's financial interests.

According to Preamble (6) of the PIF Directive, procurement-related expenditure is any expenditure in connection with the public contracts determined by Article 101(1) of Regulation 966/2012 of the European Parliament and of the Council. See: Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on the financial rules applicable to the general budget of the Union and repealing Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 [OJ L 298, 26. 10. 2012, 1–96].

²⁹ In respect of revenue other than revenue arising from VAT own resources, any act or omission relating to:

In addition to fraud affecting the financial interests of the European Union, the PIF Directive regulates *other criminal offenses which may also harm or threaten the financial interests of the EU*.³¹ The Directive lists *three fraud-related criminal offences*: money laundering³², active and passive corruption³³ and misappropriation³⁴.

-
- a) the use or presentation of false, incorrect or incomplete statements or documents, which has as its effect the illegal diminution of the resources of the Union budget or budgets managed by the Union, or on its behalf;
 - b) non-disclosure of information in violation of a specific obligation, with the same effect;
 - c) a misapplication of a legally obtained benefit, with the same effect.

³⁰ In respect of revenue arising from VAT own resources, any act or omission committed in cross-border fraudulent schemes in relation to:

- a) the use or presentation of false, incorrect or incomplete VAT-related statements or documents, which has as an effect the diminution of the resources of the Union budget;
- b) non-disclosure of VAT-related information in violation of a specific obligation, with the same effect;
- c) the presentation of correct VAT-related statements for the purposes of fraudulently disguising the non-payment or wrongful creation of rights to VAT refunds.

³¹ See further: Maria KAIIFA-GBANDI: The protection of the EU's financial interests by means of criminal law in the context of the Lisbon Treaty and the 2017 Directive (EU 2017/1371) on the fight against fraud to the Union's financial interests, *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik* 12/2018, 579–580.

³² According to Article 4(1) of the PIF Directive, money laundering as described in Article 1(3) of the 4th Anti-Money Laundering Directive of the EU shall constitute a criminal offence if it involves property derived from the criminal offences covered by the Directive (EU-fraud, corruption or misappropriation). See: Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC [OJ L 141, 5. 6. 2015, 73–117].

³³ According to Article 4(2) of the PIF Directive, passive corruption means the action of a public official who, directly or through an intermediary, requests or receives advantages of any kind, for himself or for a third party, or accepts a promise of such an advantage, to act or to refrain from acting in accordance with his duty or in the exercise of his functions in a way which damages or is likely to damage the Union's financial interests; while active corruption means the action of a person who promises, offers or gives, directly or through an intermediary, an advantage of any kind to a public official for himself or for a third party for him to act or to refrain from acting in accordance with his duty or in the exercise of his functions in a way which damages or is likely to damage the Union's financial interests.

³⁴ According to Article 4(3) of the PIF Directive, misappropriation means the action of a public official who is directly or indirectly entrusted with the management of funds or assets to commit or disburse funds or appropriate or use assets contrary to the purpose for which they were intended in any way which damages the Union's financial interests.

The PIF Directive obliges the Member States to *criminalize the aforementioned conducts*. Due to the differences between the criminal justice systems of the Member States, the Directive also requires the Member States to ensure that *inciting, aiding and abetting* the commission of these criminal offences as well as an *attempt* to commit these criminal offences – with the exception of corruption and money laundering – is punishable as a criminal offence.³⁵

The Directive also contains detailed provisions on the *penalties to be imposed*. The Directive obliges the Member States to prescribe effective, proportionate and dissuasive criminal sanctions. The sanction system basically *differentiates on the basis of the caused damage or the achieved advantage*.³⁶

- a) If a criminal offence involves damage of less than 10,000 EUR or an advantage of less than 10,000 EUR, Member States may provide for *sanctions other than criminal sanctions*. It means that Member States have the possibility to decide whether they prescribe to impose *criminal or other (e.g. civil or administrative) sanctions*.
- b) If the damage or advantage reaches the threshold of 10,000 EUR, Member States are obliged to impose *maximum penalty which provides for imprisonment*.
- c) If the criminal offence involves considerable damage or advantage, i.e. if the damage or advantage involves more than 100,000 EUR, the Directive also lays down the maximum term of imprisonment: these criminal offences have to be punishable by a *maximum penalty of at least four years of imprisonment*. However, the Directive gives Member States the right to provide for a maximum sanction of at least four years of imprisonment in other serious circumstances defined in their national law.
- d) Member States are also obliged to consider as an *aggravating circumstance* if the offense is committed within a *criminal organisation*.³⁷

Apart from to natural persons, the PIF Directive also obliges Member States to ensure the *liability of legal persons*.³⁸ Among the *sanctions which can be imposed on legal persons*, the Directive lists criminal or non-criminal fines; exclusion from entitlement to public benefits or aid; temporary or permanent exclusion from public tender procedures; temporary or permanent disqualification from the practice of

³⁵ Article 5 of the PIF Directive.

³⁶ Articles 7-8 of the PIF Directive. See in details: JACSÓ–UDVARHELYI: *Új irányelv az uniós csalások elleni büntetőjogi védelemről...*, 334–336.

³⁷ A criminal organisation means a structured association, established over a period of time, of more than two persons acting in concert with a view to committing offences which are punishable by deprivation of liberty or a detention order of a maximum of at least four years or a more serious penalty, to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit. Article 1(1) of Council Framework Decision 2008/841/JHA of 24 October 2008 on the fight against organised crime [OJ L 300, 11. 11. 2008, 42–45].

³⁸ Article 6 of the PIF Directive.

commercial activities; placing under judicial supervision; judicial winding-up; temporary or permanent closure of establishments which have been used for committing the criminal offence.³⁹ Furthermore, the Directive also contains regulations in connection with the *freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds from the criminal offences*⁴⁰, the *establishment of the jurisdiction of the Member States*⁴¹ and the *limitation periods for criminal offences affecting the Union's financial interests*.⁴²

3. Criminal offences against public finances in the Hungarian criminal law

3.1. The protection of the financial interest of the EU in the Hungarian Criminal Code

Hungary was required to *ensure the criminal protection of the financial interests of the European Union even before the accession of the country to the EU*. The PIF Convention and its Additional Protocols were among the EU documents which had to be implemented by all the pre-accession States. One of the most important reasons of it was the fact that several pre-accession funds were available for the candidate countries through which the Community budget could potentially be damaged.⁴³ Although Hungary has formally ratified the PIF Convention only in 2009⁴⁴, in order to ensure the compliance with the Convention, Act CXXI of 2001 entered into force on the 1st April 2002 inserted the criminal offense of *violation of the financial interest of the European Communities* into the previous Hungarian Criminal Code.⁴⁵

It can be therefore seen, that the Hungarian legislator – unlike many other EU Member States – did not try to comply with its legal harmonization obligation by amending the existing criminal offenses, but through the creation of a new, separate criminal offence. This resulted, however, that the national and the EU budget were protected by different criminal law provisions in Hungary until 2012. According to the previous Criminal Code, the protection of the national budget was covered by *tax fraud*⁴⁶, *employment related tax fraud*⁴⁷, *excise violation*⁴⁸, *illegal im-*

³⁹ Article 9 of the PIF Directive.

⁴⁰ Article 10 of the PIF Directive.

⁴¹ Article 11 of the PIF Directive.

⁴² Article 12 of the PIF Directive.

⁴³ See: MADAI Sándor: Gondolatok az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek megsértéséről, *Rendészeti Szemle* 2010/2., 97.

⁴⁴ Act CLIX of 2009 on the promulgation of the Convention on the protection of the European Communities' financial interests drawn up based on Article K.3. of the Treaty establishing the European Community, and of the Additional Protocols thereto and of the declaration based on Article 35(2) of the Treaty on the European Union.

⁴⁵ Act IV of 1978 on the Criminal Code (hereinafter referred to as: previous CC).

⁴⁶ Section 310 of the previous CC.

⁴⁷ Section 310/A of the previous CC.

⁴⁸ Section 311 of the previous CC.

portation⁴⁹ and unlawful acquisition of economic advantage⁵⁰ while the financial interests of the European Union was tried to be safeguarded by the crime of *violation of the financial interest of the European Communities*.⁵¹ However, this distinction generated several difficulties in the practice.⁵²

Therefore, Act LXIII of 2011 entered into force on the 1st January 2012 integrated the fraud-related crimes (tax fraud, employment related tax fraud, excise violation, illegal importation, VAT-fraud, unlawful acquisition of economic advantage, violation of the financial interest of the European Communities) in one criminal offence. The name of this integrated criminal offence was *budget fraud*.⁵³

This regulation was taken over by the currently effective Hungarian Criminal Code, whose Chapter XXXIX regulates the *criminal offence against public finances*. The chapter contains four criminal offences: *fraud relating to social security, social and other welfare benefits*⁵⁴, *budget fraud*⁵⁵, *omission of oversight or supervisory responsibilities in connection with budget fraud*⁵⁶ and *conspiracy to commit excise violation*⁵⁷.

3.2. Budget fraud

According to the *justification of the Minister* related to Act LXIII of 2011, with the establishment of the criminal offence of *budget fraud* the legislator intended to *put the budget itself into the focus of the legal protection*. The legislator aimed to formulate the punishable conducts of the offense in the most abstract way possible in order to eliminate the various loopholes and therefore to increase the effectiveness of the protection. The new regulation eliminated the unnecessary differences between the similar criminal offences, solved most of the previous delimitation problems, unified the criminal thresholds, and introduced a more severe sanction system.⁵⁸

⁴⁹ Section 312 of the previous CC.

⁵⁰ Section 288 of the previous CC.

⁵¹ Section 314 of the previous CC.

⁵² See in details: HALÁSZ Zsolt: Az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének jogi eszközei – a közösségi intézmények és a magyar szabályozás összefüggései, *Magyar Közigazgatás* 2006/10., 632–633.; LÁRIS Liliána: Időszerű büntetőjogi kérdések a költségvetést károsító új bűncselekmények kapcsán: dióhéjban az „európai csalásokról”, *Ügyészek Lapja* 2011/5., 29–30.; MADAI: *Gondolatok az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek megsértéséről...*, 99–102.; MOLNÁR Gábor: *A gazdasági bűncselekmények*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2009, 213.; MISKOLCZI Barna: Mulasztás? Tűnődés a Btk. 314. §-a (1) bekezdésének b) pontja körül, *Ügyészek Lapja* 2007/1., 33–35.; UDVARHELYI Bence: Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme a magyar büntetőjogban, *Miskolci Jogi Szemle* 2014/1., 177–179.

⁵³ Section 310 of the previous CC.

⁵⁴ Section 395 of the CC.

⁵⁵ Section 396 of the CC.

⁵⁶ Section 397 of the CC.

⁵⁷ Section 398 of the CC.

⁵⁸ See in details: JACSÓ: *Europäisierung des Steuerstrafrechts...*, 223–224.

According to the justification of the Criminal Code, the protected legal interest of budget fraud is the *social interest related to the prudent operation of the budgets, and the budgets themselves*. The interpretive provisions of the Criminal Code define the notion of the budget: in this context, *budget* shall mean the sub-systems of the central budget – including the budgets of social security funds and extra-budgetary funds –, budgets and/or funds managed by or on behalf of international organizations and budgets and/or funds managed by or on behalf of the European Union. In respect of crimes committed in connection with funds paid or payable from a budget, budget shall also mean – in addition to the above – budgets and/or funds managed by or on behalf of a foreign State.⁵⁹ It can be therefore stated that with the criminal offence of budget fraud, the Hungarian legislator aims to protect not only the *national budget*, but also the budgets and/or funds managed by or on behalf of *international organizations* and budgets and/or funds managed by or on behalf of the *European Union*.

Similar to the PIF Directive, the budget fraud covers *the revenues and the expenditures* of the budgets as well. The criminal offence can therefore be committed in relation to *budget payment obligations* and to *funds paid or payable from the budget*.⁶⁰ According to the justification of the Act, budget payment obligations include taxes, customs duties, securities for the payment of custom debts, payment obligations for non-Community taxes and charges, and other unilateral (e.g. payment of fines) and contractual budget payment obligations. With regard to the expenditure side, the Criminal Code uses the broad term of funds, which includes – inter alia – intervention subsidies, export refunds and shared management payments from the EU budget.

The criminal offences of budget fraud can be divided into three different types of conducts: we can distinguish between *budget fraud in the narrower sense*⁶¹, *budget fraud committed on excise goods*⁶², and the *violation of the settlement, accounting or notification obligations relating to funds paid or payable from the budget (administrative budget fraud)*⁶³.

3.2.1. Budget fraud in the narrower sense

The punishable conducts of the budget fraud in the narrower sense are listed in three different points by the Criminal Code. According to Point a) of Section

⁵⁹ Point a) of Section 396(9) of the CC.

⁶⁰ GULA József: A költségvetést károsító bűncselekmények, in: *Magyar büntetőjog. Különös rész* (szerk.: Horváth Tibor – Lévay Miklós), Wolters Kluwer Complex Kiadó, Budapest, 2013, 605.

⁶¹ Section 396(1)–(5) of the CC.

⁶² Section 396(6) of the CC. The reason of the regulation of this conduct in a separate paragraph is that in this case the violation of the budget cannot only occur through deceptive conducts. Since these punishable conducts are not regulated by the PIF Directive but by other legal acts of the EU, the paper does not analyze it in details.

⁶³ Section 396(7) of the CC.

396(1) of the Criminal Code, budget fraud can be committed if the perpetrator *induces a person to hold or continue to hold a false belief, or suppresses known facts* in connection with any budget payment obligation or with any funds paid or payable from the budget, or *makes a false statement* to this extent. The first two conducts, i.e. the *induction of a person to hold or continue to hold a false belief* are not explicitly mentioned in the PIF Directive. In this case the perpetrator either presents false information as a reality, which results in a false consciousness in the mind of the deceived person, or confirms an error that exists independently of his conduct.⁶⁴ The *making of a false statement* corresponds with the criminal offence regulated in Point i) of Article 3(2)(a)–(d) of the PIF Directive (“*the use or presentation of false, incorrect or incomplete statements or documents*”). The *suppression of known facts* can be corresponded with the conduct described Point ii) of Article 3(2)(a)–(d) of the PIF Directive of the PIF Directive (“*non-disclosure of information in violation of a specific obligation*”). The suppression of known facts is a passive behavior, which can be committed if the omission occurs despite the information obligation prescribed by the law or other act.⁶⁵ As it can be seen, these punishable conducts can be committed both in connection with the expenditure and the revenue side.

According to Point b) of Section 396(1) of the Criminal Code, a person can be held liable for budget fraud if he *unlawfully claims any advantage made available in connection with budget payment obligations*. This type of conduct can only be committed with regard to the revenue side, typically through the use of tax and custom allowances.⁶⁶ This conduct corresponds to Point iii) of Article 3(2)(c) of the PIF Directive (“*misapplication of a legally obtained benefit*”). The term of unlawful claim in the Criminal Code, however, is a broader concept than the misapplication of benefits used by the Directive, because it includes the unauthorized acquisition of the benefit as well.⁶⁷

According to Point c) of Section 396(1) of the Criminal Code, a person can commit budget fraud if he *uses funds paid or payable from the budget for purposes other than those authorized*. This conduct can only be committed with regard to the expenditure side and corresponds to Point iii) of Article 3(2)(a)–(b) of the PIF Directive (“*misapplication of such funds or assets for purposes other than those for which they were originally granted*”).

According to the Criminal Code, budget fraud is a *material delict*, which means it is only punishable if it causes *financial loss* to one or more budgets. This provision also complies with the PIF Directive which punish EU-fraud only if it effects

⁶⁴ See: MOLNÁR Gábor: A költségvetést károsító bűncselekmények, in: *Magyar Büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára* (szerk.: Kónya István), HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2013, 1501.

⁶⁵ MOLNÁR: A költségvetést károsító bűncselekmények..., 1501–1502.

⁶⁶ MOLNÁR: A költségvetést károsító bűncselekmények..., 1502.

⁶⁷ MISKOLCZI Barna: A költségvetést károsító bűncselekmények, in: *Új Btk. kommentár* (szerk.: Polt Péter), Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 26–27.

the *misappropriation or wrongful retention of funds or assets* from the Union budget or budgets managed by the Union, or on its behalf; or the *illegal diminution of the resources* of the Union budget or budgets managed by the Union, or on its behalf. According to the Criminal Code, financial loss shall mean damage to one's property, including lost income.⁶⁸ It is important to note, however, that budget fraud is not an economic crime; therefore a financial loss can occur not only as a result of economic or financial activity.⁶⁹ Therefore, in connection with budget fraud, financial loss also includes any loss of revenue stemming from non-compliance with any budget payment obligation, as well as the claiming of funds from a budget unlawfully or the use of funds paid or payable from a budget for purposes other than those authorized.⁷⁰

Budget fraud in the narrower sense can be committed by *anybody* who acts deceptively in connection with his payment obligation into the budget or with regard to funds from the budget.⁷¹ Similarly to the PIF Directive, budget fraud can only be committed *intentionally*; negligent conducts are not punishable. The consciousness of the perpetrator has to capture not only the punishable conducts but the result as well.⁷²

According to the Criminal Code the *punishment*⁷³ which could be imposed on the perpetrators of budget fraud *depends on the amount of the financial loss*. If the financial loss caused by budget fraud is 100,000 HUF or less, it shall be treated as an administrative offence (violation of customs regulations)⁷⁴ instead of a criminal offence.⁷⁵ If budget fraud causes a financial loss between 100,001 and 500,000 HUF, it is punishable by imprisonment not exceeding two years. The penalty is imprisonment not exceeding three years if the budget fraud results in considerable financial loss (500,001–5,000,000 HUF); imprisonment between one to five years if it results in substantial financial loss (5,000,001–50,000,000 HUF); imprisonment between two to eight years if it results in particularly considerable financial loss (50,000,001–500,000,000 HUF) and imprisonment between five to ten years if it results in particularly substantial financial loss (over 500,000,000 HUF). The legislator defined as aggravating circumstance if the budget fraud is committed in *criminal association with accomplices*⁷⁶ or on a *commercial scale*⁷⁷ as well.

⁶⁸ Point 17 of Section 459(1) of the CC.

⁶⁹ MISKOLCZI: A költségvetést károsító bűncselekmények..., 28.

⁷⁰ Point b) of Section 396(9) of the CC.

⁷¹ MOLNÁR: A költségvetést károsító bűncselekmények..., 1502–1503.

⁷² GULA: A költségvetést károsító bűncselekmények..., 607.

⁷³ See in details: JACSÓ: *Europäisierung des Steuerstrafrechts...*, 231–234.

⁷⁴ Section 209 of Act II of 2012 on administrative offences, procedure of administrative offences and administrative offence record.

⁷⁵ Section 462(3) of the CC.

⁷⁶ According to Point 2 of Article 459(1) of the CC, criminal association shall mean when two or more persons are engaged in criminal activities in an organized fashion, or they conspire to do so and attempt to commit a criminal act at least once, without, however, creating a criminal organization.

In connection with the penalties it can be stated that the Hungarian criminal law is in line with the provisions of the PIF Directive. As it could be seen, the Directive allows the introduction of non-criminal sanctions under 10,000 EUR (about 3,000,000 HUF), while the Hungarian legislature determines the threshold of criminal punishment in a much lower level (100,000 HUF). Above this threshold, budget fraud is – in accordance with the provisions of the Directive – punishable by imprisonment. The Directive requires Member States to prescribe a maximum penalty of at least four years of imprisonment where the damage or advantage involves more than 100,000 EUR (about 30,000,000 HUF). This amount corresponds to a substantial financial loss in the Hungarian criminal law, which the legislator punishes with imprisonment between one to five years. Therefore, it can be stated that the Hungarian legislator even provides more severe sanctions than the EU legislator, which is naturally not prohibited, since the Directive – as it has been mentioned – sets out only minimum standards and the Member States are entitled to apply stricter rules.

In case of criminal offence against public finances, the recovery of the illegally lost budget funds and thereby the assurance of the budget revenues can be regarded as a strong social interest.⁷⁸ Therefore, the Criminal Code allows the *possibility of the reduction of the penalty without limitation* if the perpetrator provides compensation for the financial loss caused by the budget fraud before the indictment. This provision shall not apply if the criminal offense is committed in *criminal association with accomplices* or by a *habitual recidivist*⁷⁹.

3.2.2. Administrative budget fraud

It is an important social interest that the subsidies and payments from the budget have to be used in a transparent way. Therefore, the Hungarian legislator created a *supplementary criminal offence*⁸⁰ which criminalizes the *violation of the settle-*

⁷⁷ Point 28 of Article 459(1) of the CC, a crime is deemed to be committed on a commercial scale if the perpetrator is engaged in criminal activities of the same or similar character to generate profits on a regular basis.

⁷⁸ MOLNÁR: A költségvetést károsító bűncselekmények..., 1591.

⁷⁹ According to Point 31 of Article 459(1) of the CC, recidivist shall mean the perpetrator of a crime of intent, if such person was previously sentenced to an executable term of imprisonment for a crime committed intentionally, and three years have not yet passed since the last day of serving the term of imprisonment or the day when it ceases to be enforceable until the commission of another criminal act; while habitual recidivist shall mean any recidivist who commits on both occasions the same crime or a crime similar in nature. According to Point c) of Section 396(9) of the CC, within the meaning of habitual recidivism, criminal offenses against public finances shall be construed as crimes of similar nature.

Section 396(8) of the CC.

⁸⁰ See: MISKOLCZI: A költségvetést károsító bűncselekmények..., 39.

ment, accounting or notification obligations relating to funds paid or payable from the budget.

This criminal offence can only be committed in connection with the *expenditure side of the budget*, i.e. in connection with *funds from the budget*. The offence is committed by any person who *does not comply or inadequately complies with the settlement, accounting or notification obligations relating to funds paid or payable from the budget; makes a false statement to this extent; or uses a false, counterfeit or forged document or instrument*. These punishable conducts are essentially equivalent to Points (i) and (ii) of Article 3(2)(a)–(d) of the PIF Directive. The most important different is that this criminal offence is *immaterial*; it does not contain any results, which means that the financial loss is not necessary for the realization of the offence. In this respect, the Criminal Code provides an enhanced protection of the expenditures of the budget compared to the provisions of the PIF Directive.⁸¹

The administrative budget fraud can be committed by *anybody* who is charged with one of the statutory obligations. This offence can only be committed *intentionally*; the perpetrator must be aware of his settlement, accounting or notification obligations, and that the statement made by him is false, or the document or instrument used is false, counterfeit or forged.⁸² The punishment of this offence is imprisonment not exceeding three years.

3.3. Omission of oversight or supervisory responsibilities in connection with budget fraud

The Criminal Code also regulates the *specific liability of the director of an economic operator, or a member or employee with authority to exercise control or supervision*. The director and the member or the employee of an economic operator can be held liable if he *fails to discharge the obligation of exercising control or supervision*, and thus makes it possible for the member or employee of the economic operator to commit the budget fraud within the framework of their respective functions.⁸³ The aim of the criminalization of this type of omission is to *establish an appropriate control and monitoring system* that encourages the directors of an economic operator to prevent budget fraud.⁸⁴

The criminal offence can only be committed *intentionally* and solely by the director or the member or the employee of an economic operator responsible for control or supervision. According to the Criminal Code, *economic operator* shall mean, apart from the economic operators provided for in civil law, any organization which, according to civil law, is subject to the provisions on economic operators concerning the civil relations of such organizations in connection with their

⁸¹ MISKOLCZI: A költségvetést károsító bűncselekmények..., 37–38.; MOLNÁR: A költségvetést károsító bűncselekmények..., 1576.

⁸² GULA: A költségvetést károsító bűncselekmények..., 611.

⁸³ Section 397 of the CC.

⁸⁴ GULA: A költségvetést károsító bűncselekmények..., 613.

economic activities.⁸⁵ The Criminal Code prescribes imprisonment not exceeding three years as sanction in connection with this offence.

4. Concluding remarks

As it could be seen, both the Hungarian and the EU legislator intends to protect their financial interests and budgets, which has essential role in the field of social innovation since these can be regarded as its financial basis. Because of the serious consequences of these harmful conducts, criminal law measures and sanction are indispensable. In this context, it can be stated that the Hungarian Criminal Code provides an *adequate and effective protection of the national budget* and – with regard to the legal harmonization obligation of the Hungarian legislator – of the *budgets and/or funds managed by or on behalf of the European Union*.

In connection with the protection of the financial interest of the European Union in the Hungarian legal system, it can be concluded that the *Hungarian legislator has fulfilled its implementation obligation resulting from the EU law*. The regulations of the Criminal Code are mostly in conformity with the new PIF Directive, the minor differences are mainly caused by the specialty of the Hungarian legal language. Furthermore, due to the fact that the PIF Directive only prescribes minimum harmonization, the Hungarian criminal law prescribes stricter rules in connection with the infringement of the financial interests of the European Union than the EU requirements.

However, in order to ensure the adequately protection of the financial interests of the Union, an appropriate law enforcement and judicial practice is also required. In this context, the recently established *European Public Prosecutor's Office*⁸⁶ could contribute to the establishment of a more adequate and effective protection of the EU's financial interests, however its achievements can only be judged in the future.

Bibliography

- [1] Martin BÖSE: Kompetenzen der Union auf dem Gebiet des Straf- und Strafverfahrensrechts, in: *Europäisches Strafrecht mit polizeilicher Zusammenarbeit* (Hrsg.: Martin Böse), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2013, 149–178.
- [2] GÖRGÉNYI Ilona: Tényállástan, in: *Magyar büntetőjog. Általános rész* (szerk.: Horváth Tibor – Lévay Miklós), Complex Kiadó, Budapest, 2012, 141–171.

⁸⁵ Point 8 of Article 459(1) of the CC.

⁸⁶ Council Regulation (EU) 2017/1939 of 12 October 2017 implementing enhanced cooperation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office [OJ L 283, 31. 10. 2017, 1–71].

-
- [3] GULA József: A költségvetést károsító bűncselekmények, in: *Magyar büntetőjog. Különös rész* (szerk.: Horváth Tibor – Lévay Miklós), Wolters Kluwer Complex Kiadó, Budapest, 2013, 601–616.
- [4] HALÁSZ Zsolt: Az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének jogi eszközei – a közösségi intézmények és a magyar szabályozás összefüggései, *Magyar Közigazgatás* 2006/10., 620–634.
- [5] JACSÓ Judit – UDVARHELYI Bence: Új irányelv az uniós csalások elleni büntetőjogi védelemről, *Magyar Jog* 2018/6., 327–337.
- [6] JACSÓ, Judit: *Europäisierung des Steuerstrafrechts am Beispiel der gesetzlichen Regelungen in Deutschland, Österreich und Ungarn*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2017.
- [7] Maria KAIIFA-GBANDI: The protection of the EU’s financial interests by means of criminal law in the context of the Lisbon Treaty and the 2017 Directive (EU 2017/1371) on the fight against fraud to the Union’s financial interests, *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik* 12/2018, 575–582.
- [8] LÁRIS Liliána: Időszerű büntetőjogi kérdések a költségvetést károsító új bűncselekmények kapcsán: dióhéjban az „európai csalásokról”, *Ügyészek Lapja* 2011/5., 25–33.
- [9] MADAI Sándor: Gondolatok az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek megsértéséről, *Rendészeti Szemle* 2010/2., 87–103.
- [10] MISKOLCZI Barna: A költségvetést károsító bűncselekmények, in: *Új Btk. kommentár* (szerk.: Polt Péter), Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyvkiadó, Budapest, 2013.
- [11] MISKOLCZI Barna: Mulasztás? Tünődés a Btk. 314. §-a (1) bekezdésének b) pontja körül, *Ügyészek Lapja* 2007/1., 23–38.
- [12] MOLNÁR Gábor: *A gazdasági bűncselekmények*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2009.
- [13] MOLNÁR Gábor: A költségvetést károsító bűncselekmények, in: *Magyar büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára* (szerk.: Kónya István), HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2013.
- [14] Agnieszka Aleksandra MURAWSKA: *Administrative Anti-Fraud Measures within the European Union. Necessity and Means*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2008.
- [15] NAGY Ferenc: A bűncselekmény tana, in: *Büntetőjog I. Általános rész. A 2012. évi C. törvény alapján* (Belovics Ervin – Geller Balázs – Nagy Ferenc – Tóth Mihály), HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2012, 160–217.
- [16] Andreas RASNER: *Erforderlichkeit, Legitimität und Umsetzbarkeit des Corpus Juris Florenz*, Duncker & Humblot GmbH, Berlin, 2005.

-
- [17] Christoph SAFFERLING: *Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Völkerstrafrecht – Europäisches Strafrecht*, Springer Verlag, Heidelberg – Dordrecht – London – New York, 2011.
- [18] SÁPI Edit: A szerzői jog értékteremtő feladatáról, in: *Doktoranduszok Fóruma* (szerk.: Szabó Miklós), Miskolci Egyetem Tudományos és Nemzetközi Rektorhelyettesi Titkárság, Miskolc, 2018, 140–144.
- [19] SÁPI Edit: A szerzői jogi jogsértések büntetőjogi szankcionálása, *Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai*, Tomus 18, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2019, 235–254.
- [20] Helmut SATZGER: *Internationales und Europäisches Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Europäisches Straf- und Strafverfahrensrecht – Völkerstrafrecht*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2016.
- [21] Thomas SIEBERT: The European Fight against Fraud – The Community’s Competence to Enact Criminal Laws and Its Power to Approximate National Criminal Law by Directives, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* Vol. 16/1., 2008, 89–124.
- [22] Heiko W. A. TIEGS: *Betrugsbekämpfung in der Europäischen Gemeinschaft. Eine Bestandsaufnahme des englischen und deutschen Strafrechts zum Schutz der EG-Finanzinteressen*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin, 2006.
- [23] UDVARHELYI Bence: Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme a magyar büntetőjogban, *Miskolci Jogi Szemle* 2014/1., 170–188.
- [24] Aled WILLIAMS: Fighting fraud in the EU: a note on icebergs and evidence, *ERA Forum* Vol. 14/2., 2013, 227–234.

IV.

**CIVILISZTIKAI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE
TARTOZÓ TANULMÁNYOK**

A WEBOLDALON KERESZTÜL KÖTÖTT FOGYASZTÓI ADÁSVÉTELI SZERZŐDÉSEK EGYES KÉRDÉSEIRŐL.

Tapasztalatok fogyasztóként, észrevételek jogászként*

BARTA JUDIT**

A tanulmány a digitalizáció hatásaival foglalkozik a termékek vásárlása területén. Azt mutatja be, hogy milyen magánjogi jogszabályok és hogyan rendezik a honlapokon keresztül történő szerződéskötést, melyek ennek jogilag releváns mozzanatait, majd külön kitér az írásbeliség érzékeny kérdéskörére. Kiemelt figyelmet kap a fogyasztói vásárlások köre, a fogyasztókat védő többlet magánjogi előírások ismertetése és elemzése, továbbá annak vizsgálata, hogy mely területeken sérülnek leginkább a fogyasztói jogok. A fogyasztók igényérvényesítési lehetőségei között – figyelemmel a határon átnyúló vásárlásokra – egyre nagyobb hangsúlyt kap az elektronikus úton történő kapcsolatfelvétel és az elektronikus úton elérhető alternatív vitarendezés lehetősége.

Kulcsszavak: elektronikus kereskedelmi szolgáltatás, webáruházak, online piactér, elektronikus szerződéskötés, fogyasztói elállás, fogyasztó tájékoztatása, távollévők között kötött szerződés, elektronikus úton kötött szerződés írásbelisége, fogyasztói tájékoztatási kötelezettség súlyos megsértése, online vitarendezési eljárás, online vásárlás más tagállamban

The study focuses on the effects of digitization in relation to purchase of products. It analyses the relevant private law regulations and the legal settlement of contracts, which are concluded through websites, the most important legal elements of this situation and about the specific and sensitive issue of written form. We put special emphasis on the scope of consumer purchases, the description and analysis of additional private law rules on consumer protection, and the areas where consumer rights can be violated mostly. With special regard to cross-border purchases, electronic communication and the possibility of alternative dispute resolution by electronic means have growing importance in the field of consumer rights enforcement.

* A kutatást AZ EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

** Dr. BARTA Judit
PhD habilitált intézeti tanszékvezető egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Kereskedelmi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
barta.judit69@t-online.hu

Keywords: electronic commerce services, webshops, online market, conclusion of contracts by electronic means, consumer withdrawal, consumer information, distance contract, written electronic contracts, serious breach of consumer information, online dispute resolution, online shopping in another Member State

Bevezetés

Az elmúlt évtizedben a digitális technológia fejlődésének köszönhetően átalakult a kereskedelem, a fogyasztók, így e sorok írója is, több terméket vásárolnak interneten, mint üzletben. Tapasztalatunk szerint annak ellenére, hogy a fogyasztóvédelmi hatóságok rendszeresen ellenőrzik a weboldalakon keresztül kereskedő vállalkozásokat, büntetőjogi, közjogi és magánjogi jogszabályok sora védi a fogyasztót, mégis történnek jogsértések.¹

A tanulmány egyrészt bizonyos gyakori jogsértésekre kíván rámutatni, másrészt a különböző jogszabályokban található, a témát érintő *hangsúlyosan magánjogi rendelkezéseket* kívánja vizsgálni tartalmi és rendszertani szempontból (koherens rendszert alkotnak-e vagy függetlenek egymástól), és mindezek alapján következtéseket kíván levonni a jogalkalmazás hatékonyságát illetően.

1. Alapvetések

A vásárlási szokások az utóbbi időben részben átalakultak, a fogyasztók számára kényelmes megoldás az interneten keresztül, a vállalkozások honlapját böngészve vásárolni, rövid idő alatt több száz terméket megnézni, vagy akár saját szempontok

¹ Lásd: *Összefoglaló az elektronikus kereskedelem fogyasztóvédelmi szempontú ellenőrzéséről 2017*, Információs és Technológiai Minisztérium honlapja, <http://fogyasztovelem.kormany.hu/jelentesek>, 2019. április 10.

2017-ben a fogyasztóvédelmi szakterület kiemelten, egész éven át tartó országos téma-vizsgálat keretén belül ellenőrizte az elektronikus kereskedelmet.

2017-ben a fogyasztóvédelmi hatóság és a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium keretein belül működő Internet Laboratórium összesen 812 db webáruházat ellenőrzött.

A leggyakoribb hiányosságok a következők voltak: a tárhelyszolgáltató feltüntetésének hiánya, online vitarendelési platformra irányító link és az ezzel kapcsolatos tájékoztatás hiánya, a vállalkozás békéltető testületi együttműködési kötelezettségéről való tájékoztatás hiánya, a vállalkozás székhelye szerint illetékes békéltető testület elérhetősége feltüntetésének hiánya, nem a hatályos jogszabályoknak megfelelő tájékoztatás a kellékszavatosságról, termékszavatosságról, jótállásról, valamint nem megfelelő tájékoztatás az elállási jog gyakorlásának részletes feltételeiről. A fogyasztóvédelmi hatóság több esetben tapasztalta az elállási joggal kapcsolatos tájékoztatások vizsgálata során, hogy azt a már hatályon kívül helyezett és a hatályos szabályokat keverve tüntették fel a vállalkozások. A 8 munkanapon, illetve 14 napon belüli elállás lehetőségéről, valamint az elállás utáni pénzvisszatérítés határidejére vonatkozóan a 30 és a 14 napos előírásról szóló tájékoztatások vegyesen jelentek meg az adott honlapokon.

Érdekes ezen tapasztalatok összehasonlítása egy 2009-ben közzétett tanulmány adataival, lásd: MORVAY György: Az elektronikus kereskedelem térhódítása, jelenségek, tendenciák, konfliktusok, megoldások, *Fogyasztóvédelmi Szemle* 2009/4., 89–92.

szerint szűkítve a találatokat, célzottan egy adott terméket kikeresni, és ráadásul könnyedén, akár több tucat ajánlat közül a legolcsóbbat kiválasztani. Hol vannak már a színes katalógusok, karton megrendelőlapok stb.?

Az interneten keresztül történő vásárlásnak leginkább két formája terjedt el, az egyik, amikor a vállalkozás saját honlapot hoz létre és azon keresztül bonyolítja szerződéskötéseit (ez irányulhat egyetlen termék/szolgáltatás értékesítésére, vagy több termék/szolgáltatás értékesítésére), a másik, amikor a vállalkozás nem saját honlappal jelenik meg, hanem ún. *online piactéren* keresztül értékesít (vatera, ali express, e-bay stb.).² Az online adásvételi szerződések³ jelentős hányadának megkötése online piacokon keresztül történik, akiknek a közreműködése lehetővé teszi vagy megkönnyíti az online ügyletek létrejöttét a fogyasztók és a kereskedők között. Az online piacok olyan online platformok, amelyeken a kereskedők felkínálják termékeiket és szolgáltatásaikat a fogyasztóknak.⁴

Függetlenül attól, hogy a vállalkozás saját weboldalán keresztül, vagy más szolgáltató weboldalán keresztül végzi az értékesítést, *elektronikus kereskedelmi szolgáltatásról és elektronikus szerződéskötésről* beszélünk⁵, amelyre az alábbi jogszabályok vonatkoznak:

² Az online piactereken kötött ügyletekhez lásd még: HAJNAL Zsolt: Az online árverés, mint az európai jogfejlesztés terepe, *Gazdaság és Jog* 2014/1., 21–25.

³ Az Európai Parlament és a Tanács 524/2013/EU rendelete (2013. május 21.) a fogyasztói jogviták online rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról (a továbbiakban: fogyasztói online vitarendezési irányelv) preambulumának (14) bekezdése szerint, az „online adásvételi vagy szolgáltatási szerződés” meghatározásának azon adásvételi és szolgáltatási szerződésekre kell kiterjednie, amelyek értelmében a kereskedő vagy a kereskedő közvetítője egy weboldalon vagy egyéb elektronikus eszközön keresztül kínál megvételre valamilyen árut vagy szolgáltatást, és a fogyasztó az adott weboldalon vagy egyéb elektronikus eszközön keresztül rendeli meg az árukat vagy szolgáltatásokat. Ez a meghatározás azokra az esetekre is érvényes kell, hogy legyen, amikor a fogyasztó valamilyen mobil elektronikus eszközön, például mobiltelefonon keresztül lép be a weboldalra vagy vesz igénybe egyéb információs társadalmi szolgáltatást.

⁴ Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény 2. § ja) alpont alapján az elektronikus piactér létrehozása és fenntartása egy *információs társadalommal összefüggő szolgáltatás, amely során a szolgáltató* a fogyasztók, illetve kereskedők számára lehetővé teszi, hogy az általa létrehozott online piactér weboldalán keresztül online adásvételi vagy szolgáltatási szerződéseket kössenek (*online piactér*).

⁵ Ekertv. 2. § a) pont szerint, *elektronikus kereskedelmi szolgáltatás* olyan információs társadalommal összefüggő szolgáltatás, amelynek célja valamely birtokba vehető forgalomképes ingó dolog – ideértve a pénzt és az értékpapírt, valamint a dolog módjára hasznosítható természeti erőket –, szolgáltatás, ingatlan, vagyoni értékű jog (a továbbiakban együtt: áru) üzletszerű értékesítése, beszerzése, cseréje vagy más módon történő igénybevétele. Lásd még: STRIHÓ Krisztina: Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatással összefüggő szerződés, in: *Atipikus szerződések* (szerk.: Papp T.), OPTEN Kft., Budapest, 2015, 142.

- az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Ekertv.),
- az elektronikus szerződéskötés okán irányadó a Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) is.

Amennyiben a terméket fogyasztónak minősülő személy⁶ vásárolja interneten keresztül a vállalkozástól⁷, a szerződés fogyasztó és vállalkozás között kötött szerződés, azaz *fogyasztói szerződés* lesz,⁸ amire a fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződések részletes szabályairól szóló 45/2014. (II. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet⁹) szabályait is alkalmazni kell, továbbá, miután a termék¹⁰ vásárlására irányuló fogyasztói szerződést a felek egyidejű fizikai jelenléte nélkül, szervezett távértékesítési rendszer keretében, úgy kötik, hogy a szerződés megkötése érdekében kizárólag távollévők közötti kommunikációt lehetővé tévő eszközt¹¹ alkalmaznak,¹² és ilyen a honlapon keresztül történő vásárlás, *távollévők között kötött szerződésről* beszélünk¹³, amelyre a Korm. rendelet további, speciális szabályokat állapít meg.¹⁴

⁶ Ptk. 8:1. § 3. pont alapján, fogyasztó a szakmája, önálló foglalkozása vagy üzleti tevékenysége körén kívül eljáró természetes személy.

⁷ Ptk. 8:1. § 4. pont alapján, vállalkozás a szakmája, önálló foglalkozása vagy üzleti tevékenysége körében eljáró személy.

⁸ Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés.

⁹ A Korm. rendeletnek nincs hivatalos rövidített elnevezése, a módosító jogszabályok is a Korm. rendelet rövidítést alkalmaznak.

¹⁰ Korm. rendelet 4. § 12. pont szerint *termék az* ingó dolog, kivéve a végrehajtási eljárás vagy más hatósági intézkedés folytán eladott dolog; terméknek minősül a tartályban, palackban vagy egyéb módon korlátozott mennyiségben vagy meghatározott ürtartalommal kiserelt víz, gáz és villamos energia;

¹¹ Korm. rendelet 4. § 11. pont szerint, a *távollévők közötti kommunikációt lehetővé tévő eszköz* olyan eszköz, amely alkalmas a felek távollétében – szerződés megkötése érdekében – szerződési nyilatkozat megtételére. Ilyen eszköz különösen a címzett vagy a címzés nélküli nyomtatvány, a szabványlevél, a sajtótermékben közzétett hirdetés megrendelő-lappal, a katalógus, a telefon, a telefax és az internetes hozzáférést biztosító eszköz.

¹² Korm. rendelet 4. § 10. pont.

¹³ A távollévők között kötött szerződések jellemzőivel foglalkozik részletesen és kimerítőn PAPP Tekla több műben is, mint pl. *Távollévők közötti szerződések*; csomagküldő kereskedelem, in: *Magyar fogyasztóvédelmi magánjog – európai kitekintéssel*, 2010, 149–160., A távollévők között kötött szerződés. In: *Atipikus szerződések* (szerk. Papp Tekla), Lectum Kiadó, Szeged, 2011, 64–82.

¹⁴ SZIKORA Veronika: A fogyasztóvédelmi jog történeti kialakulása, in: *Magyar fogyasztóvédelmi magánjog – európai kitekintéssel* (szerk.: Szikora Veronika), a Fogyasztóvédelem Magyarországi Egyesületének kiadványa, Center Print Nyomda, Debrecen 2010, 26–28.

2. Tájékoztatás a szerződéskötés során

Valamennyi jogszabály kiemelten kezeli a tájékoztatást, egyrészt az elektronikus úton történő szerződéskötés specialitásai miatt, másrészt, mert a vevő a terméket kép és leírás alapján vásárolja, nincs lehetősége azt szemrevételezni, kipróbálni, felpróbálni, kézbe venni, a termék jellemző tulajdonságait megtapasztalni, harmadszor a jogszabályok által biztosított egyedi fogyasztói jogok miatt.¹⁵

Az Ekertv. 5. § tartalmazza az elektronikus úton történő szerződéskötéshez kapcsolódó tájékoztatási kötelezettséget, pontosabban azt, hogy a *szolgáltató*¹⁶ mikor, miről és hogyan köteles tájékoztatni az *igénybe vevőt*.¹⁷ Az Ekertv. alapján, a szolgáltató az igénybe vevő *megrendelésének elküldését megelőzően* köteles egyértelműen tájékoztatni az igénybe vevőt:

- azokról a technikai lépésekről, amelyeket a szerződés elektronikus úton való megkötéséhez meg kell tenni;
- arról, hogy a megkötendő szerződés írásba foglalt szerződésnek minősül-e;
- arról, hogy a szolgáltató iktatja-e a szerződést, illetve, hogy az iktatott szerződés utóbb hozzáférhető lesz-e;
- az adatbeviteli hibáknak a szerződéses nyilatkozat elküldését megelőzően történő azonosításához és kijavításához biztosított eszközökről;
- a szerződéskötés lehetséges nyelveiről;
- arról a – szolgáltatási tevékenységére vonatkozó – magatartási kódexről, amelynek az adott szolgáltatás tekintetében aláveti magát, amennyiben van ilyen; továbbá arról, hogy ez a magatartási kódex elektronikus úton hol hozzáférhető.¹⁸

¹⁵ A fogyasztóval szerződő vállalkozás többlettájékoztatási kötelezettségével kapcsolatban lásd HAJNAL Zsolt: A fogyasztói szerződések joga az Európai Unió jogában: közös alapok, *Debreceni Jogi Műhely* 2014/1–2., (2014. június 30.), és STRIHO Krisztina: Elektronikus kereskedelem kontra fogyasztóvédelem, in: *A szolgáltatások világa* (szerk. Hetesi E. – Majó Z. – Lukovics M.), JATEPress, Szeged, 2009, 135.

¹⁶ Ekertv. 2. § k) pont alapján, *szolgáltató*: az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó természetes, illetve jogi személy vagy jogi személyiség nélküli szervezet.

¹⁷ Ekertv. 2. § d) pont alapján, *igénybe vevő*: az a természetes, illetve jogi személy vagy jogi személyiség nélküli szervezet, aki/amely információs társadalommal összefüggő szolgáltatást vesz igénybe.

¹⁸ A fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról 2008. évi XLVII. törvény ösztönözte a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat felszámolását célzó szakmai önszabályozást, a törvény 2. § i) pontja határozza meg a magatartási kódex fogalmát, amely olyan – piaci önszabályozás keretében létrehozott – megállapodás vagy szabálygyűttes, amely valamely kereskedelmi gyakorlat vagy tevékenységi ágazat vonatkozásában követendő magatartási szabályokat határoz meg azon vállalkozások számára, amelyek a kódexet magukra nézve kötelezőnek ismerik el (magatartási kódexnek való alávetés).

Miután az általános szerződési feltételekről való tájékoztatás időbeliségét illetően a Ptk. általános érvénnyel tartalmaz előírásokat,¹⁹ az Ekertv. csak annak módját rendezi, hogy a szolgáltató miként köteles az általa nyújtott szolgáltatásra vonatkozó *általános szerződési feltételeket* hozzáférhetővé tenni: oly módon, amely lehetővé teszi az igénybe vevő számára, hogy tárolja és előhívja azokat.²⁰

Hangsúlyozni szükséges, hogy az elektronikus úton történő szerződéskötés Ekertv. szerinti szabályait a weboldalakon keresztül, ún. kattintásos módszerrel kötött szerződésekre kell és lehet alkalmazni.

Nem alkalmazandók a törvényi rendelkezések az elektronikus levelezés vagy azzal egyenértékű, címzett üzenetek küldésére alkalmas kommunikációs eszköz (pl. online chat) útján kötött szerződések esetében.

A Ptk. az Ekertv. 5. §-ához hasonlóan, tehát azzal párhuzamosan szabályozza a szolgáltató (Ptk. szerint az elektronikus utat biztosító fél) szerződéskötést megelőző tájékoztatási kötelezettségét,²¹ valamint az általános szerződési feltétel hozzáférhetővé tételét.²²

A fogyasztói, még hozzá távollévők között kötött szerződések esetében, a Korm. rendelet további előírásokat tartalmaz a fogyasztók tájékoztatását illetően: 1. az alkalmazott távollévők közötti kommunikációt lehetővé tevő eszköznek – ami a honlapon keresztül történő vásárlásnál jelenti egyrészt a honlapon, illetve e-mailen keresztül történő tájékoztatást is – *megfelelő módon*,²³ 2. *világosan és közérthető módon*. A Korm. rendelet 11. §-a kimerítő felsorolást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy távollévők között kötött *szerződés megkötését megelőzően* (ezek

Magyarországon a nagyobb cégcsoportok (pl. Generali csoport), a lakossági hitelt, pénzügyi lízing- vagy faktoringszolgáltatást nyújtó pénzügyi intézmények, stb. fogadtak el Magatartási Kódexet.

¹⁹ Ptk. 6:78. § (1) bekezdés szerint, az általános szerződési feltétel akkor válik a szerződés részévé, ha alkalmazója lehetővé tette, hogy a másik fél annak tartalmát a szerződéskötést megelőzően megismerje, és ha azt a másik fél elfogadta. Ebből következően, ha szolgáltató azt szeretné, hogy az általános szerződési feltételeit az igénybe vevő (fogyasztó) megismerhesse, köteles azokat a honlapján közzétenni, és gondoskodnia kell arról is, hogy az igénybe vevő (fogyasztó) nyilatkozni tudjon legkésőbb ajánlatának megtételével egyidejűleg arról, hogy azokat elfogadta. Ez a gyakorlatban úgy történik, hogy a fogyasztó a megrendelést nem tudja addig befejezni és továbbítani, amíg nem fogadja el az általános szerződési feltételeket, pl. egy ikonra kattintással, kipipálva az elfogadást.

²⁰ Az ászf tárolhatósága biztosított, ha a fogyasztó

- a honlap tartalmát teljes egészében lementheti számítógépére (mentés lehetősége biztosított), illetve
- a honlap teljes tartalmát kinyomtathatja (kinyomtatás lehetősége biztosított), vagy
- az ászf-et egy külön fájlformátumban („pdf” vagy „doc”) letöltheti számítógépére (letöltés lehetősége biztosított).

²¹ Ptk. 6:82. § (1) bekezdés.

²² Ptk. 6:82. § (2) bekezdés.

²³ Korm. rendelet 14. §.

között vannak olyanok, amelyeket az ajánlat megtételét megelőzően kell közölni és vannak olyanok, amelyeket az ajánlat elfogadásáig, azaz az ún. visszaigazolással egyidejűleg lehet megtenni) a vállalkozás miről köteles a fogyasztót tájékoztatni, ezek az alábbiak:

- a) az adott termék lényeges tulajdonságairól,
- b) a vállalkozás nevééről; székhelyének postai címéről, és – ha azzal rendelkezik – a telefonszámáról, a telefaxszámáról és az elektronikus levelezési címéről²⁴;
- c) a vállalkozás üzleti tevékenysége folytatásának postai címéről, és ha nem saját nevében jár el, akkor annak a vállalkozásnak a postai címéről, akinek a nevében eljár, akihez a fogyasztó a panaszait címezheti, ha e cím a fentebb megadott címtől eltér;
- d) a termék adóval növelt áráról, valamint az ezen felül felmerülő valamennyi költségről (pl. kiszállítás költsége), ha a vállalkozás a költségekről nem tájékoztatott, a fogyasztó nem köteles megfizetni a költségeket;²⁵
- e) a teljesítés feltételeiről, így különösen a fizetésről (annak módjáról), a kiszállításról és a teljesítési határidőről, valamint a vállalkozás panaszkezelési módjáról;
- f) a fogyasztói elállási jog gyakorlásának határidejéről, arról, hogy ilyenkor a termék visszaküldésének költségét a fogyasztónak kell viselnie, ha a vállalkozás nem vállalta e költség viselését, ha a vállalkozás a költségviselésről nem tájékoztatott, a fogyasztó nem köteles megfizetni e költségeket;²⁶
- g) a fogyasztót megillető elállási jog alóli kivételekről;
- h) a kellékszavatosságra, termékszavatosságra vonatkozó jogszabályi kötelezettségről; az értékesítés utáni ügyfélszolgálati és egyéb szolgáltatások, valamint a jóállás fennállásáról és annak feltételeiről. A vállalkozás a tájékoztatást a kellékszavatosság, a termékszavatosság és a jóállás fogalmak pontos és megfelelő használatával köteles megadni olyan módon, hogy a fogyasztó számára világos és egyértelmű legyen az e fogalmak jelentése közötti különbség;
- i) arról, hogy rendelkezésre áll-e *magatartási kódex*, illetve a magatartási kódexről történő másolatkérés módjáról;
- j) a jogszabályi előírás vagy a vállalkozás döntése alapján a vállalkozásra nézve kötelező peren kívüli panaszkezelési mód és vitarendezési mecha-

²⁴ A fogyasztói online vitarendezési irányelv preambuluma (30) bekezdése szerint, annak érdekében, hogy a fogyasztók széles köre előtt ismert legyen az online vitarendezési platform létezése, az Unióban letelepedett és online adásvételi vagy szolgáltatási szerződésekben érintett kereskedőknek a weboldalukon a platformra vezető elektronikus linket kell elhelyezniük. A kereskedőknek *fel kell tüntetniük az e-mail címüket is*, amely a fogyasztók számára az első kapcsolatfelvételi lehetőséget jelenti.

²⁵ Korm. rendelet 11. § (2) bekezdés.

²⁶ Korm. rendelet 11. § (2) bekezdés.

nizmus igénybevételeinek lehetőségéről, valamint az ehhez való hozzáférés módjáról;²⁷

- k) a békéltető testülethez fordulás lehetőségéről, a vállalkozás székhelye szerint illetékes békéltető testület nevééről és székhelyének postai címéről.

A Korm. rendelet szerint *a tájékoztatás a szerződés részét képezi és nem módosítható, kivéve, ha a szerződő felek erről kifejezetten megállapodnak.*²⁸ A Korm. rendelet ezen szabálya alapján, a vállalkozások gyakran az általános szerződési feltételeik részévé teszik e feltételeket, és azzal együtt, annak tartalmaként foganatosítják a tájékoztatást. A tájékoztatási kötelezettség teljesítésének bizonyítása a vállalkozást terheli.²⁹ A Korm. rendelet 1. § (4) bekezdése szerint a rendeletben foglaltaktól a felek megállapodása *csak a fogyasztó javára térhet el.*³⁰

Az általános felsorolásból a Korm. rendelet kiemel néhány információt, amelyekről fogyasztói termékvásárlás esetén, a vállalkozásnak egyértelműen és jól látható módon, közvetlenül *a fogyasztó szerződési nyilatkozatának megtétele előtt* tájékoztatnia kell a fogyasztót:

- a termék *lényeges tulajdonságairól,*
- adóval növelt *áráról* és az ezen felül felmerülő valamennyi *költségről* (így különösen a fuvardíjról vagy a postaköltségről).

A vállalkozásnak gondoskodnia kell arról, hogy a fogyasztó a szerződési nyilatkozatának megtételekor *kifejezetten tudomásul vegye, hogy nyilatkozata fizetési kötelezettséget von maga után.* Ha a nyilatkozat megtétele gomb vagy hasonló funkció aktiválásával jár, a gombot vagy a hasonló funkciót könnyen olvasható módon fizetési kötelezettséggel járó megrendelés vagy ennek megfelelő, egyértelműen megfogalmazott felirattal kell ellátni, amely jelzi, hogy a szerződési nyilatkozat megtétele a vállalkozás javára teljesítendő fizetési kötelezettséget von maga után. Ha a vállalkozás nem tett eleget e kötelezettségének, *a szerződés semmis,* amelyre csak a fogyasztó érdekében lehet hivatkozni.³¹

A vállalkozás szintén köteles *legkésőbb a fogyasztó szerződéses ajánlatának megtételekor* egyértelműen és olvashatóan feltüntetni az esetleges fuvarozási korlátozásokat és az elfogadott fizetési módokat.³²

²⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/11/EU irányelve (2013. május 21.) a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról (fogyasztói alternatív vitarendezési irányelv).

²⁸ Korm. rendelet 11. § (6) bekezdés.

²⁹ Korm. rendelet 11. § (7) bekezdés.

³⁰ A Korm. rendeletbe ütközik és ezért semmis az olyan általános szerződési feltétel, mely szerint a fogyasztó elállása csak a futárszolgálat részére történő átadás előtt lehetséges; a szolgáltató az áru ellenértékét a csomag kézhezvételétől számítva 30 napon belül köteles visszafizetni; előfordulhat, hogy a képen, videón látható, illetve a valós termék eltér egymástól, melyért a vállalkozás nem vállal felelősséget. Lásd Gyulai Törvényszék P. 20.370/2017/3. polgári ügyben hozott határozat.

³¹ Korm. rendelet 15. § (1)–(2) bekezdés.

³² Korm. rendelet 15. § (3) bekezdés.

A távollévők között kötött szerződés megkötését követően, legkésőbb a termék átadásakor a vállalkozás tartós adathordozón³³, ez általában e-mail, köteles visszaigazolást adni a fogyasztónak a megkötött szerződésről.³⁴

A tájékoztatási kötelezettséggel kapcsolatban felmerül kérdésként, hogy az online piactér működtetése esetében, hogyan kell teljesíteni ezen előírásokat, és kinek: a piacteret működtetőnek vagy a kereskedő vállalkozásnak?

Az online piacteret létrehozó szolgáltatók a weboldalon kereskedő vállalkozásoknak ún. kereskedői fiókot szoktak létrehozni, amelyen keresztül a vásárlással kapcsolatos fogyasztói jogokat közvetlenül a kereskedőnél lehet érvényesíteni, ezentúl felületet is biztosítanak a fogyasztói ajánlat megtételét megelőzően szükséges tájékoztatások megadásához (pl. terméklap). A Vatera ászf-je szerint a fogyasztói jogokkal kapcsolatos tájékoztatásnak a vállalkozás legkésőbb a megrendelés megérkezéséről küldött visszaigazolással egyidejűleg köteles eleget tenni, és a kereskedőnek a visszaigazolásban meg kell adnia neve (cégneve), székhelye (telephelye), vagy lakcíme, elérhetőségei (elsősorban: e-mail-címe), nyilvántartásba vevő bíróság vagy hatóság megnevezése, nyilvántartási száma, tevékenységére irányadó magatartási kódex és annak online hozzáférhetőségének megjelölését, stb. Az ászf nem tér ki a fogyasztó ajánlatának megtételét megelőző kötelező tájékoztatásra.

3. Az elektronikus úton történő szerződéskötés folyamata

A weboldalon keresztül történő vásárláskor klasszikusan a fogyasztó teszi az ajánlatot, amire a vállalkozás jognyilatkozatot (elfogadás/elutasítás) tesz.

Az Ekertv. 6. § (2) bekezdése rendezi azt a kérdést, hogy honnan tudhatja az igénybe vevő (fogyasztó), hogy ajánlata a szolgáltatóhoz megérkezett-e, azaz hatályosult-e. Postán, faxon küldött nyilatkozatok esetében van szabály, amire figyelemmel megállapítható, hogy az a másik félhez mikor érkezett meg, azaz mikor vált megismerhetővé. Ez az időpont azért fontos, mert innentől van a másik fél abban a helyzetben, hogy nyilatkozatot tegyen, elfogadja vagy elutasítsa az ajánlatot, és ettől az időponttól van kötve az ajánlattevő ajánlatához (ajánlati kötöttség). Az Ekertv. ezt úgy oldja meg, hogy a szolgáltatót kötelezi arra, hogy az igénybe vevő megrendelésének megérkezését az igénybe vevő felé elektronikus úton haladéktalanul igazolja vissza. Amennyiben e visszaigazolás az igénybe vevő megrendelésének elküldésétől számított, a szolgáltatás jellegétől függő elvárható határidőn belül, *de legkésőbb 48 órán belül* az igénybe vevőhöz nem érkezik meg, az igénybe vevő mentesül az ajánlati kötöttség vagy szerződéses kötelezettség alól. Az Ekertv. 6. § (3) bekezdés alapján a megrendelés és annak visszaigazolása akkor tekintendő a szolgáltatóhoz, illetve az igénybe vevőhöz megérkezettnek, amikor az számára

³³ A Korm. rendelet 4. § 9. pontja értelmében, a *tartós adathordozó* olyan eszköz, amely a címzett számára lehetővé teszi a neki címzett adatoknak az adat céljának megfelelő ideig történő tartós tárolását és a tárolt adatok változatlan formában és tartalommal történő megjelenítését. Ilyen eszköz különösen a papír, az USB kulcs, a CD-ROM, a DVD, a memóriakártya, a számítógép merevlemeze és *az elektronikus levél*.

³⁴ Korm. rendelet 18. §.

hozzáférhetővé válik. Nem az az irányadó időpont tehát, hogy mikor olvassa el az üzenetet a szolgáltató, illetve az igénybe vevő, hanem hogy mikor válik elérhetővé számára a nyilatkozat.

A szolgáltató és az igénybe vevő közötti személyes kapcsolat hiánya, az elektronikus üzenettovábbítási folyamat visszafordíthatatlan jellege igényli az akaratlan hibák kiküszöbölésének biztosítását. Emiatt az Ekertv. 6. § (1) bekezdése előírja, hogy a szolgáltató köteles megfelelő, hatékony és hozzáférhető technikai eszközökkel biztosítani, hogy az igénybe vevő *az adatbeviteli hibák azonosítását és javítását* megrendelésének (ajánlatának) *elektronikus úton való elküldése előtt el tudja végezni*. Ilyen lehetőség hiányában az igénybe vevő megrendelése az Ekertv. szerint *nem minősül szerződéses nyilatkozatnak*.

Az elektronikus szerződéskötésre vonatkozó szabályok, mint arra már utaltunk, megjelennek a Ptk.-ban is szinte azonos tartalommal.³⁵

A Ptk. 6:83. § az adatbeviteli hibák javításának biztosítását éppúgy írja elő, mint az Ekertv. azzal a különbséggel, hogy a Ptk. szerint ilyen lehetőség hiányában az emiatt *sérelmet szenvedett fél jognyilatkozatát megtámadhatja*. Jelentős az eltérés ebben a kérdésben a Ptk. és Ekertv. között!

A Ptk. 6:84. § szabályozza az *elektronikus szerződési jognyilatkozat hatályosulását is*, amelynek (2) bekezdése is eltér az Ekertv. előírásától, a Ptk. szerint az elektronikus utat biztosító fél köteles a másik fél szerződési jognyilatkozatának megérkezését elektronikus úton *késedelem nélkül visszaigazolni* (valójában ez azonnali visszaigazolást jelent). A két törvény idevágó szabályai között szintén komoly eltérés mutatkozik!

A két törvény egymással vetekedő előírásai miatt a gyakorlatban eltérő megoldások alakultak ki: van szolgáltató, amely honlapján jelzi, hogy haladéktalanul küldi az ajánlat hozzáférésekor a visszaigazolást, van szolgáltató, amely azt tünteti fel, hogy haladéktalanul, de legkésőbb 24 órán belül, és van olyan is, amely 48 órán belüli visszaigazolást ígér. Elviekben mindegyik megoldás megfelel valamilyik törvény előírásának, azonban mindkét törvény szabályozása egyoldalúan kógens, csak a fogyasztó javára lehet eltérni, így viszont, a nem késedelem nélkül, hanem 24–48 órán belüli visszaigazolás a Ptk.-ba ütközik!

Ezt a jogbiztonságot aláásó, kétféjű sasként működő szabályozást a jogalkotónak mielőbb fel kellene számolnia.

A gyakorlatban zavart okoz, hogy a fogyasztók azt hiszik, a megrendelés „visszaigazolása” egyben az ajánlat elfogadását is jelenti, azaz létrejött a szerződés.³⁶

³⁵ „A Ptk. figyelembe veszi, és részben – a magánjog terminológiájára átültetve – átemelte az Ekertv.-nek (szerzői rövidítés) a szerződéskötéssel kapcsolatos szabályait.” Lásd: VÉKÁS Lajos: *Szerződési Jog. Általános rész*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2016, 99–100.

³⁶ A gyakorlatban azért is nehéz különbséget tenni a weblapon keresztül megtett megrendelés hatályosulásának visszaigazolása és az ajánlat elfogadása között, mert sokszor a szerződési jognyilatkozat hatályosulását visszaigazoló e-mail nemcsak a megrendelés megérkezéséről szól, hanem az olyan többletinformációkat is tartalmaz, amely az ajánlat elfogadásaként is értelmezhető, nem kizárva azt az esetet, amikor a vállalkozás a

Ez nem így van. Csak annyit jelent, hogy az ajánlat megérkezett a vállalkozáshoz, az megismerhetővé vált számára, így az abban a helyzetben van, hogy arra jognyilatkozatot tud tenni (elfogadás/elutasítás).³⁷

Bár a Ptk. miniszteri indokolása szerint a törvény az elektronikus szerződéskötéssel kapcsolatban abból indul ki, hogy a szerződéskötés klasszikus elemei: az ajánlat, az elfogadás és más szerződési jognyilatkozatok többségükben ennél a

megrendelés megérkezését és a megrendelés elfogadását egy nyilatkozatban igazolja vissza.

Pl. EBH2014. K.2. jogesetben, a Vodafone azt állította, hogy a weboldalon keresztül tett vevői ajánlatra csak visszaigazoló e-mailt küldött, amely többletinformációkat tartalmazott, a szerződés azonban csak akkor jött létre, amikor a terméket kiszállította a fogyasztóhoz és az aláírta a szerződést. A Kúria álláspontja szerint azonban a válasz e-mailben minden olyan adat, lényeges körülmény rögzítésre került, amely az adásvételi szerződés megkötésének alapvető elemeihez tartozott: a terméket, az árat és a vevő személyét, adatait rögzítették, ezekben a felek – a vásárló részéről a felperes ajánlatának elfogadásával – megállapodtak. Mindebből következően ez az ajánlatot elfogadó vásárlói nyilatkozat megerősítésének minősül, abból megállapítható a felperesnek a megkötött szerződés teljesítésére vonatkozó szándéka, hiszen abban már utal a megrendelt termék kiszállításának módjára, időpontjára és az ellenszolgáltatás teljesítésének módjára is. Amennyiben – a felperes álláspontja szerint – ez az e-mail csak az ajánlat beérkezését visszaigazoló e-mail lenne, abban az esetben nem lenne szükség a teljesítéshez szükséges feltételek közlésére, így a kiszállítás módjának, a fizetés módjának, feltételeinek közlésére.

³⁷ A H&M webshopjában 2016 tavaszán potom áron lehetett kapni termékeket, voltak akciós ruhák, 290; 590; 990 forintért. Több fogyasztói panasz érkezett azért, mert a fogyasztó elküldte a megrendelést, kifizette bankkártyával a megrendelt termék árát, és kapott visszaigazolást, majd ezt követően kapott egy e-mailt, melyben technikai problémákra hivatkozva törölték a rendelését.

A kérdés az, hogy létrejött-e a felek között a szerződés.

Az ajánlat megérkezését visszaigazoló automatikus e-mail nem jelenti egyben az ajánlat elfogadását, a szerződés ezzel még nem jön létre. A szerződést nem hozza létre az sem, hogy a fogyasztó már fizetett, egyoldalúan teljesített, mert a vállalkozás részéről még nem történt elfogadás, a szerződést a két fél egybehangzó akaratnyilatkozata hozza létre.

Ajánlatot elfogadó nyilatkozat, így szerződés hiányában a tévedésből vagy programhiba miatt megadott alacsony ár, vagy akár készlethiány esetén a vállalkozás nem köteles a termék leszállítására.

Az automatikus visszaigazolás többnyire megismétli a fogyasztó ajánlatában foglaltakat és jelzi az ajánlat beérkezését. Külön e-mailt küldenek arról is, hogy megtörtént a fizetés. A vállalkozások általában egy másik e-mailben küldik meg elfogadó nyilatkozatukat, amelyben közlik a szerződés létrejöttét, a szállítás várható időpontját, egyéb információkat. Előfordulhat azonban az is, hogy a visszaigazolás és ajánlat elfogadása egy üzenetben érkezik. Ettől kezdve kötelesek a honlapon közölt áron biztosítani a terméket, azt utólag akkor sem módosíthatják, ha adminisztratív hiba miatt valóban rosszul volt feltüntetve az ár a rendelés pillanatában és nem hivatkozhatnak készlethiányra sem.

Minden esetben azt kell tehát megvizsgálni, hogy a fogyasztónak elektronikus úton megküldött üzenet tartalma szerint csak visszaigazolás, vagy ajánlat elfogadása is.

modern szerződéskötési technikánál is jól értelmezhető és alkalmazható, mégis akadnak azért kérdések.

Kérdés, hogy a fogyasztó (ajánlatot tevő) fél, a visszaigazolás megérkezését követően, meddig van ajánlatához kötve, azaz a vállalkozásnak mennyi időn belül kell az ajánlatot elfogadnia.

A Ptk. 6:65. § (1) bekezdés a) pont szerint jelenlévők esetében a jognyilatkozat azonnal hatályossá válik, és azt a másik félnek azonnal el kell fogadnia, különben az ajánlati kötöttség megszűnik. Mi minősül jelenlévők között tett ajánlatnak a Ptk. szerint? A Ptk. miniszteri indokolása alapján határozott célkitűzés volt a „technológia-semleges” szabályozás, nem kívánt a jogalkotó taxatív felsorolást alkalmazni olyan esetben, ahol a technika gyors fejlődése a felsorolás gyakori módosítását tenné szükségessé. Ezzel a célkitűzéssel összhangban a Ptk. nem sorolja fel, hogy mi minősül jelenlévők között tett jognyilatkozatnak, hanem úgy rendelkezik, hogy jelenlévők között tett ajánlatnak minősül minden olyan jognyilatkozat, amelyről a címzett az ajánlattétellel egyidejűleg tudomást szerez. Ezzel a másik fél tudásszerzését jelenlévők között a törvény adottnak, nyomban bekövetkezőnek tekinti, így elég erre utalni a normaszövegben. A meghatározás magában foglalja a szóban vagy telefonon tett ajánlaton kívül például az internetes valós idejű kommunikációt (például: „chat”) is.

A weboldalon keresztül kötött szerződés egyértelműen nem tekinthető jelenlévők között kötött szerződésnek. A Ptk. egy másik fordulata, a 6:65. § (1) bekezdés b) pont rendezi a távollévők között tett ajánlat esetén irányadó ajánlati kötöttséget. Ennek alapján az elektronikus utat igénybe vevő ajánlati kötöttsége megszűnik annak az időnek az elteltével, amelyen belül az ajánlattevő, figyelemmel a szolgáltatás jellegére és az ajánlattétel módjára, a válasz megérkezését rendes körülmények között várhatta. Mi tekinthető rendes körülménynek, a weboldalon keresztül történő vásárlás esetén? Az ilyen szerződéskötési folyamat során a vállalkozások egy része az ajánlat megérkezésének visszaigazolását követően haladéktalanul, de legkésőbb 24 órán belül nyilatkozik az ajánlat elfogadásáról, van úgy, hogy az ajánlat megérkezésének visszaigazolásával együtt azt elfogadó nyilatkozatot is tesz, de előfordul, hogy bizony csak napokkal később küldenek e-mailt az ajánlat elfogadásáról. Az ajánlati kötöttség időtartamára vonatkozóan tehát sem konkrét jogi szabályozás nincs, sem kialakult egységes gyakorlat. A fogyasztói szerződések esetében ez nem jár hátránnyal, mert a fogyasztói elállás joga feloldja a problémát, azonban egyéb szerződések esetében, jelentőségénél fogva, indokolt lenne egy megfelelő szabályozás.

4. Az elektronikus szerződéskötés esetén tett jognyilatkozat jellemzője, a szerződés írásbelisége

A Ptk. 6:4. § (2) bekezdés alapján jognyilatkozatot szóban, írásban, vagy ráutaló magatartással lehet tenni.

Először ezért az tisztázandó, hogy az elektronikus úton tett jognyilatkozat, miután a fogyasztó általában ún. kattintgatásos módszerrel teszi meg ajánlatát, a vállal-

kozás pedig elektronikus levélben válaszol, írásbelinek minősül-e, illetve egy elektronikus úton kötött szerződés milyen feltételek mellett minősülhet ilyennek.

Az Ekertv. miniszteri indokolása tartalmaz egy utalást arra, hogyan gondolkodott a jogalkotó: „Az e-kereskedelem irányelv egyes rendelkezéseinek – nevezetesen az elektronikus úton létrejött szerződések elismerésére vonatkozó szabályoknak (9. cikk) – érvényesülését egyrészt a régi Ptk. 205. § (1), valamint 216. § (1) bekezdései (a ráutaló magatartás általános, nem korlátozott fogalma)” is biztosítja. Ebből az a következtetés vonható le, hogy a magyar jogalkotó az Ekertv. által szabályozott elektronikus szerződéskötés során tett jognyilatkozatot, a weboldalon megejtett ún. kattintásokat *ráutaló magatartásnak* minősíti. Vajon minek minősül ugyanakkor, ha erre a vállalkozás elektronikus levelet küld? Írásbeli nyilatkozatnak?

A választ alapvetően a Ptk. rendelkezéseiből lehet levezetni.

Az írásbeliség kritériumát a kötelmek közös szabályai között elhelyezett, az írásbeli alakhoz kötött jognyilatkozatra vonatkozó releváns szabályok határozzák meg. A Ptk. 6:7. § (1) bekezdése szerint, ha a jognyilatkozatot írásban kell megtenni, az akkor érvényes, ha legalább a lényeges tartalmát írásba foglalták. A (2) bekezdés szerint, ha a Ptk. eltérően nem rendelkezik, a jognyilatkozat akkor minősül írásba foglaltnak, ha jognyilatkozatát a nyilatkozó fél aláírta.

A Ptk. 6:7. § (3) bekezdése további, elkülönült szabályokat is megállapít arra vonatkozóan, hogy egy jognyilatkozat mikor tekinthető még írásbelinek: írásba foglaltnak kell tekinteni a jognyilatkozatot, ha annak közlésére, *a jognyilatkozatban foglalt tartalom változatlan visszaidézésére, a nyilatkozattevő személyének és a nyilatkozat megtétele időpontjának azonosítására alkalmas formában kerül sor.*

A jognyilatkozat a Ptk. 6:7. § (1)–(2) bekezdésének megfelelően, tehát akkor minősül írásba foglaltnak, ha az papíralapú (a tartalom rögzített, dátummal ellátott és a képviselő azt aláírta, illetve az írásbeli jegyzőkönyvet az arra jogosultak hitelesítették). Az elektronikus úton megtett jognyilatkozatok akkor felelnek meg a Ptk. említett előírásának, ha *a nyilatkozó rendelkezik olyan elektronikus aláírással, amely joghatásában azonos a személyesen tett aláírással.*

Az elektronikus aláírások terén lényeges változások történtek az uniós szabályozásban és ezzel együtt a magyar jogban. Az e-aláírásokról szóló 1999/93/EK irányelvet 2014-ben egy *rendelet* váltotta fel: az Európai Parlament és a Tanács 2014. július 23-án elfogadott a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló rendelet (a továbbiakban: eIDAS-rendelet).

Az eIDAS-rendelet alapján az „*elektronikus aláírás*” olyan elektronikus adat, amelyet más elektronikus adatokhoz csatolnak, illetve logikailag hozzárendelnek, és amelyet az aláíró aláírásra használ. Az eIDAS-rendelet *megtartja a fokozott biztonságú elektronikus aláírás és a minősített elektronikus aláírás kategóriákat*, hasonlóan a hatályon kívül helyezett irányelvhez, e mellett, elfogadja és bizonyos esetekben egyenrangúnak minősíti az elektronikus bélyegző használatát is.

A 26. cikk szerint *a fokozott biztonságú elektronikus aláírás követelményei*, hogy az kizárólag az aláíróhoz köthető; alkalmas az aláíró azonosítására; olyan

elektronikus aláírás létrehozásához használt adatok felhasználásával hozzák létre, amelyeket az aláíró nagy megbízhatósággal kizárólag saját maga használhat; olyan módon kapcsolódik azokhoz az adatokhoz, amelyeket aláírtak vele, hogy az adatok minden későbbi változása nyomon követhető.

A *minősített elektronikus aláírás* olyan fokozott biztonságú elektronikus aláírás, amelyet minősített elektronikus aláírást létrehozó eszközzel állítottak elő, és amely elektronikus aláírás minősített tanúsítványán alapul.

Az eIDAS-rendelet 25. cikke foglalkozik az elektronikus aláírás joghatásával. Ennek (2) bekezdése rögzíti, hogy *a minősített elektronikus aláírás az, ami a saját kezű aláírással azonos joghatású*. Az eIDAS-rendelet látszólag szigorít az e-aláírásokról szóló 1999/93/EK irányelv korábbi szabályain, amely már a fokozott biztonságú elektronikus aláíráshoz is hozzáfűzte ezt a joghatást. Azonban az eIDAS-rendelet már nemcsak a tagállamon belüli alkalmazást szabályozza, hanem valamennyi tagállamot a bármely tagállamban létrehozott elektronikus aláírás elismerésére kötelezi, ami megköveteli a szigorítást. A (3) bekezdés szerint a valamely tagállamban kibocsátott minősített tanúsítványon alapuló minősített elektronikus aláírást az összes többi tagállamban el kell ismerni minősített elektronikus aláírásként.

Mindezek mellett, az eIDAS-rendelet lehetővé teszi, hogy a tagállamok saját hatáskörben döntsenek arról, *hogy országon belül milyen elektronikus aláírást ismernek el az írásbeliség kritériumaként*. Az eIDAS-rendelet, bár alapvetően a minősített elektronikus aláírással ellátott elektronikus dokumentumot tekinti írásbelinek, mégis, lehetőségként a tagállami szabályozásra bízta a fokozott biztonságú aláírás elismerését a tagállamon belül az írásbeliség fennállásához. Jelenleg sem a Ptk., sem annak végrehajtási rendelete nem tartalmaz *kifejezett utalást* arra, hogy a fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott elektronikus dokumentum is megfelel a sajátkénti aláírásnak, ezzel az írásbeliség kritériumának.

Ugyanakkor a Ptk. 6:7. § (3) bekezdésébe foglalt, az írásbeliség kritériumaként megfogalmazott három feltételt az eIDAS-rendelet 26. cikkében a fokozott biztonságú elektronikus aláírás jellemzőjeként leírtak teljes mértékben lefedik, így áttételesen mégis elmondható, hogy *a Ptk. 6:7. § (3) bekezdése alapján a fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott elektronikus jognyilatkozat is megfelel az írásbeliség kritériumának*. Vannak azért olyan jogszabályok, amelyek kifejezetten is rendelkeznek ezen aláírásfajta elismeréséről, pl. a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.) 20. § (4) és (5) bekezdése alapján megfelel az írásbeliségnek a munkáltató nyilatkozata, ha az legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással van ellátva.³⁸

³⁸ Az írásbeliséghez lásd még az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóiratában megjelent, a Ptk. 6:7. § (3) bekezdését is érintő jogértelmezést. *Fontes Iuris* az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata, 2015/1., 71., valamint BARTA Judit – CERTICKY Mária: Az elektronikus szerződéskötés általában és a biztosítási, különösen a gépjármű felelősségbiztosítási szerződés elektronikus úton történő megkötése című tanulmányát. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* Miskolc University Press, II. kötet, 2018, 307–332.

A leírtak alapján az elektronikus levél, hétköznapi nevén e-mail megfelelő elektronikus aláírás nélkül, nem minősül írásbeli jognyilatkozatnak. Annak jellege álláspontunk szerint a Ptk. által megadott kategóriák alapján nem adható meg, mert nem minősíthető ráutaló magatartásnak és szóbeli nyilatkozatnak sem.

Az Ekertv. alapján a szolgáltatónak (vállalkozás) nyilatkoznia kell arról, hogy a szerződés írásban megkötöttnek minősül-e.

Hangsúlyozni szükséges, hogy nem arról van szó, hogy az elektronikus utat biztosító fél, a szolgáltató maga minősítheti a szerződés formáját írásbelinek, hanem neki kell tudnia, hogy az általa alkalmazott technológiai megoldások mellett a jogszabályi előírásokkal összhangban az írásban megkötöttnek minősül-e.³⁹

A Ptk. 6:70. § (1) bekezdése határozza meg, hogy mikor szólhatunk írásban megkötött szerződésről. *Írásbeli alakhoz kötött szerződés megkötésére ajánlatot és elfogadó nyilatkozatot írásban lehet tenni.* Ennek alapján mind az ajánlatnak, mind az elfogadó nyilatkozatnak írásbelinek kell lennie, ami lehet két külön nyilatkozat, de akár egy dokumentumba foglalt is.

A weboldalak útján történő szerződéskötésnél azonban az ajánlattevő részéről nem kerül sor aláírásra, van, hogy „csak” kattintgat, de van olyan is, hogy adatokat ad meg, információkat közöl (mindez nem zárja ki olyan technológia alkalmazását, amely biztosítja az írásbeliség kritériumát), az ajánlatot elfogadó nyilatkozat pedig többnyire e-mail formájában érkezik, persze ennek esetében sincs kizárva, hogy mellékletként csatolva van az elektronikus aláírással ellátott jognyilatkozat.

A Ptk. alapján a weboldalak útján kötött elektronikus szerződések az írásbeliség kritériumának akkor felelnek meg, ha mind a weboldalon keresztül tett ajánlat, mind az azt elfogadó nyilatkozat is írásbelinek minősül.

5. A fogyasztókat érintő tájékoztatási kötelezettség súlyos megsértése

Szükséges megemlíteni, hogy az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások körében a jogi szabályozás kiemelten kezeli a fogyasztók tájékoztatását érintő súlyos jogsértéseket, azokhoz – a magánjogi és általános közjogi jogkövetkezményeken túl – különös közjogi szankciót is fűz. A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény módosított 51/B. §-a alapján, amely 2017. január 1-jétől lépett hatályba, a fogyasztóvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium (jelenleg: Innovációs és Technológiai Minisztérium) *honlapján közzé kell tenni* a külön kormányrendeletben meghatározott elektronikus kereskedelmi szolgáltatással összefüggő súlyos jogsértést megállapító, a fogyasztóvédelmi hatóság, a Gazdasági Versenyhi-

³⁹ Az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóiratában megjelent, a Ptk. 6:7. § (3) bekezdését is érintő jogértelmezés szerint, az írásbeliség kritériumát meghatározó kötelemi jogi rendelkezések nem sorolhatók a felek által eltérést engedő diszpozitív szabályok körébe. Az állásfoglalás megemlíti, hogy „[n]em terjedhet ki tehát a tájékoztatás arra, hogy az elektronikus szerződéskötést felajánló fél a nyilatkozat közzétételének mely módját tekinti a maga részéről írásba foglaltnak. *Fontes Iuris* az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata, 2015/1., 71.

vatal vagy a bíróság által hozott jogerős döntést, valamint az azzal kapcsolatos a törvényben meghatározott adatokat.

Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatással összefüggő közzétételi kötelezettséggel járó súlyos jogsértésekről, valamint a fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződések részletes szabályairól szóló 45/2014. (II. 26.) Korm. rendelet módosításáról szóló 453/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet 1. §-a értelmében az elektronikus kereskedelmi szolgáltatással összefüggő súlyos jogsértésnek minősül, ha az elektronikus kereskedelmi szolgáltatást nyújtó vállalkozás

- a) a szerződéskötést megelőzően *nem tájékoztatja a fogyasztót* a Korm. rendelet 11. §-ában meghatározottak közül az alábbiakról:
- a vállalkozás adatairól, címéről, telefonszámáról, *elektronikus levelezési címéről*;
 - a teljesítés feltételeiről, így különösen a fizetésről, a fuvarozásról és a teljesítési határidőről, valamint a vállalkozás panaszkezelési módjáról;
 - a fogyasztói elállási jog gyakorlásának határidejéről és egyéb feltételeiről;
 - a kellékszavatosságra és a termékszavatosságra vonatkozó jogszabályi kötelezettségről; az értékesítés utáni ügyfélszolgálati és egyéb szolgáltatások, valamint a jótállás fennállásáról és annak feltételeiről;
- b) felróható magatartása miatt a fogyasztó a jogszabályban meghatározott elállási jogával nem tudott élni.

Az elektronikus úton történő termék megrendelése előtt érdemes a fogyasztóknak tájékozódni az említett adatbázisban⁴⁰ a súlyos jogsértést elkövető „webáruházak”-ról.⁴¹

6. A fogyasztó feltétlen elállási joga

A távollévők között kötött szerződés esetén a fogyasztót 14 napon belül indokolás nélküli elállási jog illeti meg. A Korm. rendelet pontosan meghatározza, hogy mikortól kezdődik a 14 nap (pl. termék adásvételére irányuló szerződés esetén a terméknek a fogyasztó általi átvételének napjától).⁴² A fogyasztó az elállás jogát *a szerződés megkötésének napja és a termék átvételének napja közötti időszakban* is gyakorolja. Fontos kiemelni, hogy a fogyasztó kifejezett nyilatkozat útján gyakorolhatja a feltétlen elállás jogát, azonban a kormányrendelet nem követeli meg az írásbeliséget. A weboldalon keresztül történő szerződéskötés esetén a fogyasztói elállás közlésének leggyakoribb módja, hogy a kereskedő a saját honlapján biztosítja a nyilatkozat megtételének lehetőségét, vagy a kereskedő által a honlapon megadott e-mail-címre a fogyasztó elektronikus levelet küld, amelyben közli elállását, további megoldás a kereskedő vagy ügyfélszolgálatának felhívása, a postai úton történő nyilatkozatküldés, stb.

⁴⁰ www.jogsertowebaruhazak.kormany.hu

⁴¹ A honlapon böngészve az látható, hogy a legtöbb vállalkozás a szerződéskötés feltételeiről, elérhetőségéről, a fogyasztói elállási jogról, a szavatosságról, termékszavatosságról, a panaszkezelési módról nem ad tájékoztatást.

⁴² Korm. rendelet 20. §.

Bár a Korm. rendelet melléklete tartalmaz egy mintanyilatkozatot, a fogyasztó ennek felhasználása nélkül is megteheti azt.

Amennyiben a vállalkozás *internetes honlapján biztosítja* a fogyasztó számára az elállási jog gyakorlását, haladéktalanul köteles *tartós adathordozón* visszaigazolni *a fogyasztói nyilatkozat megérkezését*. Ennek oka abban keresendő, hogy a honlapon közölt jognyilatkozat megtételét a fogyasztó nem tudja bizonyítani úgy, mint egy elektronikus levél elküldését. A vállalkozások többnyire elektronikus levél útján igazolják vissza a fogyasztói elállási jognyilatkozat megérkezését.

Amennyiben a fogyasztó él elállási jogával, a vállalkozás haladéktalanul, de legkésőbb *az elállásról való tudomásszerzésétől* számított 14 napon belül visszatéríti a fogyasztó által ellenszolgáltatásként megfizetett teljes összeget, ideértve a teljesítéssel (a termék fogyasztóhoz történő kiszállításának költsége) összefüggésben felmerült költségeket is.⁴³ Még mindig előfordul, hogy a vállalkozás csak a termék árát fizeti vissza, a kiszállítás költségét nem (saját tapasztalat). A kiszállítás költségét csak akkor nem kell megfizetnie a vállalkozásnak, ha a fogyasztó a legkevésbé költséges szokásos fuvarozási módtól eltérő fuvarozási módot választott.⁴⁴ A Korm. rendelet még ilyen esetben is, az ebből eredő *többletköltségek meg nem térítéséről rendelkezik*, ami értelmezhető úgy, hogy a legkevésbé költséges kiszállítás költségének megfelelő összeget a vállalkozásnak vissza kell térítenie.

Az ellenszolgáltatás visszafizetésére nyitva álló határidő attól az időponttól kezdődik, amikor az elállásról a vállalkozás tudomást szerzett. Általános probléma a tudomásszerzés időpontjának megállapítása: a tudomásszerzés a telefonon tett jognyilatkozat és a vállalkozás honlapján keresztül tett jognyilatkozat esetén (lásd az előzőekben leírtakat) könnyen megállapítható, azonban postai úton küldött levél és elektronikus levél küldése esetén ez nem egyértelmű. Egyrésztől nem lehet tudni, hogy mikor érkezett meg a levél, illetve megérkezett-e, e-mail esetében mikor vált hozzáférhetővé, nem az elolvasás időpontja az irányadó. Megtörtént, hogy a vállalkozás hetekig nem fizette vissza a fogyasztó pénzét, a reklamációra azt válaszolta, hogy nem kapta meg az e-mailt, igaz a visszaküldött termék közben megérkezett a vállalkozáshoz. A fogyasztó érdekeit védő megfelelő megoldás lenne, ha a Korm. rendelet vélelmet állítana fel, ajánlott levél esetén az a feladást követő negyedik napon kézbesítettnek tekintendő, e-mail esetén az elküldést követő 48 óra elteltével vélelmezett lenne a vállalkozás tudomásszerzése. A visszajáró összeget a fogyasztó által igénybe vett fizetési móddal megegyező módon kell visszatéríteni.

A fogyasztó elállása esetén köteles a terméket haladéktalanul, de legkésőbb az elállás közlésétől számított tizennégy napon belül visszaküldeni, illetve a vállalkozás által a termék átvételére meghatalmazott személynek átadni, kivéve, ha a vál-

⁴³ Korm. rendelet 23. § (1)–(2) bekezdés.

⁴⁴ Korm. rendelet 23. § (4) bekezdés.

lalkozás vállalta, hogy a terméket maga fuvarozza vissza.⁴⁵ A visszaküldés költsége a fogyasztót terheli, kivéve, ha a vállalkozás vállalta e költség viselését.⁴⁶

Termék adásvételére irányuló szerződés esetén a vállalkozás mindaddig visszatarthatja a visszajáró összeget, amíg a fogyasztó a terméket vissza nem szolgáltatta, vagy kétséget kizáróan nem igazolta, hogy azt visszaküldte; a kettő közül a korábbi időpontot kell figyelembe venni. Nem illeti meg a vállalkozást a visszatartás joga, ha vállalta, hogy a terméket maga fuvarozza vissza.⁴⁷

A vállalkozások a Korm. rendelet előírásától függetlenül minden esetben megvárják, hogy beérkezzen hozzájuk a termék és csak ezután térítik vissza annak árát. Ennek gyakorlatban felmerülő oka – erre több vállalkozás is panaszkodott (különösen ruhaneműk, elektrotechnikai eszközök esetében) –, hogy a visszaküldött terméken kifejezetten látszik az indokolatlan használat.⁴⁸ A Korm. rendelet 25. §-a szerint, a rosszhiszemű fogyasztói magatartás esetén, ha a fogyasztó a terméket a jellegének, tulajdonságainak és működésének megállapításához szükséges mértékben használta, az ebből eredő értékcsökkenésért felel. Ez az értékcsökkenés pedig leghatékonyabban a visszafizetendő vételár csökkentésével érvényesíthető.

Azt, hogy a termék használt volt, a vállalkozásnak kell bizonyítania. Könnyíthetne a helyzeten, ha a Korm. rendelet előírná, hogy a vállalkozások által „érzékenyek” minősített termékek (pl. fényképezőgép, más elektrotechnikai termékek stb.) esetében a vállalkozásnak – a termék tulajdonságainak leírása során – tájékoztatást kellene adnia arról, hogy a termék jellegének, tulajdonságainak és működésének megállapításához szükséges használat alatt mi értendő.

A Korm. rendelet szabályait helytelenül alkalmazva előfordul, hogy a vállalkozás csak a termék visszaérkezését követő 14 napon belül fizeti vissza annak árát, akkor is, ha az elállási nyilatkozatról már jóval korábban tudomást szerzett, pedig a tudomásszerzéstől számított 14 napon belül kell azt visszafizetni (saját tapasztalat).

Akad példa arra is, hogy az interneten keresztül megvásárolt, de a fogyasztó által a kereskedőnél, annak valamely üzlethelyiségében személyesen átvett termékek esetében, a kereskedő nem biztosítja a fogyasztói elállás lehetőségét. Megjegyezzük, nem a termék átvételének mikéntje, hanem a szerződés megkötésének módja az irányadó, a szerződés pedig távértékesítés keretében egymástól távollévő fogyasztó és vállalkozás között jött létre. A Korm. rendelet az egyértelműség kedvéért tartalmazhatna idevágó előírást.

⁴⁵ Korm. rendelet 24. § (1) bekezdés.

⁴⁶ Az M1 *Kosár* című magazinjában volt látható egy riport, ahol a fogyasztó arról panaszkodott, hogy az általa megvásárolt relax párna fogyasztói elállás miatti visszaküldésének postaköltsége magasabb volt, mint maga a párna ára. A Korm. rendelet előírása, miszerint a visszaküldés költsége a fogyasztót terheli, ilyen kivételes helyzetekben is irányadó, előfordulhat, hogy a fogyasztói elállási jog gyakorlása emiatt gazdaságtalan.

⁴⁷ Korm. rendelet 23. § (4) bekezdés.

⁴⁸ Békéltető testületi tagoktól származó nem hivatalos információk alapján, illetve ismeretségi körbe tartozó vállalkozások képviselői panaszja alapján.

A jogszabály által biztosított keretek között – a termék jellegének, tulajdonságainak és működésének megállapításához szükséges mértékben – a fogyasztó a terméket kipróbálhatja, hiszen erre nem volt az üzletben lehetősége, így jogellenes a kereskedők azon kikötése, hogy a fogyasztói elállásnak csak akkor van helye, ha a terméket bontatlan csomagolásban küldik vissza.⁴⁹

A fogyasztói elállási jogról való tájékoztatás sokszor hiányos, a kereskedők többnyire nem tájékoztatják a fogyasztókat arról, hogy elállásra a szerződés megkötése (csak a létrejött szerződéstől lehet elállni) és a termék kiszállítása közötti időszakban is lehetőség van. Ennek legfőbb eredője a Korm. rendelet utaló, nem konkrét megfogalmazása, a 11. § i) pont szerint a vállalkozás a fogyasztói elállást illetően a „gyakorlásának határidejéről és egyéb feltételeiről (különösen a 22. §-ban foglaltakról), valamint a 2. melléklet szerinti nyilatkozat-mintáról” köteles tájékoztatást adni.

A Korm. rendelet 29. § (1) bekezdése tartalmaz egy felsorolást azokról az esetekről, amikor a fogyasztó nem élhet az elállás jogával.⁵⁰ Ezen esetkörök közül főként az olyan zárt csomagolású termékekkel kapcsolatban merülnek fel viták, amelyek egészségvédelmi vagy higiéniai okokból felbontás után nem küldhetők vissza.⁵¹

⁴⁹ A Veszprémi Törvényszék P. 21.170/2017/5. számú ügyében a kereskedő ászf-je arról tájékoztatta a fogyasztókat, hogy ha a megrendelt terméket az átvételt követően felbontják, akkor nem illeti meg őket a fogyasztói elállási jog. A bíróság megállapította, hogy az alperes által forgalmazott lábbelik nem esnek azon termékek körébe, amelyek a Korm. rendelet szerint egészségvédelmi vagy higiéniai okokból az átadást követő felbontás után ne lennének visszaküldhetők. Az alperessel szerződő fogyasztó nyilvánvalóan akkor tud meggyőződni az előzetes kipróbálás nélkül megrendelt lábbeli helyességéről, ha a terméket kibontja és felpróbálja. A kikötés egyértelműen egyoldalú és indokolatlanul a fogyasztó hátrányára szóló kikötés, hiszen pusztán a termék csomagolásának felbontása is kizárja az elállás jogának gyakorlásából, adott esetben függetlenül attól, hogy a lábbelit felpróbálta vagy sem.

A kikötés jogszabályba ütközik, azaz semmis.

⁵⁰ Az alábbi esetekben nem küldhetők a termékek vissza:

- olyan nem előre gyártott termék esetében, amelyet a fogyasztó utasítása alapján vagy kifejezett kérésére állítottak elő, vagy olyan termék esetében, amelyet egyértelműen a fogyasztó személyére szabtak;
- romlandó vagy minőségét rövid ideig megőrző termék tekintetében;
- olyan zárt csomagolású termék tekintetében, amely egészségvédelmi vagy higiéniai okokból az átadást követő felbontása után nem küldhető vissza;
- lezárt csomagolású hang-, illetve képfelvétel, valamint számítógépes szoftver példányának adásvétele tekintetében, ha az átadást követően a fogyasztó a csomagolást felbontotta;
- hírlap, folyóirat és időszaki lap tekintetében, az előfizetéses szerződések kivételével.

⁵¹ Érdemes megemlíteni a C-681/17. sz. ügyet.

2014. november 25-én S. Ledowski a slewo matracokat forgalmazó online kereskedő honlapján keresztül 1094,52 euró vételáron rendelt magáncélra egy matracot. A slewo által kiállított számlán feltüntetett általános szerződési feltételek tartalmaztak egyebek mellett

A gyakorlatban szintén jellemző, hogy a fogyasztói elállást összetévesztik a kelékszavatosság (jótállás) keretében gyakorolt elállással, mely utóbbihoz a fogyasztónak a Ptk. 6:159. § (2) b) pont alapján van joga a szerződés teljesítésétől (áru átvétele) számított kétéves elévülési időn belül⁵². A fogyasztó által gyakorolt elállás tipizálásához és megfelelő kezeléséhez elengedhetetlen, hogy a fogyasztó e jogát a jogszabálynak megfelelően gyakorolja, és nyilatkozatában kifejezetten jelezze, hogy fogyasztói vagy szavatossági elállásról van szó. Szavatossági elállás esetén az áru visszaküldésének költségét a kereskedőnek kell viselnie.

7. Tagállamból történő internetes rendelés, és a fogyasztói online igényérvényesítés

Amennyiben a fogyasztó valamely tagállamból rendel honlapon keresztül terméket, ugyanazon jogok illetik meg, mint a Magyarországon történő vásárlás esetén, köszönhetően a területet érintő szabályozás harmonizációjának. A fogyasztó vállalkozással szembeni igényérvényesítését az Európai Fogyasztói Központ (a továbbiakban: EFK) segítheti, amelynek legfontosabb feladata a határon átnyúló (a fogyasztó lakóhelye és a kereskedő székhelye különböző uniós országban vagy Izlandon, vagy Norvégiában található) egyedi fogyasztói panaszok rendezésében való ingyenes érdemi, hatósági eljárásen kívül történő közreműködés és segítségnyújtás.

Az EFK az ügyben érintett, a vállalkozás székhelye szerinti országban működő külföldi társszervezete útján közreműködik a felek közötti panasz békés rendezésének előmozdításában. Magyarországon az EFK az Innovációs és Technológiai Minisztérium szervezetében működik.

Ezentúl az igényérvényesítés megkönnyítése érdekében 2016-tól bevezetésre került egy ún. *online vitarendezési eljárás* is, amely az erre a célra kialakított on-

egy „elállási jogról szóló tájékoztatót”, amelyben a következő szerepel: „Az áruk visszaküldésének költségeit mi viseljük. [...] Elállási joga megszűnik az alábbi esetekben: olyan lezárt csomagolású áruk értékesítése esetében, amelyek egészségvédelmi vagy higiéniai okokból a csomagolás szállítást követő felbontása után nem küldhetők vissza.”

A S. Ledowski által rendelt matracot a szállítás során védőfóliával látták el, amelyet S. Ledowski később eltávolított. S. Ledowski ezt követően élt fogyasztói elállási jogával, amit a kereskedő a védőfólia eltávolítása miatt elutasított. Ebből alakult ki a jogvita, amely egészen az EUB-ig jutott.

Az eljáró bíróság szerint, a 2011/83 irányelv 16. cikkének e) pontja szerinti elállási jogot csak akkor kell kizárni, ha az áru értékesíthetősége egészségvédelmi vagy higiéniai okokból a csomagolásának felbontását követően véglegesen megszűnik, mivel az érintett áru jellege lehetetlenné vagy rendkívül nehézvé tenné a kereskedő számára az áru újbóli értékesíthetővé tételére irányuló intézkedések hozatalát, anélkül hogy e követelmények valamelyikét sértené.

Jelen esetben, az alapügyben szóban forgóhoz hasonló matrac, amelynek védőfóliáját a fogyasztó a szállítást követően eltávolította, nem tartozhat a 2011/83 irányelv 16. cikkének e) pontjában megállapított elállási jog alóli kivételek közé.

⁵² Ptk. 6:163. § (2) bekezdés.

line vitarendezési platformon keresztül érhető el.⁵³ Az Európai Bizottság által működtetett online vitarendezési platform rendeltetése, hogy az EU-tagországok, valamint Norvégia, Izland és Liechtenstein fogyasztói, illetve kereskedői bíróságon kívül tudják rendezni az áruk vagy szolgáltatások online értékesítésével kapcsolatos jogvitáikat.

A fogyasztónak első lépésként a kereskedőt kell megkeresnie panaszával, ha az nem rendeződik, akkor a kereskedő beleegyezését kell kérnie ezen alternatív vitarendezés alkalmazásához. A kereskedő nem köteles részt venni az online vitarendezésben, még akkor sem, ha weboldalán szerepel az online vitarendezéshez vezető link. A bepanaszolt kereskedő tehát visszautasíthatja a platformon keresztül benyújtott panaszt.

Ha a kereskedő beleegyezett abba, hogy a vitarendezési eljárás keretében kerüljön sor a panasz kezelésére, a fogyasztónak és vállalkozásnak 30 napon belül megállapodásra kell jutnia arról, hogy melyik vitarendezési testületet fogják felkérni a panasz kivizsgálására.

Amennyiben nem sikerül megegyezniük a vitarendezési testületről 30 napon belül, a panaszkezelés befejeződik. Megegyezés esetén, a panasz a közösen kiválasztott vitarendezési testület elé kerül.

A platformon kizárólag a nemzeti kormányok által különböző minőségi szempontok – igazságosság, átláthatóság, hatékonyság és elérhetőség – alapján jóváhagyott és független vitarendezési testületeket lehet igénybe venni. Minden tagállam köteles ún. *online vitarendezési kapcsolattartó pontot* működtetni, ahol minimum két tanácsadónak kell rendelkezésre állnia, akik segítik a vitás feleket, ha az eljárással kapcsolatban kérdésük merülne fel. Ezt a feladatot Magyarországon a Budapesti Békéltető Testület látja el.

Összegzés

A jogszabályok széles körben védik a fogyasztók jogait az elektronikus úton, honlapon keresztül történő termékvásárlás esetén, kiemelten kezelve a fogyasztók tájékoztatását. A fogyasztóknak – az illetékes minisztérium, fogyasztóvédelmi szervezetek stb. útján – számtalan lehetősége van a jogaikat érintő informálódásra, továbbá igényérvényesítésre.

Az elektronikus szerződéskötésre és a távollévők között kötött fogyasztói szerződésekre vonatkozó szabályok sokasága ugyanakkor nehezíti a megértést. A vonatkozó magánjogi szabályok nem épülnek egymásra, azok egymástól független témaköröket rendeznek, kivéve az elektronikus szerződéskötést, itt a párhuzamosság, de még inkább az eltérő rendelkezések gyengítik a jogi előírásokat és bizonytalanságot okoznak a jogalkalmazásban. A Ptk. ajánlati kötöttségre vonatkozó általános rendelkezései nem adnak támpontot az elektronikus szerződéskötést illetően.

A kereskedők oldaláról nézve nehézséget jelent, hogy több a jogszabály, és a nem könnyen értelmezhető rendelkezéseiket kell betartaniuk, ráadásul még tájé-

⁵³ Lásd a már hivatkozott fogyasztói online vitarendezési irányelvet.

koztatást is adniuk kell ezekről (bár az illetékes minisztérium minta honlappal és más módon is igyekszik ebben segítséget nyújtani), bonyolítja a helyzetet a Ptk. és Ekertv. indokolatlan párhuzamos szabályozása, tetőzve azzal, hogy lényeges kérdésekben eltérően rendelkeznek.

A kereskedőket terheli annak megállapítása is, hogy írásbelinek minősül-e a megkötött szerződés, aminek a megítélése, figyelemmel a Ptk. e tekintetben összetett szabályozására és az eIDAS-rendeletre, még a jogászoknak is kihívás.

A nemzeti és uniós szabályozásnak köszönhetően a fogyasztók hasonló védelmet élveznek a saját tagállamban és határon átnyúló, más tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozástól történő internetes vásárlás esetén.

Az EU-tagországokon, valamint Norvégián, Izlandon, Liechtensteinen kívül történő internetes vásárlás esetén (amerikai honlapok, kínai kereskedői oldalak) viszont ez a védelem már nem áll fenn.

Irodalomjegyzék

- [1] BARTA Judit – CERTICKY Mária: Az elektronikus szerződéskötés általában és a biztosítási, különösen a gépjármű felelősségbiztosítási szerződés elektronikus úton történő megkötése, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* Miskolc University Press, II. kötet, 2018, 307–332.
- [2] FAZEKAS Judit: *Fogyasztóvédelmi jog*, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007.
- [3] HAJNAL Zsolt: A fogyasztói szerződések joga az Európai Unió jogában: közös alapok, *Debreceni Jogi Műhely* 2014/1–2. (2014. június 30.)
- [4] HAJNAL Zsolt: Az online árverés, mint az európai jogfejlesztés terepe, *Gazdaság és Jog* 2014/1., 21–25.
- [5] MORVAY György: Az elektronikus kereskedelem térhódítása, jelenségek, tendenciák, konfliktusok, megoldások, *Fogyasztóvédelmi Szemle* 2009/4., 89–92.
- [6] PAPP Tekla: Távollévők közötti szerződések; csomagküldő kereskedelem, in: *Magyar fogyasztóvédelmi magánjog – európai kitekintéssel*, 2010, 149–160.
- [7] PAPP Tekla: A távollévők között kötött szerződés, in: *Atipikus szerződések* (szerk.: Papp Tekla), Lectum Kiadó, Szeged, 2011, 64–82.
- [8] STRIHÓ Krisztina: Elektronikus kereskedelem kontra fogyasztóvédelem, in: Hetesi E. – Majó Z. – Lukovics M. (szerk.): *A szolgáltatások világa*, JATEPress, Szeged, 2009, 135.
- [9] STRIHÓ Krisztina: Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatással összefüggő szerződés, in: *Atipikus szerződések* (szerk.: Papp Tekla), OPTEN Kft., Budapest, 2015, 142.

-
- [10] SZIKORA Veronika: A fogyasztóvédelmi jog történeti kialakulása, in: *Magyar fogyasztóvédelmi magánjog – európai kitekintéssel* (szerk.: Szikora Veronika), (A Fogyasztóvédők Magyarországi Egyesületének kiadványa), Center Print Nyomda, Debrecen 2010, 26–28.
- [11] VÉKÁS Lajos: *Szerződési Jog. Általános rész*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2016.
- [12] Jogértelmezés, *Fontes Iuris* az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata, 2015/1, 71.
- [13] Összefoglaló az elektronikus kereskedelem fogyasztóvédelmi szempontú ellenőrzéséről 2017. Információs és Technológiai Minisztérium honlapja, <http://fogyasztovedelem.kormany.hu/jelentesek>, 2019. április 7.

A BIZTOSÍTÁSI SZEKTOR FELÜGYELETE ÉS KOCKÁZATAI

ČERTICKÝ MÁRIO*

A biztosítási szektor a kezdetek óta kiemelt szerepet tölt be Magyarország piacgazdaságában, hiszen tevékenységük során hatalmas pénzeszközöket kezelnek. Erre tekintettel szükségzerű a szektor felügyeletének kialakítása, amely a jelen időkben már nemcsak nemzeti, hanem szupranacionális szintű (európai uniós) felügyeletet is jelent, mi több a nemzetközi szintű együttműködés sem hanyagolható el. A tanulmány célja, hogy – rövid történeti előzmények felvázolását követően – bemutassa a Magyar Nemzeti Bank, mint a biztosítási szektor felügyeletét ellátó intézmény legfontosabb biztosításfelügyeleti hatásköreit. Ezt követően célom rávilágítani a rendszerszintű kockázatokra, amelyek felmerülése a teljes gazdaságban negatív hatást válthat ki, valamint ezek közül is kiemelni azokat a kockázatokot, amely kifejezetten a biztosítási szektort érinthetik.

Kulcsszavak: biztosítás, biztosítási piac, biztosításfelügyelet, rendszerszintű kockázatok

The insurance market has played a prominent role in market economy of Hungary since the beginning. In regard to this importance the intervention of the state is necessary. The most efficient form of meddling was formation of the supervision of insurance market. In the present the supervision is not only at the state level, but it means supranational supervision at the EU's level so, what's more, cannot be neglected the cooperation of concerned institution at international level. The aim of this study – after scaling the short history of the supervision of insurance market – is to present the principal scopes of authority of the National Bank of Hungary, such a supervisor of the insurance market. Furthermore, the next goal of the study is to reveal on the types of the systemic risks and risks concerned the insurance market, which's occur can generate negative effects in economy.

Keywords: insurance, insurance market, insurance supervision, systemic risks

Bevezetés

Magyarország piacgazdaságában a pénzügyi szektorok¹ között a biztosítási piac kiemelt pozíciót tölt be, hiszen a biztosítás azzal, hogy a gazdasági és pénzügyi veszteségekkel szembeni védelmet biztosítja, a gazdasági élet nagyon fontos in-

* Dr. ČERTICKÝ Mária
II. évf. nappali tagozatos PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Kereskedelmi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civmario@uni-miskolc.hu

¹ A négy pénzügyi szektor: pénzpiac, tőkepiac, biztosítási piac és pénztári piac.

tézményévé nőtte ki magát.² A biztosítási piac 1949-től tartó állami monopóliumának 1986-os lebontását követően,³ valamint a rendszerváltozást követően végbe-
menő társadalmi-gazdasági⁴ és a pénzügyi szektort érintő globalizációs és integrá-
ciós változások,⁵ továbbá a piacon megjelenő nemzetközi érdekeltsgű csoportok
folytán virágzani kezdett az intézmény, amely folyamatosan új kihívásokkal néz
szembe.⁶ A biztosítási piacot is érintő 2008-as gazdasági világválságból kilá-
balt szektor 2014 óta folyamatos növekedésben van.⁷ Annak ellenére, hogy a piacot a
magánszféra alanyai szervezik és irányítják,⁸ a kiemelt gazdasági potenciálja miatt
elengedhetetlen az állam „örző” jelenléte, amely a jogszabályi keretek meghatáro-
zása mellett annak felügyeletében nyilvánul meg.

A biztosításfelügyeleti intézmények diakronikus vizsgálata körében, a Magyar-
országon uralkodó mindenkori társadalmi és gazdasági szemléletek és hatások
tükrében ismertetésre kerül az Állami Biztosításfelügyelet (a továbbiakban: ÁBIF)
és a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (a továbbiakban: PSZÁF) létrehozá-
sának indokai, valamint azok legfontosabb feladatai.

A tanulmány célja, hogy rövid történeti előzmények ismertetését követően bemu-
tassa a hazai biztosítási piac felügyeletét ellátó Magyar Nemzeti Bank (a továbbiak-
ban: MNB/felügyelet) feladatköreit, a felügyeleti tevékenység ellátásának mecha-
nizmusát és módszerét. Az Európai Unióhoz (a továbbiakban: EU) történő csatlako-
zást követően felmerülő gazdaság- és piacszerző hatások tükrében kerül nagyító
alá a Magyar Nemzeti Bank biztosításfelügyeletben ellátott szerepe. A vonatkozó
jogszabályi rendelkezések, a magyar gyakorlatban felmerülő tapasztalatok, valamint
az EU-s iránymutatások egybevetésével megkísérlem meghatározni a biztosításfel-
ügyelet problémáit, amely bemutatása során a biztosítási szektort érintő kiemelt je-
lentőségű kockázatokat, illetve a komplex pénzügyi rendszert érintő ún. rendszer-
szintű kockázatokat határozom meg.

² Fabiana GOMES – Jorge PONCE: Systemic Risk and Insurance Regulation, *Risks* 2018/3., 1.

³ TRUNKÓ Barnabás: 200 éve alakult meg a Rév-Komáromi Hajózási Bátorosító Társaság, *Biztosítási Szemle* 2007. november–december, ld: <https://www.biztositas.hu/Hirek-Infomaciok/Biztositasi-szemle/2007-november-december/200-eve-alakult.html>, 2019. április 14., valamint vö. az állami pénzügyekről szóló 1979. évi II. törvény 33. § (1)–(3) bekezdéseit.

⁴ KOLOSI Tamás – RÓBERT Péter: A rendszerváltás társadalmi hatásai, *Társadalmi riport* 1992, 37–74.

⁵ PINTÉR Judit: Kihívások a magyar biztosítási szektor felügyeletében a 21. század elején, *Hitelintézet Szemle* 2008/2., 179.

⁶ ERDŐS Mihály: A biztosításfelügyelet változásai az Európai Unióhoz való csatlakozás tükrében, *Biztosítás és kockázat* 2014/1., 10.

⁷ Magyar Biztosítók Szövetsége: *Magyar Biztosítók Évkönyve* 2016, 7., lásd: <http://www.mabisz.hu/images/stories/docs/publikaciok/evkonyv-2016-magyar.pdf>, 2019. április.14.

⁸ Főszabály szerint ugyanis a vállalatok működésének állami beavatkozástól mentesnek kell lennie.

1. A biztosításfelügyelet történeti előzményei

Az állami monopólium lebontását és a piacgazdaság kereteinek kiépítését célzó, lényeges gazdasági következményekkel járó⁹ a gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény alapvetően átalakította Magyarország gazdaságát, amelyben az állami tulajdon folyamatosan csökkent és a gazdasági szerkezet átstrukturálódott.¹⁰ A gazdasági decentralizáció a biztosításfelügyeletet is érintette, amelynek hatására számos új biztosítótársaság alakult, valamint a piacon új biztosítási termékek is megjelentek.¹¹ A biztosítók piaci versenyének állami obszervációjára létrehozták¹² az Állami Biztosításfelügyeletet (ÁBIF), amely az első biztosítási törvény hatálybalépését¹³ követően már kiterjesztett feladatkörrel rendelkezett. Az ÁBIF feladata alapvetően termékengedélyezésre, szakmai felügyeletre és a biztosítók tevékenységének működésére irányuló ellenőrzésben nyilvánult meg.¹⁴

Az Országgyűlés az 1999. évi CXXIV. törvénnyel létrehozta a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletét (PSZÁF) a pénzügyi közvetítőrendszerek alanyai prudens működésének felügyeletére és ellenőrzésére. A jogszabály 2000. április 1-jei hatálybalépésével megszüntette az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyeletet, az Állami Biztosításfelügyeletet és az Állami Pénztárfelügyeletet, ezek általános jogutódja a PSZÁF lett, amely integrált mikroprudenciális felügyeletet látott el.¹⁵ Az egyes szektorok felügyeletének összevonására azért volt szükség, mert megnövekedett azon pénzügyi csoportok köre, amelyek komplex pénzügyi tevékenységet végeznek vagy szolgáltatást nyújtanak,¹⁶ így nagyfokú átfedés mutatkozott a szektorok között, amelyek hatékony kontrollja csak egy egységes felügyeleti szerv létrehozásával volt megoldható. A felügyeleti tevékenység ilyen módon történő lebonyolítása megkönnyítette az egyes szektorok képviselői közötti információáramlást, lehetőséget biztosítva az azokban felmerülő és a szektorokat átfedő kockázatok könnyebb felismerésére és hatékonyabb kezelésére.¹⁷ A PSZÁF legfontosabb feladatai az engedélyezési eljárás lebonyolítása (biztosítók alapítása, biztosítási tevékenység végzése, biztosításközvetítői tevékenység végzése stb.), az intézmények működésének szakmai és in-

⁹ A gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény Általános Indokolása.

¹⁰ VALUCH Tibor: *Az 1989/90-es rendszerváltás társadalmi hatásai*, lásd: http://www1.szociologia.unideb.hu/tart/Kutatomuhelyek/Tarsadalomtorteneti_files/Rendszervaltastarshat1.pdf, 2019. április 14.

¹¹ ERDŐS: i. m. 10.

¹² Az állami biztosításfelügyeletről szóló 56/1986. (XII. 10.) MT rendelet hozta létre az ÁBIF intézményét.

¹³ A biztosítóintézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló 1995. évi XCVI. törvény, amely 1996. január 1-jén lépett hatályba.

¹⁴ ERDŐS: i. m. 11.

¹⁵ ERDŐS: i. m. 11.

¹⁶ Számos olyan pénzügyi konglomerátum jött létre, amelyben több pénzügyi ágazatba tartozó pénzügyi tevékenységet végeznek, így biztosítási, befektetési, banki tevékenységet.

¹⁷ SEREGDI László: A PSZÁF jelenlegi helyzete, szerepe, a várható, illetve az indokolt változások, in: Lentner Csaba (szerk.), *Bank Menedzsment. Bankszabályozás-pénzügyi fogyasztóvédelem*, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 402.

tézményi felügyelete,¹⁸ valamint a pénzügyi válságot követő évektől kezdve rendkívüli hangsúlyt kapott a pénzügyi fogyasztóvédelem.¹⁹ Ez utóbbi körében kiemelendő, hogy a PSZÁF létrehozásakor már rendelkezett fogyasztókat érintő egyes kérdésekben hatáskörökkel,²⁰ azonban a pénzügyi fogyasztóvédelem intenzív megjelenése a 2011-es évtől nyert komolyabb jogi szabályozást,²¹ s ezek között is kiemelt szerepe volt a 2011. július 1. napjától működő Pénzügyi Békéltető Testület (PBT) felállításának, amelyet a fogyasztó és a felügyelt pénzügyi szolgáltatók közötti jogviták bírósági eljárásán kívüli elintézésének hatáskörével ruháztak fel.²² A PSZÁF a pénzügyi válságot követő évektől kezdve a mikroprudenciális felügyeleti tevékenysége mellett szoros együttműködésben volt a makroprudenciális felügyeletet ellátó Magyar Nemzeti Bankkal (MNB).²³

A felügyeleti tevékenység alapvetően nemzeti jelleget öltött, annak nemzetközi viszonylatáról 2004-ig, az EU-hoz történő csatlakozásig nem beszélhetünk.²⁴ Ennek ellenére a hazai jogszabálykörnyezet kialakítása a csatlakozási kérelem benyújtását követően (1994) már az EU-s direktíváknak megfelelően zajlott.²⁵ Nemzetközi szintű hatóságként a Nemzetközi Biztosítási Felügyelő-hatóságok Szövetsége (IAIS) működik, amely elősegíti a nemzeti felügyeletek közötti információáramlást, véleményező és tanácsadó funkcióval rendelkezik.²⁶ A PSZÁF működése so-

¹⁸ ERDŐS: i. m. 12.

¹⁹ CAJLIK István – HORVÁTH Anna – SZ. PAP Judit: Korszerű pénzügyi fogyasztóvédelem, in: Lentner Csaba (szerk.), *Bank Menedzsment. Bankszabályozás-pénzügyi fogyasztóvédelem*, Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 432.

²⁰ A fogyasztókat védő feladatköre többek között például az egyes biztosítási termékek engedélyeztetése és ezek felügyelete.

²¹ CAJLIK – HORVÁTH – PAP: i. m. 444.

²² SEREGDI: i. m. 413.

²³ BETHLENDI András – FÁYKISS Péter – GYURA Gábor – SZOMBATI Anikó: A magyar állam mikroprudenciális és makroprudenciális szabályozásának és ellenőrzésének jellemzői a devizahitelezés területén. A folyamat hiányosságainak bemutatása. Fogyasztóvédelmi anomáliák, in: Lentner Csaba (szerk.), *A devizahitelezés nagy kézikönyve*, Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2015, 102.

²⁴ Meg kell azonban említeni, hogy a biztosítást érintően, kifejezetten az egységes belső biztosításra vonatkozó Európai Unió szabályozás kialakítása már a '60-as években megkezdődött. Megalkották az ún. „háromgenerációs irányelveket”, amelyek az egységes biztosítási piac megvalósítását célozták. Ezzel összefüggésben részletesen lásd: UJVÁRINÉ Antal Edit: *Az Európai Közösség egységes belső biztosítási piac megteremtését célzó jogalkotása – különös tekintettel a felügyeleti-szervezeti kérdésekre*, in: Fazekas Judit – Asztalos Zsófia – Sós Gabriella (szerk.): *Csatlakozás–Jogközelítés. Az acquis communautaire adaptálása a magyar jog- és intézményrendszerbe*, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2003, 227–284.

²⁵ HALUSTYIK Anna: Bank és pénzügyi jog: sokarcú szabályozó állam, in: Bodzási Balázs (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Balázsházy Mária tiszteletére*, Budapesti Corvinus Egyetem Gazdasági Jogi Intézet, Budapest, 2010, 176.

²⁶ ERDŐS: i. m. 11.

rán a nemzetközi intézmény létrehozásától kezdve együttműködött a szervezettel.²⁷ E mellett az Európai Gazdasági Közösségben, majd az Európai Közösségekben is voltak törekvések a pénzügyi szervezetek felügyeletének egységesítésére. Tekintettel arra, hogy sokáig nemzeti hatáskörben maradt az egyes piaci szektorok szabályozása, a tagállamok eltérő szabálykörnyezetet, valamint felügyeleti módszertant alakítottak ki, amelyek közötti lényeges különbségeket csak egy közösségi szintű jogszabályalkotással lehetett áthidalni.²⁸ Ez azonban elengedhetetlen volt, hiszen az egységes belső piac kialakításának eszménye által vezérelt unióban a tőke és a szolgáltatások szabad áramlásával rohamosan megindultak a külföldi tőkebefektetések és a határon átnyúló szolgáltatások nyújtása.²⁹ Számos körülmény hatására, mint pl. a dereguláció, a technika rohamos fejlődése, az innovatív megoldások megjelenése és egyéb külső körülmények integrációba „kényszerítették” a pénzügyi tevékenységet végző szervezeteket, amely olyan – a biztosítási szektort is érintő – konvergenciafolyamatokat generált, hogy számos pénzügyi konglomerátum alakult ki.³⁰ Az integrációs folyamatokkal párhuzamosan nőtt a gazdasági kockázatok mértéke, amelynek globálissá válásával szükségessé vált egy közösségi szintű felügyeleti intézmény létrehozása.³¹ Ezen gazdasági szükségszerűség követelményének eleget téve létrehozták a biztosítás és a foglalkoztatói nyugdíjak európai felügyeleti bizottságát (CEIOPS), amely csupán felügyeleti együttműködési és információáramlást biztosító fórumként szolgált, valamint kötelező erővel nem rendelkező ajánlásokat és véleményeket bocsájtott ki, azonban piacbefolyásoló önálló hatáskörei nem voltak.³² Miután felismerésre került, hogy közösségi szinten nem elegendő a felügyeletek együttműködése, hanem ennél magasabb fokú – nemzetek feletti - beavatkozásra van szükség, valamint a kockázatok globalizálódása miatt nem elegendő csupán az egyes szektorok kockázatainak kezelése, létrehozták a mikro- és makroprudenciális felügyelet ellátó Pénzügyi Felügyeletek Európai Rendszerét (PFER), amelyben az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíjhatóság (EIOPA) látja el a biztosítási szektor mikroprudenciális felügyeletét.³³

²⁷ SUDÁR Gábor: A tőkepiaci szolgáltatások szabályozása, in: Lentner Csaba (szerk.), *Bank Menedzsment. Bankszabályozás-pénzügyi fogyasztóvédelem*, Nemzeti Közszerületi és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 360.

²⁸ SEREGDI: i. m. 418.

²⁹ ERDŐS: i. m. 15.

³⁰ HORVÁTH Edit – SZOMBATI Anikó: A pénzügyi csoportok és konglomerátumok kockázatai és szabályozásuk. A pénzügyi szektorok konvergenciája, *MNB Műhelytanulmányok* 25., 7–10. Id.: <https://www.mnb.hu/kiadvanyok/elemezsek-tanulmanyok-statisztikak/mnb-tanulmanyok/muhelytanulmanyok/mt-25-horvath-edit-szombati-aniko-a-penz-ugyi-csoportok-es-konglomeratumok-kockazatai-es-szabalyozasuk>, 2019. április 14.

³¹ PINTÉR Judit: Kihívások a magyar biztosítási szektor felügyeletében a 21. század elején, *Hitelintézeteti Szemle* 2008/2., 183.

³² ERDŐS: i. m. 13.

³³ http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hu/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.2.5.html, 2019. április 14.

A bankok és biztosítók közösségi szintű szabályozásának lehangsúlyosabb területe a tőkekövetelményekre és a portfólió-korlátozásokra vonatkozó joganyag.³⁴

2. A biztosításfelügyelet jelenkori kihívásai Magyarországon

A gazdasági világválság bebizonyította, hogy a pénzügyi szektorokat átható rendszerszintű kockázatok felismerése és kezelése sokkal nagyobb figyelmet érdemel, mint amelyet azt megelőzően szenteltek rá. A PSZÁF és az MNB működési mechanizmusa nem volt elegendő ahhoz, hogy elkerüljék vagy hatékonyan kezelni tudják a fellépő problémákat, e mellett megfelelő eszközök sem álltak rendelkezésre a kockázatok kezelésére.³⁵ A válsággal érintett országokban, így Magyarországon is szükség volt olyan intézkedések megtételére, amellyel hosszú távon biztosítani lehet a kockázat észlelését és kezelését. A legtöbb ország a mikro- és makroprudenciális felügyeletet ellátó intézmények összevonásával és a felügyeleti intézmény hatékony eszközökkel, hatáskörökkel való felruházásával oldotta meg, ezzel megerősítve a két politika közötti összhangot.³⁶ A két politika integrációjára 2013. október 1-jei hatállyal került sor, ezzel a pénzügyi szektorok mikro- és makroprudenciális felügyeletét, a fogyasztóvédelmi és szanalási feladatokkal együtt – a monetáris politika mellett³⁷ – a Magyar Nemzeti Bank látja el.³⁸

Az EU-hoz történő csatlakozást követően (2004) nem különíthető el a nemzeti felügyeleti tevékenység a szupranacionális felügyeletről, hiszen azzal, hogy Magyarország is bekerült az EU gazdasági „vérkeringésébe”, a rendszerszintű kockázatok felügyelete EU-s (rendszer)szintre emelkedett. Az EU gazdasági stabilitásának fenntartásáért, a piacok és pénzügyi termékek átláthatóságáért az EIOPA felelős, amely összekapcsolja a biztosítási szektorok felügyeletét ellátó nemzeti szerveket. Legfőbb feladata, hogy tanáccsal lássa el az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és az Európai Unió Tanácsát, valamint teret biztosít az egyes nemzeti felügyeleti szervek közötti információáramlásnak és konzultációnak.³⁹ E mellett a PFER részeként létrehozták az Európai Rendszerkockázati Tanácsot (ERKT), amely a pénzügyi rendszer egészének működését figyeli, felméri a rendszerszintű

³⁴ Philippe JORION: *A kockázatotott érték*, Panem Könyvkiadó, Budapest, 1999, 73.

³⁵ BETHLENDI – FÁYKISS – GYURA – SZOMBATI: i. m. 102–103.

³⁶ *Az MNB pénzügyi felügyeleti funkcióinak megerősítése*. ld.: <http://www.mnb.hu/letoltes/felugyelet-hu.pdf>, 2019. április 14.

³⁷ Nem különíthető el azonban a monetáris politika sem a makroprudenciális felügyeletről, hiszen a pénzügyi stabilitást veszélyeztető rendszerszintű kockázatok kezelésére a makroprudenciális felügyeleti megoldások mellett a monetáris politika eszközei is bevetettek. Vö. BALOG – CSORTOS – TÖRÖS – ZSIGÓ: *Interaction between monetary and macroprudential policies in practice – a Hungarian example*, ld.: <https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap83j.pdf>, 2019. április 14., valamint FÁYKISS Péter – SZOMBATI Anikó: *Makroprudenciális felügyelet az eurozónán kívüli európai országokban*, *MNB-Szemle Különszám* 2013. október, 63.

³⁸ ERDŐS: i. m. 13.

³⁹ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eiopa_hu, 2019. április 14.

kockázatokat, valamint a kockázatok észlelése esetén figyelmeztetéseket és korrekciós ajánlásokat ad ki.⁴⁰

2.1. Az MNB fő feladatai és felügyeleti módszere⁴¹

Az MNB fő feladata, hogy folyamatos mikro- és makroprudenciális felügyeletet gyakoroljon a pénzügyi ágazati törvények hatálya alá tartozó szervezetek felett.⁴² Mikroprudenciális felügyelete keretében a biztosítási szektorban lévő szervezetek tevékenységének engedélyezésére, szakmai és szervezeti felügyeletére, valamint a biztosításközvetítőkkel kapcsolatos engedélyezési-tevékenység felügyeleti-nyilvántartási feladatainak ellátására terjed ki, valamint továbbra is működteti a biztosítók és a pénzügyi fogyasztók közötti – a közöttük lévő szerződésekből eredő – jogviták elbírálására a PBT-t. Makroprudenciális tevékenysége során a pénzügyi szektorban fellépő rendszerszintű kockázatok észlelését, elemzését és kezelését látja el, ezáltal biztosítva a pénzügyi stabilitást. A pénzügyi szektorok interakciója jelentősen észlelhető a banki és biztosítási szektor pénzügyi-gazdasági „fúziójában”, így a banki kockázatok mellett jelentős a nem banki kockázatok (pl. biztosítási) rendszerszintű észlelése és azok kezelési mechanizmusának, eszközeinek kidolgozása,⁴³ különös tekintettel a rendszerszinten jelentős intézményekre, hiszen ezek olyan gazdasági potenciállal bírnak, hogy egy esetlegesen bekövetkező káros esemény rendszerszintű problémákat okozhat.⁴⁴

A biztosítási szektorra vonatkozó felügyeleti hatásköröket a biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Bit.) hetedik részében határozza meg. A törvény 237. § (1) bekezdése taxatív felsorolással elsősorban széles körű engedélyezési hatásköröket állapít meg, amelyek részletszabályai is rögzítésre kerülnek. Az egyik legfontosabb engedélyezési feladata a biztosítási tevékenység végzéséhez szükséges engedélyezés,⁴⁵ amelyet rendkívül szigorú és sokrétű feltételeknek való megfelelés esetén bocsáthat ki.⁴⁶ Biztosítási tevékenységet Magyaror-

⁴⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:mi0068>, 2019. április 14.

⁴¹ A tanulmány ezen alfejezetében kifejezetten a biztosítási szektorral összefüggő feladatait és módszertanát vizsgálom. Megjegyzendő, hogy tisztán a biztosítási szektorra levetített felügyeleti tevékenység vizsgálata a pénzügyi szektorok komplexitása és átfedése miatt lehetetlen, ezért a felügyeleti eszköztár és módszertan általánosítható.

⁴² LENTNER Csaba: A gazdasági világválság hatása a globális, uniós és hazai szabályozási környezetre – különös tekintettel a felügyeleti elvekre, in: Auer Ádám – Papp Tekla (szerk.), *A gazdasági világválság hatása egyes jogintézményekre Magyarországon és az Európai Unióban*, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., Budapest, 2016, 80.

⁴³ FÁYKISS – SZOMBATI: i. m. 69.

⁴⁴ BORKÓ Tamás – FÁYKISS Péter – ZSIGÓ Márton: *Túl nagy, hogy bukjon? – A rendszerszinten jelentős pénzügyi intézmények kockázatai*, ld.: <http://www.mnb.hu/letoltes/borko-tamas-faykiss-peter-zsigo-marton-tul-nagy-hogy-bukjon-a-rendszerszinten-jelentos-penzugyi-intezmenyek-kockazatai-szakmai-cikk.pdf>, 2019. április 14.

⁴⁵ Vö.: Bit. 237. § (1) bekezdés a) pont, illetve 238–242. §§.

⁴⁶ UJVÁRINÉ Antal Edit: *Biztosítási szerződés*. In: *Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai* (szerk.: Majoros Tünde), Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015, 229.

szág területén kizárólag a törvényben meghatározott formában alapított szervezet végezhet.⁴⁷ Az EU-hoz történő csatlakozást követően bármely EU-s tagállamban tevékenységi engedéllyel rendelkező biztosítótársaság – az illetékes Felügyelet-höz történő bejelentés mellett – szabadon végezheti tevékenységét a térségen belül. A bejelentést követően a Felügyelet megvizsgálja, hogy a biztosító megfelel-e a jogszabályi előírásoknak (szervezeti felépítés, irányítás, ellenőrzés, tőkekövetelmények), valamint felveszi a kapcsolatot a székhelyállam szerint illetékes felügyeleti szervvel, amely tájékoztatja a Felügyeletet, hogy a biztosító milyen feltételek mellett végezheti a tevékenységet. Ha ezeknek megfelel a biztosító, akkor az erről szóló tájékoztatás kézhezvételétől kezdve végezheti a tevékenységét. Ezzel rohamosan nőtt a határokon átnyúló tevékenység végzése, amely Magyarországon pozitív változást eredményezett, hiszen külföldi tőke áramlott be az országba.⁴⁸ A magyar biztosítási piac szereplői között jelentős mértékben találunk külföldi társaságok fióktelepeit (pl. AIG, Euler Hermes, Porsche stb.), de ennél még jelentősebb mértékű a magyarországi székhelyű, de külföldi tulajdonosi körrel rendelkező biztosítótársaságok befektetett tőkéje (pl. Allianz, Groupama, K&H, Uniqua stb.).⁴⁹

A határon átnyúló tevékenység végzésének „korlátlan” lehetősége és az, hogy az ilyen tevékenységet végző biztosító prudenciális felügyeletét a székhely szerinti tagállam felügyeleti hatósága látja el, megnehezíti a biztosítási piac mikro- és makroprudenciális felügyeletét. A biztosítási szektort érintő határokon átívelő kockázatok felismerése és kezelése ez által sokkal nehezebben oldható meg. Elengedhetetlen tehát a székhelyállam és a fióktelep államának folyamatos információcseréje, konzultációja, hiszen, ha egy rendszerszinten kiemelt jelentőségű intézményt⁵⁰ olyan gazdasági sokk ér, amelynek a felismerése nem megfelelő időben történik, akkor a piacon óriási problémákat tud okozni.

A felügyeleti tevékenység egyik legfontosabb komponense a biztosítók tőkekövetelményeknek való megfelelésének vizsgálata. Elengedhetetlen ugyanis a biztosítók szolvens működése, amely – a gazdasági világválság okai által is bizonyítottan – csak szigorú tőkekövetelmény előírásokkal biztosítható. Közösségi szintű kérdéstről lévén szó, 2016. január 1-jén hatályba lépett a biztosítási és viszontbiztosítási tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról szóló 2009/138/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: Szolvencia II, vagy Irányelv), amelyet a magyar jogalkotó a Bit. megalkotásával implementált, s a keretszabályokat a

⁴⁷ Bit. 6. § (1) bekezdés alapján részvénytársaság, európai részvénytársaság, egyesület, szövetkezet, valamint másik tagállamban székhellyel rendelkező biztosító magyarországi fióktelepe vagy harmadik országbeli biztosító magyarországi fióktelepe formájában létesíthető.

⁴⁸ ERDŐS: i. m. 14–16.

⁴⁹ MABISZ – Magyar Biztosítók Évkönyve 2016. lásd <http://www.mabisz.hu/images/stories/docs/publikaciok/evkonyv-2016-magyar.pdf>, 2019. április 14.

⁵⁰ Ezzel szemben a rendszerszinten nem jelentős intézményeket érő hatások nem feltétlenül befolyásolják a piac működését. Pl. az Astra Biztosító 2015. évi tevékenységi engedélyének visszavonását követően – tekintettel a biztosító piaci helyzetére – nem történt a piacon különösebb változás (nem érintem a pénzügyi fogyasztók helyzetének kérdését).

43/2015. (III. 12.) Kormányrendelet, valamint az Európai Bizottság rendeletei egészítik ki részletszabályokkal. Az Irányelv három pillérré épülő szerkezetéből az első tartalmazza a (szavatoló) tőke megfelelésre⁵¹ és biztosítástechnikai tartalékképzésre⁵² vonatkozó rendelkezéseket,⁵³ amelyek az új komplex kockázatértékelési szemlélet alapján kerültek megalkotásra.⁵⁴

A felügyeleti tevékenység módszertana a kezdetekben alapvetően a termékenykedélyezésben volt tetten érhető. Ennek korszerűtlenné válását követően a tartalék- és tőkeszabályozás váltotta fel, amely biztosította az intézmények közötti, rendszeren belüli átláthatóságot és összehasonlíthatóságot, azonban nem volt tekintettel azokra az egyedi kockázatokra, amelyeknek az egyes biztosítók működésük során ki vannak téve.⁵⁵ Megjelent tehát egy kockázatérzékeny prudenciális szabályozás kialakításának igénye, amelyet a Szolvencia II irányelv megalkotásával bevezetett a közösségi jogalkotó. A kockázatalapú felügyelet lényege, hogy a Felügyelet a felügyeleti célokat veszélyeztető, magas kockázatú üzletpolitikát folytató biztosítókkal szemben magasabb felügyeleti intenzitást mutat.⁵⁶ A kockázat értékelése több pilléren alapul: I. a kockázatalapú tőkekövetelmény meghatározása, II. saját kockázat és szolvencia értékelés, III. adatszolgáltatásra vonatkozó szabályok betartása.

I. A tőkekövetelmények piackonzisztens meghatározása során az Irányelvben meghatározott követelményeknek megfelelően (korrekció mellett) kell kiszámítani a *biztosítástechnikai eszközöket*, amelynek kiszámítására a legjobb becslés,⁵⁷ az alkalmazandó diszkontráták⁵⁸ és a kockázati marzs⁵⁹ együttese szolgál. Ezen kívül elengedhetetlen a *szavatoló tőkeszükséglet* meghatározása, amely magában foglalja

⁵¹ Bit. 4. § (1) bekezdés 92. pont: a biztosító vagy viszontbiztosító rendelkezésére álló tőkeösszeg, amely a biztosítóval vagy viszontbiztosítóval szemben fennálló követelések kielégítésébe tőkeként azonnal, harmadik fél hozzájárulása nélkül bevonható, és amely arra szolgál, hogy a biztosító vagy viszontbiztosító akkor is teljesíteni tudja kötelezettségeit, ha erre a beszedett díjak és a biztosítástechnikai tartalékok nem nyújtanak fedezetet.

⁵² Bit. 4. § (1) bekezdés 17. pont: a biztosító (...) és a viszontbiztosító esetében a biztosítástechnikai tartalékok értéke annak az aktuális összegnek felel meg, amelyet a biztosító vagy a viszontbiztosító fizetne, ha a biztosítási és viszontbiztosítási kötelezettségeit azonnal egy másik biztosítóra vagy viszontbiztosítóra ruházná át.

⁵³ SZEDLÁK Katalin Viktória: Az új biztosítási törvény tőke- és tartalékszabályai, *Biztosítás és Kockázat* 2016/1., 37.

⁵⁴ <https://www.mnb.hu/felugyelet/szabalyozas/szolvencia-ii>, 2019. április 14.

⁵⁵ HANÁK Gábor: Szolvencia II Ante portas, *Biztosítás és kockázat* 2014/1., 23.

⁵⁶ ERDŐS: i. m. 20.

⁵⁷ A jövőbeli szerződéses pénzáramok mértékére, valószínűségére és időzítésére vonatkozó becslések. Vö.: HANÁK: i. m. 26–27.

⁵⁸ A diszkontráta egy jövőbeni tőke vagy jövőbeni pénzáramok aktualizált értékének meghatározása. Vö.: HANÁK: i. m. 26–27.

⁵⁹ A jövőre nézve – éves bontásban – kiszámolt szavatoló tőkeszükséglet fenntartásához szükséges költségek jelenértéke. Vö.: HANÁK: i. m. 26–27.

a minimális tőkeszükségletet⁶⁰ is. Mindezek megléte esetén a szavatoló tőke eszközeit prudens módon kell befektetnie, figyelemmel az összes szerződő és kedvezményezett érdekeire.

II. A biztosító saját üzleti terve meghatározásakor felméri a kockázati helyzetét és előre jelzi a tőkemegfelelés alakulását (Own Risk and Solvency Assessment – ORSA), amelyről évente beszámolót készít a Felügyelet számára, és folyamatosan együttműködik a Felüggyel.

III. A Felügyelet számára nyilvános és nem nyilvános jelentések készítése és információk szolgáltatása továbbra is rendkívül fontos, amellyel a piac átláthatóságát biztosítják.⁶¹

2.2. A pénzügyi piacot és a biztosítási szektort érintő rendszerszintű kockázatok

A gazdasági világválságot előidéző számos ok és annak közvetlen felelősének vizsgálatát mellőzve, annak (negatív) eredményeit összevetve konzekvens ítélet mondható a gazdaság szereplői és azokat felügyelő intézmények fölött, hiszen azok hanyag módon viszonyultak a pénzügyi rendszert érintő kockázatok felismeréséhez és kiküszöböléséhez. A válságos idők elmúltak, a gazdaság is folyamatos fejlődésben van, de a rendszert érintő kockázatok folyamatosan veszélyeztetik a pénzügyi stabilitást. Egy biztos, a gazdasági világválság iskolapéldája annak, hogy az egyik gazdasági szektorban fellépő problémának milyen rendszerszintű (főleg negatív) következményei lehetnek.⁶² Ráadásul a biztosítók nagymértékben hozzájárultak és mai napig hozzájárulnak a rendszerszintű kockázatok növekedéséhez.⁶³ Éppen ezért kell vizsgálni, hogy melyek azok a kockázatok, amelyek rendszerszintű problémákat okozhatnak azok fel nem ismerése vagy nem megfelelő kezelése esetén, s ezek közül melyek azok, amelyek kifejezetten a biztosítási szektorban merülnek fel és azt érintik.

A rendszerszintű kockázat fogalmának meghatározásakor a nemzetközi Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB)⁶⁴ által megadott definíciót hívhatjuk segítségül. A rendszerszintű kockázatok olyan kockázatok, amelyek megbontják a pénzügyi rendszert, s amelyeket (i) a pénzügyi rendszer egészének vagy valamely részének a meggyengülése okoz, és (ii) ezzel potenciálisan komoly szintű negatív hatással lehet a reál-

⁶⁰ A minimális tőkeszükséglet a szavatoló tőkeszükséglet 25–45%-os értéke.

⁶¹ HANÁK: i. m. 26–30.

⁶² J. David CUMMINS – Marry A. WEISS: Systemic Risk and the U.S. Insurance Sector. *The Journal of Risk and Insurance* 2014/3., 489.

⁶³ GOMES – PONCE: i. m. 1.

⁶⁴ A Pénzügyi Stabilitási Tanács (Financial Stability Board – FSB) a G20-ak által 2009-ben létrehozott pénzügyi szakmai testület, amelynek az a célja, hogy monitorozza a pénzügyi intézményrendszert és tanácsokat, ajánlásokat adjon a rendszerszintű kockázatok kiküszöbölésének lehetséges módjaira.

gazdaságra.⁶⁵ Ahhoz, hogy vizsgálni tudjuk a rendszerszintű kockázatokat, majd külön a biztosítási piacot érintő kockázatokat, meg kell határozni azokat a kritériumokat, amelyek alapján a kockázatok között beazonosíthatóak azok a rendszerszintű kockázatok, amelyek képesek meggyengíteni a pénzügyi rendszer stabilitását. Mindemellett meg kell határozni, hogy melyek azok a pénzügyi intézmények, amelyek a piacon kiemelt jelentőségűnek minősülnek, s amelyek által előidézett, vagy náluk bekövetkező rendszerszintű kockázatok képesek meggyengíteni a pénzügyi stabilitást.

A rendszerszintű kockázat tartalmának meghatározásakor olyan jelenségeket kell figyelembe venni, amelyek negatív hatást fejtenek ki a pénzügyi rendszer egészében. Egyik ilyen a *külső kockázatok felhalmozódásának* veszélye, amely egy a pénzügyi rendszert érő külső negatív hatásból ered, amelynek következményeképpen a rendszer szereplői nem tudják teljes egészében végezni tevékenységüket, kínálni a szolgáltatásaikat. Másik jelenség a *továbbterjedés kockázata*, amely abból ered, hogy egy vagy több pénzügyi szereplő nem tudja teljesíteni saját kötelezettségét, s ennek hatására a velük kötelemben lévő más piaci szereplők veszélyben érezhetik saját kötelezettségeik teljesítését, amely effektus körkörös folyamata, valamint más szektorokba való begyűrűződése rendkívül magas fokú veszélyhelyzetet teremthet a pénzügyi piacokon. Végezetül komoly problémát jelenthet a *piaci szereplők összehangolt magatartása*, amely rendkívüli mértékben képes torzítani a piaci versenyt.⁶⁶

Annak meghatározásához, hogy melyek azok a piaci szereplők vagy piaci tevékenységek, amelyek tekintetében bekövetkező negatív hatások alkalmasak a piac stabilitásának veszélyeztetésére, a következő kritériumokat kell figyelembe venni. (i) A piaci szereplő *nagysága*. Fontos, hogy egy piaci szereplő akkor tudja befolyásolni a piaci mechanizmusokat, ha ehhez megfelelő tőkével rendelkezik. Ha egy ilyen erős (nagy) piaci szereplőnél lép fel valamilyen pénzügyi sokk, akkor ez negatív kockázatot jelenthet azon a piacon, amelyen a tevékenységet végzik. A nagy piaci szereplők jellemzőjéből eredő kockázatok kiküszöbölhetők, ha kellő mértékben szétterítik a kockázataikat,⁶⁷ s a diverzifikációhoz a nagyságukból eredő előnyöket ki is használhatják.⁶⁸ (ii) Az egyes *piacok és piaci szereplők közötti korreláció*.⁶⁹ Ez alatt olyan pénzügyi konglomerátumokat kell érteni, amelyek tagjai egy időben többféle pénzügyi tevékenységet végeznek a piacon, így nemcsak egy-

⁶⁵ David PANKOKE – Martin ELING: *Systemic risk in the insurance sector – What do we know?* Working papers on finance No. 2012/22., University of St. Gallen, Institut für Versicherungswirtschaft (I.VW – HSG), 3.; ugyanígy CUMMINS – WEISS: i. m. 490.

⁶⁶ PANKOKE – ELING: i. m. 5.

⁶⁷ Rüdiger FREY – Juraj HLEDIK: *Devirification and Systemic Risk: A Financial Network Perspective*. *Risks* 2018/2., 1–2.; ugyanígy PANKOKE – ELING: i. m. 6.

⁶⁸ International Monetary Fund: *Understanding financial interconnectedness*, October 4, 2010, 7.

⁶⁹ Tobias ADRIAN – Markus K. BRUNNERMEIER: *NBER Working paper series, National Bureau of Economic Research*, Cambridge 2011, 8. <http://www.nber.org/papers/w17454.pdf>, 2019. április 14.

mástól függ az intézmények pénzügyi stabilitása, de a piaci szektorok között is komoly komplexitás mutatható ki.⁷⁰ A jelen gazdasági komplexitásban ezek a piaci szereplők olyan szoros kapcsolatban állnak egymással, hogy az egyiküknél egy piaci szektorban bekövetkező pénzügyi sokk nemcsak egy másik szektorban végzett tevékenységére képes negatívan hatni, hanem egy vele kapcsolatban lévő másik piaci szereplő azonos vagy eltérő piacon végzett tevékenységére is, ezáltal képes globális negatív következményeket okozni a pénzügyi piacon.⁷¹ (iii) A „sokknak” kitett piaci szereplők szolgáltatásainak más szolgáltatással való *helyettesíthetősége*. Az IAIS tanulmánya szerint a biztosítási piac növekedését jelentené a jövőben a nyújtott szolgáltatások magasabb fokú helyettesíthetősége, amely így kisebb mértékűvé tenné a biztosítási szektort érintő kockázatok rendszerszintű hatásait. Ez nagymértékben függ a kockázatok negatív hatásainak terjedésétől, illetve a terjedés gyorsaságától. Ha az viszonylag lassan terjed a piaci szereplők és az egyes piaci szektorok között, akkor a piaci szereplőnek lehetősége van – a termék helyettesíthetősége esetén – a megfelelő eszközökkel időben beavatkozni.⁷²

A következőkben azt kell megvizsgálni, hogy melyek azok a kockázatok, amelyek a biztosítási szektort érintik, s ezek közül melyek képesek rendszerszintű problémákat okozni. Kiindulópontként azt kell megvizsgálni, hogy melyek azok a biztosítók által végzett gazdasági tevékenységek, amelyek rendszerszintű hatást gyakorolhatnak, vagy esetleg meggyengíthetik a szektort egy válság idején, hiszen a biztosítók kockázatai nem csupán a biztosítási kockázatokból állnak, hanem jelentős mértékben befolyásolják azt a befektetési kockázatok is.⁷³ Hangsúlyozni kell azonban, hogy a Bit. a biztosítási tevékenység tekintetében elsődlegesen a „zárttság elvét” követi, s rögzíti, hogy „*biztosító a biztosítási és viszontbiztosítási tevékenységen és azzal közvetlenül összefüggő tevékenységen kívül más üzletszerű tevékenységet nem folytathat, továbbá biztosítási tevékenységet kizárólag biztosító végezhet*”.⁷⁴ A biztosítási tevékenységgel összefüggő tevékenységeket azonban viszonylag széles körben határozza meg,⁷⁵ amelyek körében felléphetnek jelentős kockázatok.

Alapvetően különbséget kell tenni a biztosítók által végzett hagyományos (*traditional business activities*) és nem hagyományos tevékenységek (*non-traditional business activities*) között. Előbbi esetében a hagyományos élet- és nem életbiztosítási ágazatok egyes formái, mint az életbiztosítási, betegbiztosítási, vagyon- és felelősségbiztosítási, jogvédelmi biztosítási tevékenység értendő. Ezek olyan tevé-

⁷⁰ PANKOKE – ELING: i. m. 6.

⁷¹ M. RADDANT – D. Y. KENNETT: *Interconnectedness in the Global Financial Market, Office of Financial Research Working Paper*, Kiel Institute for the World Economy and Kiel University, September 2016, 2–22., https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2848348, 2019. április 14.

⁷² PANKOKE – ELING: i. m. 6.

⁷³ SZÜLE Borbála: *Biztosítók és bankok kockázati különbségei, Biztosítás és kockázat* 2015/2., 18.

⁷⁴ Vö. Bit. 40. § (1) bekezdés.

⁷⁵ Vö. Bit. 40. § (3) bekezdés.

kenységek, amelyek rendszerszinten nagyon kis kockázattal járnak,⁷⁶ mivel a két ágazat közötti átfedés minimális, jellemzően jól diverzifikált kockázatokkal, amelyek közül bármelyikben alakul ki a válság, nagyon kicsi az esélye, hogy az továbbgyűrűződik. Mind az élet-, mind a nem életbiztosítási ágazatban vannak azonban olyan nem hagyományos tevékenységek, amelyek végzése már nagyobb kockázattal jár. Ilyen például előbbi esetében a garanciavállalással egybekötött járadékfizetés vállalása, amelyek rendszerszinten nem okoznak jelentős kockázatot, de egy biztosítási szektort érintő sokk esetében sebezhetővé teszi azt.⁷⁷ A nem életbiztosítás területén a hitelbiztosítás, egyéb pénzügyi biztosítékvállalás, a hitelderivatívák (CDO és CDS⁷⁸),⁷⁹ valamint a viszontbiztosítási tevékenység körében a biztosítással összefüggő kockázatok értékpapírosítása jöhet szóba, amelynek egyik fajtája a katasztrófakötvény.⁸⁰ A biztosítási szektorra jellemző, hogy a rendszerszintű kockázatok eredete és mértéke nagymértékben függ a banki szektorral való kapcsolatától. Minél nagyobb a biztosítók és a hitelintézetek összekapcsolódása, annál magasabb a kockázat és nagyobb az esélye annak, hogy egy rendszerszinten jelentős kockázat tovább terjedjen, hatással legyen egyik, s másik szektorra. A legnagyobb kockázatot a hitelderivatívák jelentik, mivel ezeknek lehet a legnagyobb destabilizációs hatása a pénzügyi rendszer egészére.⁸¹

Következtetések

A biztosítási szektor felügyelete az elmúlt évtizedek során jelentősen változott, s a gazdasági folyamatok rohamosan változó világában igényli a folyamatos megfigyelést, ellenőrzést. Az állami szintű felügyelet indokoltsága tagadhatatlan, hiszen olyan jelentős pénzügyi piac, amely hálószerű kapcsolatban van a többi pénzügyi piaccal. Az összekapcsoltság hozzájárul ahhoz, hogy az egyik szektort érintő piaci sokk nagyon könnyen átterjedjen más piacra is, amellyel összefüggésben rendszerszinten képes problémákat okozni, s gyengíteni a pénzügyi stabilitást. Elengedhetetlen tehát e piacok rendszerszintű problémáinak megelőzése és észlelésük esetén azok kezelése, amelynek végzésére az MNB bizonyul a legjobb intézménynek. A makropruden-

⁷⁶ GOMES – PONCE: i. m. 2.

⁷⁷ PANKOKE – ELING: i. m. 15.

⁷⁸ A CDO, mint hitelderivatíva az ún. szintetikus fedezett adósságkötelezettségek, amely olyan értékpapírosított (jellemzően kötvény) adósságsomag, amely jelzáloghitelt tartalmaz, s ezek minősítése a biztonságostól a kockázatosig terjed. A CDO befektetője átvállalja a hitelezési kockázatot, s cserébe a jelzáloghitelből befolyó összegből kapja meg pénzét. A CDS avagy mulasztási csereügylet (Credit Default Swap) esetében arról van szó, hogy a „védelem eladója” – megfelelő mértékű biztosítási díj ellenében – vállalja a „védelem vevőjének” a hitelezési- és csőd kockázatait, és egy esetleges csőd veszteségeit megtéríti. Vö. GYARMATI Ákos – MEDVEGYEV Péter: Válság és hitelderivatívák, *Közgazdasági Szemle* 2011/11., 949–969.

⁷⁹ PANKOKE – ELING: i. m. 11.

⁸⁰ SZÜLE: i. m. 17.

⁸¹ PANKOKE – ELING: i. m. 16.

ciális felügyelet során kiszűri az egyes pénzügyi szektorokat, illetve pénzügyi szektorok egészét érintő kockázatokat és megakadályozza, hogy olyan mértékű „válság” érje a piacot, amely a pénzügyi stabilitást megrendítené.

Elengedhetetlen, hogy az MNB fokozott figyelemmel kíséresse a biztosítók tevékenységét, hiszen ez is egy olyan meghatározó szektor, amely jelentős hatással van a pénzügyi stabilitásra. Láthattuk, hogy különféle kockázatokkal kell megbirkóznia a biztosítási szektornak is, amelyek közül kiemelt figyelemmel kell kísérni a hitelderivatívák mögött lévő kockázatokat. E probléma a biztosítók kockázatainak megfelelő diverzifikálásával volna kiküszöbölhető, azonban ez sem lenne garancia a kockázatok kiszűrésében. Úgy gondolom, nem is lehet cél a kockázatok teljes kiszűrése egy olyan intézményben, amely alapvetően a kockázatokra, azok átvállalására épül.

Nem szabad figyelmen kívül hagyni egy viszonylag új kockázatot sem, amely a kiber (cyber) térben elkövetett bűncselekményekből ered, s számos veszteséget okozhat. A technológia és a globális pénzügyi rendszer mátrixában egy kibertámadás rendszerszintű problémákat okozhat. Mivel a veszteségek viselésének enyhítése érdekében lehetőség van ún. kibertámadás fedezet igénybevételére, ezért ilyen formában a biztosítók indirekt módon vannak kitéve a kibertámadásoknak, ezzel negatív hatást válthatnak ki a pénzügyi rendszerben.⁸²

Rendkívül fontosnak tartom a biztosítók körütekintő gazdálkodását és megfontolt pénzügyi, befektetési tevékenységét, s úgy gondolom, ennek megtartásához mind az anyagi, mind a személyi feltételek rendelkezésükre állnak. E mellett fontos, hogy a biztosítási szektor szereplői és a Felügyelet között hatékony legyen az információcsere, amely nagymértékben hozzájárul a felmerülő kockázatok időben történő észleléséhez.

Irodalomjegyzék

- [1] Ádám BALOG – Orsolya CSORTOS – Ágnes TÖRÖS – Márton ZSIGÓ: *Interaction between monetary and macroprudential policies in practice – a Hungarian example*, ld.: <https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap83j.pdf>, 2019. április 14.
- [2] BETHLENDI András – FÁYKISS Péter – GYURA Gábor – SZOMBATI Anikó: A magyar állam mikroprudenciális és makroprudenciális szabályozásának és ellenőrzésének jellemzői a devizahitelezés területén. A folyamat hiányosságainak bemutatása. Fogyasztóvédelmi anomáliák, in: Lentner Csaba (szerk.), *A devizahitelezés nagy kézikönyve*, Nemzeti Közszerzői és Tanácsadó Kiadó, Budapest, 2015, 87–120.
- [3] BORKÓ Tamás – FÁYKISS Péter – ZSIGÓ Márton: *Túl nagy, hogy bukjon? – A rendszerszinten jelentős pénzügyi intézmények kockázatai*, <http://www.mnb.hu/letoltes/borko-tamas-faykiss-peter-zsigo-marton-tul-nagy-hogy-bukjon-a-rendszerszinten-jelentes-penzugyi-intezmenyek-kockazatai-szakmai-cikk.pdf>, 2019. április 14.

⁸² GOMES – PONCE: i. m. 1.

-
- [4] CAJLIK István – HORVÁTH Anna – SZ. PAP Judit: Korszerű pénzügyi fogyasztóvédelem, In: Lentner Csaba (szerk.): *Bank Menedzsment. Bankszabályozás-pénzügyi fogyasztóvédelem*, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 431–464.
- [5] David PANKOKE – Martin ELING: *Systemic risk in the insurance sector – What do we know? Working papers on finance*, No. 2012/22., University of St. Gallen, Institut für Versicherungswirtschaft (I.VW – HSG).
- [6] ERDŐS Mihály: A biztosításfelügyelet változásai az Európai Unióhoz való csatlakozás tükrében, *Biztosítás és kockázat* 2014/1., 10–21.
- [7] Fabiana GOMES – Jorge PONCE: Systemic Risk and Insurance Regulation, *Risks* 2018/3., 1–12.
- [8] FÁYKISS Péter – SZOMBATI Anikó: Makroprudenciális felügyelet az eurozónán kívüli európai országokban, *MNB-Szemle Különszám* 2013. október, 63–70.
- [9] Rüdiger FREY – Juraj HLEDIK: Devirsification and Systemic Risk: A Financial Network Perspective. *Risks* 2018/2., 1–11.
- [10] GYARMATI Ákos – MEDVEGYEV Péter: Válság és hitelderivatívák, *Közgazdasági Szemle* 2011/11., 949–969.
- [11] HANÁK Gábor: Szolvencia II Ante portas, *Biztosítás és kockázat* 2014/1., 22–33.
- [12] HALUSTYIK Anna: Bank és pénzügyi jog: sokarcú szabályozó állam, in: Bodzási Balázs (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Balázsházy Mária tiszteletére*, Budapesti Corvinus Egyetem Gazdasági Jogi Intézet, Budapest, 2010, 156–178.
- [13] HORVÁTH Edit – SZOMBATI Anikó: *A pénzügyi csoportok és konglomerátumok kockázatai és szabályozásuk. A pénzügyi szektorok konvergenciája*, MNB Műhelytanulmányok 25.
- [14] International Monetary Fund: *Understanding financial interconnectedness*, October 4. 2010;
- [15] J. David CUMMINS – Marry A. WEISS: Systemic Risk and the U.S. Insurance Sector. *The Journal of Risk and Insurance* 2014/3., 489–527.
- [16] KOLOSI Tamás – RÓBERT Péter: *A rendszerváltás társadalmi hatásai*, Társadalmi riport 1992.
- [17] LENTNER Csaba: A gazdasági világválság hatása a globális, uniós és hazai szabályozási környezetre – különös tekintettel a felügyeleti elvekre, in: Auer Ádám – Papp Tekla (szerk.), *A gazdasági világválság hatása egyes jogintézményekre Magyarországon és az Európai Unióban*, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., Budapest, 2016, 45–84.

- [18] MABISZ – Magyar Biztosítók Évkönyve 2016, <http://www.mabisz.hu/images/stories/docs/publikaciok/evkonyv-2016-magyar.pdf>, 2019. április 14.
- [19] Magyar Biztosítók Szövetsége: Magyar Biztosítók Évkönyve 2016, <http://www.mabisz.hu/images/stories/docs/publikaciok/evkonyv-2016-magyar.pdf>, 2019. április 14.
- [20] M. RADDANT – D. Y. KENETT: *Interconnectedness in the Global Financial Market*, Office of Financial Research Working Paper, Kiel Institute for the World Economy and Kiel University, September 2016, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2848348, 2019. április 14.
- [21] Philippe JORION: *A kockázatotott érték*, Panem Könyvkiadó, Budapest, 1999.
- [22] PINTÉR Judit: Kihívások a magyar biztosítási szektor felügyeletében a 21. század elején, *Hitelintézeti Szemle* 2008/2., 179–198.
- [23] SEREGDI László: A PSZÁF jelenlegi helyzete, szerepe, a várható, illetve az indokolt változások, in: Lentner Csaba (szerk.), *Bank Menedzsment. Bankszabályozás-pénzügyi fogyasztóvédelem*, Nemzeti Közszerződési és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 401–430.
- [24] SUDÁR Gábor: A tőkepiaci szolgáltatások szabályozása, in: Lentner Csaba (szerk.), *Bank Menedzsment. Bankszabályozás-pénzügyi fogyasztóvédelem*, Nemzeti Közszerződési és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 319–365.
- [25] SZEDLÁK Katalin Viktória: Az új biztosítási törvény tőke- és tartalékszabályai, *Biztosítás és Kockázat* 2016/1., 36–43.
- [26] SZÜLE Borbála: Biztosítók és bankok kockázati különbségei, *Biztosítás és kockázat* 2015/2., 14–25.
- [27] Tobias ADRIAN – Markus K. BRUNNERMEIER: *NBER Working paper series*, National Bureau of Economic Research, Cambridge 2011, 1–45. lásd: <http://www.nber.org/papers/w17454.pdf>, 2019. április 14.
- [28] TRUNKÓ Barnabás: 200 éve alakult meg a Rév-Komáromi Hajózási Társaság, *Biztosítási Szemle* 2007. november–december, <https://www.biztositas.hu/Hirek-Informaciok/Biztositasi-szemle/2007-november-december/200-eve-alakult.html>, 2019. április 14.
- [29] UJVÁRINÉ ANTAL Edit: Az Európai Közösség egységes belső biztosítási piac megteremtését célzó jogalkotása – különös tekintettel a felügyeleti-szervezeti kérdésekre. in: Fazekas Judit – Asztalos Zsófia – Sós Gabriella (szerk.): *Csatlakozás–Jogközelítés. Az acquis communautaire adaptálása a magyar jog- és intézményrendszerbe*, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2003, 227–284.

-
- [30] UJVÁRINÉ Antal Edit: Biztosítási szerződés. In: *Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai* (szerk.: Majoros Tünde), Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015, 219–273.
- [31] VALUCH Tibor: *Az 1989/90-es rendszerváltás társadalmi hatásai*, http://www1.szociologia.unideb.hu/tart/Kutatomuhelyek/Tarsadalomtorteneti_files/Rendszervaltastarshat1.pdf, 2019. április 14.
- [32] http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hu/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.2.5.html, 2019. április 14.
- [33] <http://www.mnb.hu/letoltes/felugyelet-hu.pdf>, 2019. április 14.
- [34] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eiopa_hu, 2019. április 14.
- [35] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:mi0068>, 2019. április 14.
- [36] <https://www.mnb.hu/felugyelet/szabalyozas/szolvencia-ii>, 2019. április 14.

A NYUGDÍJSZÁMÍTÁS SZABÁLYAIRÓL *

DEZSE TIVADAR**

A magyar nyugdíjrendszert tárgyaló szakirodalomban az ellátások kiszámításának módszere mellőzött, nem túlságosan tárgyalt téma. A kiszámítási szabályok bonyolultak és összetettek, gyakran a hozzáértők számára is meglepő és ellentmondásos összefüggéseket tartalmaznak, amelyből nem ritkán téves következtetések vonhatók le.

Ebben a dolgozatban röviden összefoglalom és bemutatom a nyugdíjszámítás szabályait, módszertanát, rávilágítok összefüggésekre és a nyugdíj összegére ható tényezőkre.

A hozzátartozói ellátások kiszámításának alapja gyakran szintén az idősköri ellátás összege, ezért terjedelmi okokból e helyütt az öregségi nyugdíj összegének megállapítási módszertanának bemutatására szorítkozom.

Kulcsszavak: társadalombiztosítás, nyugdíj, nyugdíjszámítás

The topic of calculating pensions is one that does not enjoy a lot of attention in the literature dealing with the Hungarian pension system. The calculation rules are complex and complicated, often containing surprising and controversial connections even for the experts, paving the way for drawing wrong conclusions from time to time.

In this paper, I would like to summarize and present the methodology and rules of calculating pension, I would like to point out connections and factors affecting the amount of pension.

The basis for calculating aids for relatives is often the amount of old age pension, thus in this paper, I will only present the methodology of calculating the old age pension.

Keywords: social security, pension, the calculation rules of pension

1. Nyugdíjszámítás

Az öregségi nyugdíj összegét a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset (nyugdíjalap) megszerzett szolgálati időhöz tartozó, törvényben meghatározott százalékában kell megállapítani. A számítás tehát egy szorzat: nyugdíjalap x megszerzett szolgálati idő százalékos értéke. A teljes nyugdíjjogosultsághoz 20 év szolgálati idő szükséges, és a nyugdíj összegének létezik egy minimuma. 20 év szolgálati idő hiányában legalább 15 évnyi idővel résznyugdíj állapítható meg, amelynek már nincs mini-

* A tanulmány a szerző a XXXIII. *microCAD Tudományos Konferencián* elhangzott előadásának magyar nyelven szerkesztett, bővített változata.

** DEZSE Tivadar
levelező tagozatos PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Kereskedelmi Jogi Intézeti Tanszék
qjodezse@uni-miskolc.hu

muma. Az öregségi nyugdíj összege csak akkor haladhatja meg a nyugdíjalap összegét, ha az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését követően nyugdíj megállapítása nélkül szerzett többlétszolgálati idővel szereznek rá jogot. [Tny. 18. § (2)–(3) bek., Tny. 20. § (1)–(3) bek., Tny. 21. §]

1.1. A szolgálati idő

Biztosítási típusú ellátórendszerekben a biztosítási teljesítmény mértéke az ellátásra való jogosultság és az ellátások mértékének megállapítása szempontjából is meghatározó jelentőségű. A biztosítási teljesítmény mérésének többféle megoldása ismert. Értelmezhető az aktív életpálya során elért munkajövedelem nagyságaként: ekkor a munkajövedelem és az ellátás összege között jön létre arányos kapcsolat. Amikor a ténylegesen befizetett járulék nagysága a biztosítási teljesítmény mérőszáma, akkor az ellátás összege az elért hozamoktól és a várható élettartamtól függ alapvetően. Az ellátások igénybevételenek jogosultsági feltétele lehet egy előre meghatározott ideig biztosításban töltött idő is: ilyenkor a biztosításban töltött idő hossza és az ellátás igénybevételenek kezdő életkora – öregségi nyugdíjkorhatár – a meghatározó az ellátás összegének szempontjából.

Magyarországon a szolgálati idő a biztosítási teljesítmény mérésének eszköze. 1998-tól szolgálati időnek minősül főszabályként minden olyan időszak, amely alatt nyugdíjjárulék fizetése történt. A járulékfizetési kötelezettség keletkezhet biztosítási jogviszonyban (jellemzően munkaviszonyban, egyéni vagy társas vállalkozóként, megbízással jogviszonyban), valamilyen járulékköteles ellátás folyósításával (munkánélküli járadék, gyermekek után járó ellátások), illetve az állami nyugdíjbiztosítási szervvel megállapodás alapján történő önkéntes járulékfizetéssel is. A szolgálati idő a járulék megfizetésével keletkezik, kivéve, ha a járulékot a jövedelemből, ellátásból levonják, mert akkor a levonással keletkezik akkor is, ha a járulék ténylegesen nem kerül megfizetésre. [Tny. 37. § (1) bek., (3) bek.]

Magyarországon kedvezményként olyan időszakok is szolgálati időnek minősülnek, amely után nem történt járulékfizetés: ilyen a férfiak kötelező sorkatonai ideje, illetve a nappali tagozaton folytatott szakiskolai és 1998 előtti felsőfokú tanulmányok ideje.

Az 1998 előtti jogviszonyok szolgálati időként történő beszámíthatóságát a Tny. és a TnyR. ide kapcsolódó rendelkezései tartalmazzák részletesen, ezek bemutatására én most külön nem térek ki.

Annak, aki biztosítási jogviszonyban nem szerez legalább a minimálbér összegével megegyező jövedelmet, a nyugdíj összegének kiszámításához figyelembe vehető szolgálati idejét a ténylegesen szerzett jövedelem és a minimálbér egymáshoz viszonyított arányában csökkenteni kell. Ez példával szemléltetve azt jelenti, hogy ha valaki 20 évig dolgozik félállásban a minimálbér feléért, akkor 20 év alatt 20 év szolgálati időt szerez – azaz jogosultságot szerez teljes öregségi nyugdíjra –, azonban a nyugdíj összegét csak 10 év szolgálati idő alapján fogják megállapítani. [Tny. 38–42. § és TnyR. 29–59/B. §]

1.2. Az átlagkereset (nyugdíjalap) meghatározása

A nyugdíj alapjául szolgáló átlagkeresetet a beszámítási időszakban szerzett, járulékalapot képező (bruttó) jövedelemből kell kiszámítani. Jövedelemként 1997 előtt a főfoglalkozásban (ha a főfoglalkozásban a munkavégzés ideje a teljes munkaidőnél rövidebb volt, akkor a mellékállásban is) szerzett, 1996 után a biztosítási jogviszonyban elért jövedelmeket kell számításba venni. A járulékköteles szociális és/vagy társadalombiztosítási ellátások, valamint a folyósításuk mellett szerzett jövedelem összegét csak abban az esetben lehet számításba venni, ha azok beszámítása az igénylőre nézve kedvezőbb. [Tny. 22. § (1)–(4) bek. és TnyR. 14. § (1) bek. b) pont]

Az átlagkereset (nyugdíjalap) nem más, mint az 1988. január 1-jétől a nyugdíjba vonulást megelőző napig terjedő időszakban elért, befogadott, szükség szerint hiánypótolt, évesített, nettósított, valorizált éves átlagkeresetek havi átlagösszegének degresszált része. Lépésenként tehát az alábbiak szerint számolható ki a nyugdíjalap:

- 1) Bér-időszak érvényességi vizsgálata
- 2) Szükség szerinti hiánypótlás
- 3) Járuléklafon-kontroll
- 4) Évesítés
- 5) Nettósítás
- 6) Valorizálás
- 7) Havi átlagkereset kiszámítása a napi átlagból
- 8) Degresszió

Az átlagkereset kiszámításának első lépése a beszámítási időszak érvényességének vizsgálata: az időszak akkor érvényes, ha legalább felében rendelkezik az igénylő beszámítható jövedelemmel. Ha a beszámítási időszak érvénytelen lenne, az érvényességhez szükséges időre 1988-at közvetlenül megelőző időszakból kell jövedelmet beszámítani – ha ilyen jövedelem nincs, vagy nem igazolható, akkor a hiányzó időre a jövedelmet a nyugdíj megállapításának napjától visszafelé számítva a minimálbérrel kell pótolni. A beszámítási időszak érvényességének a funkciója az, hogy elegendő jövedelem álljon rendelkezésre az életpálya-jövedelem reprezentálására alkalmas átlagjövedelem kiszámításához: így kiegyenlíthetik egymást az életpályán alacsonyabb és a magasabb jövedelemmel ellátott időszakok.

A következő lépés a beszámítható jövedelmek járuléklafon-kontrollja. 1992. március 1-je és 2012. december 31-e között érvényben volt a járuléklafon intézménye, amely szerint a tárgyévre meghatározott maximum jövedelem után megfizetett járulék felett nem állt fent járulékfizetési kötelezettség. Így a maximum jövedelem feletti kereset nem képezett járulékalapot, így a nyugdíjalap kiszámítása során sem vehető figyelembe.

A következő lépésben minden olyan év jövedelmét, amelyet nem egész, hanem törtevényben szereztek, évesíteni kell: először az éves jövedelem összegét el kell osztani a jövedelemszerző napok számával, majd az így kapott napi átlagot szorozni

kell a naptári év napjainak számával. Az adott év adó- és járulékszabályai szerint – alkalmazva az esetleges kedvezményeket is – kell az így képzett, évesített jövedelmekből a közterheket levonni, azaz a bruttó bért nettósítani.

Ezt követően kell a nettósított éves jövedelmeket valorizálni, azaz a korábbi évek béreit a nyugdíjazást megelőző év bérszínvonalára felszorozni. Ezt a felszorozást a tárgyév és a nyugdíjazást megelőző év között eltelt időszak országos nettó átlagkereset-növekedés (tehát a közhiedelemtől eltérően nem az infláció) mértékének megfelelően kell elvégezni. Ennek a lépésnek a funkciója az, hogy az átlagképzéshez közel azonos színvonalú jövedelmeket kapjunk, kizárva ezzel a korábbi évek nominális jövedelmeinek torzító hatását.

Ahhoz, hogy a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkeresetet megkapjuk, a nettó valorizált éves jövedelmeket össze kell adni, és az így kapott összeget el kell osztani annyival, amennyi a jövedelemszerző napok száma (levonva tehát az eltelt naptári napok számából azon napok számát, amelyekre nem volt jövedelem, pl. táppénz, fizetés nélkül szabadság ideje, stb.): az így kapott napi átlagösszeget 365-tel szorozva, majd 12-vel elosztva megkapjuk a havi átlagkeresetet.

Végül utolsó lépésként a számítási szabály tartalmaz egy degressziós kitétel is: a fentiek szerint kiszámított nyugdíjalapot, ha az nagyobb, mint 372 ezer forint, 421 ezer forintig 10%-kal, afölött 20%-kal csökkenteni kell. [Tny. 22. § (5)–(11) bek. és TnyR. 15–16. §]

2. Érdekes részletszabályok

Az eddig ismertetett számítási szabályok alkalmazása során előfordulnak olyan helyzetek, amelyek során bizonyos körülmények együttállása torzítóan, meglepően, vagy igazságtalanul hatnak a kiszámolt nyugdíj összegére. Ezekből szeretnék bemutatni néhányat.

2.1. A nyugdíjminimum

Ahogy a fentiekben bemutattam, a nyugdíj összegét a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset és a szolgálati időhöz rendelt százalékos helyettesítési arány szorzataként kell meghatározni. Jogszabály kimondja, hogy a teljes öregségi nyugdíj összege nem lehet kevesebb a nyugdíjminimum összegénél – azaz a nyugdíjszámításkor alkalmazott szorzat nem lehet ennél kevesebb. A védelem nem vonatkozik a résznyugdíjra. [Tny. 20. § (3)–(4) bek.]

Egy példán keresztül szemléltetve: 40 év szolgálati idővel, amelyhez a törvényben 80%-os helyettesítési arány tartozik, egy 30 ezer forintos nyugdíjalap esetén a kiszámolt nyugdíj 24 ezer forint lenne, azonban a jelenlegi nyugdíjminimumot figyelembe véve, a folyósított ellátás annak összege, azaz 28 500 forint lesz.

Ha a példa szerinti nyugdíjalap 25 ezer forint, a kiszámolt nyugdíj 40 év szolgálati idővel 20 ezer forint lenne, azonban a hatályos szabályozás szerint a folyósított ellátás összege a nyugdíjalap – és nem a nyugdíjminimum lesz.

A nyugdíjminimum tehát csak a szorzat következtében „alá eső” nyugdíjalapot védi, az eleve alatta lévő nem. Ha a kiszámolt nyugdíjalap a nyugdíjminimum

alatti, akkor a folyósított ellátás összege a nyugdíjalappal megegyező lesz, nem emelkedik a nyugdíjminimum összegére. Ez egyben azt is jelenti, hogy nyugdíjminimum népszerű és időről-időre visszatérő emelésének óhaja nem kellően átgondolt: a jelenlegi szabályozás szerint ugyanis minél nagyobb mértékű lenne a nyugdíjminimum emelése, annál nagyobb létszámú igénylőt érintene hátrányosan, és „zárna” a nyugdíjminimum alá.

2.2. Kieső napok

A nyugdíj alapjául szolgáló havi átlagkeresetet (nyugdíjalapot) a nettó valorizált éves jövedelmek összegének és a jövedelemszerző napok számának hányadosából, a napi átlagkeresetből kell kiszámítani. A kieső napok azok, amelyek a beszámítási időszakon belül nem jövedelemszerző napok.

A számítási szabályok alapján minél több a kieső napok száma, annál kevesebb a jövedelemszerző napok (azaz az osztónapok) száma, így egységnyi jövedelem mellett a napi (ezzel együtt a havi) átlagkereset a kieső napok számának növekedésével együtt növekszik.

Az alábbi számítási példából látszik, hogy adott jövedelem és az utána megfizetett köztehermérték mellett minél több a kieső napok száma, annál nagyobb a nyugdíj összege is, többletjárulék fizetés nélkül.

Év	Kieső napok	Éves bruttó jövedelem	Éves bruttó jutalom	Járulékokkal csökkentett, évesített jövedelem	Adóval csökkentett jövedelem	Valorizált jövedelem
1988		0 Ft		0 Ft	0 Ft	0 Ft
1989		123 400 Ft		111 060 Ft	101 826 Ft	2 445 763 Ft
1990	56	156 770 Ft		166 663 Ft	120 226 Ft	2 374 820 Ft
1991		349 800 Ft		314 120 Ft	244 872 Ft	3 854 044 Ft
1992		476 100 Ft		423 729 Ft	320 424 Ft	4 157 499 Ft
1993		912 500 Ft		803 000 Ft	554 200 Ft	6 109 501 Ft
1994		912 500 Ft		807 563 Ft	580 268 Ft	5 025 119 Ft
1995		912 500 Ft		807 563 Ft	564 924 Ft	4 344 831 Ft
1996		915 000 Ft		809 775 Ft	523 974 Ft	3 432 554 Ft
1997		1 204 500 Ft		1 065 983 Ft	773 449 Ft	4 083 039 Ft
1998		1 565 850 Ft		1 385 777 Ft	991 402 Ft	4 419 670 Ft
1999		1 854 200 Ft		1 622 425 Ft	1 181 904 Ft	4 675 610 Ft
2000		2 020 320 Ft		1 767 780 Ft	1 272 024 Ft	4 516 956 Ft
2001		2 197 300 Ft		1 922 638 Ft	1 381 035 Ft	4 220 444 Ft
2002		2 368 850 Ft		2 072 744 Ft	1 525 101 Ft	3 896 633 Ft
2003		600 000 Ft	125 000 Ft	634 375 Ft	628 980 Ft	1 406 400 Ft
2004		633 000 Ft	150 000 Ft	677 295 Ft	663 382 Ft	1 403 052 Ft
2005		665 310 Ft	110 300 Ft	670 903 Ft	658 140 Ft	1 264 287 Ft
2006	11	2 000 000 Ft		1 769 322 Ft	1 473 577 Ft	2 630 335 Ft
2007		2 340 900 Ft		1 942 947 Ft	1 657 486 Ft	2 872 423 Ft
2008		3 210 000 Ft		2 664 300 Ft	2 147 232 Ft	3 478 516 Ft
2009		3 210 000 Ft		2 664 300 Ft	2 183 232 Ft	3 473 522 Ft
2010		3 211 000 Ft		2 665 130 Ft	2 270 928 Ft	3 383 683 Ft
2011		3 498 000 Ft		2 885 850 Ft	2 444 645 Ft	3 422 503 Ft
2012	25	3 567 000 Ft		3 120 236 Ft	2 316 381 Ft	3 178 075 Ft
2013		4 321 000 Ft		3 521 615 Ft	2 958 157 Ft	3 866 311 Ft
2014		4 560 100 Ft		3 716 482 Ft	3 121 844 Ft	3 961 621 Ft
2015		4 560 100 Ft		3 716 482 Ft	3 121 844 Ft	3 799 285 Ft
2016		5 678 900 Ft		4 628 304 Ft	3 934 058 Ft	4 441 551 Ft
2017	74	5 543 000 Ft		5 666 337 Ft	3 839 913 Ft	3 839 913 Ft
2018		6 123 000 Ft		4 990 245 Ft	4 241 708 Ft	4 241 708 Ft
Összesen:						108 219 669 Ft
Napi átlag:						10 028,70 Ft
ÁTLAGKERESET (NYUGDÍJALAP)						305 040 Ft

Forrás: a szerző saját számításai

Év	Kieső napok	Éves bruttó jövedelem	Éves bruttó jutalom	Járulékokkal csökkentett, évesített jövedelem	Adóval csökkentett jövedelem	Valorizált jövedelem
1988		0 Ft		0 Ft	0 Ft	0 Ft
1989		123 400 Ft		111 060 Ft	101 826 Ft	2 445 763 Ft
1990		156 770 Ft		141 093 Ft	124 115 Ft	2 451 646 Ft
1991		349 800 Ft		314 120 Ft	244 872 Ft	3 854 044 Ft
1992		476 100 Ft		423 729 Ft	320 424 Ft	4 157 499 Ft
1993		912 500 Ft		803 000 Ft	554 200 Ft	6 109 501 Ft
1994		912 500 Ft		807 563 Ft	580 268 Ft	5 025 119 Ft
1995		912 500 Ft		807 563 Ft	564 924 Ft	4 344 831 Ft
1996		915 000 Ft		809 775 Ft	523 974 Ft	3 432 554 Ft
1997		1 204 500 Ft		1 065 983 Ft	773 449 Ft	4 083 039 Ft
1998		1 565 850 Ft		1 385 777 Ft	991 402 Ft	4 419 670 Ft
1999		1 854 200 Ft		1 622 425 Ft	1 181 904 Ft	4 675 610 Ft
2000		2 020 320 Ft		1 767 780 Ft	1 272 024 Ft	4 516 956 Ft
2001		2 197 300 Ft		1 922 638 Ft	1 381 035 Ft	4 220 444 Ft
2002		2 368 850 Ft		2 072 744 Ft	1 525 101 Ft	3 896 633 Ft
2003		600 000 Ft	125 000 Ft	634 375 Ft	628 980 Ft	1 406 400 Ft
2004		633 000 Ft	150 000 Ft	677 295 Ft	663 382 Ft	1 403 052 Ft
2005		665 310 Ft	110 300 Ft	670 903 Ft	658 140 Ft	1 264 287 Ft
2006		2 000 000 Ft		1 716 000 Ft	1 485 240 Ft	2 651 153 Ft
2007		2 340 900 Ft		1 942 947 Ft	1 657 486 Ft	2 872 423 Ft
2008		3 210 000 Ft		2 664 300 Ft	2 147 232 Ft	3 478 516 Ft
2009		3 210 000 Ft		2 664 300 Ft	2 183 232 Ft	3 473 522 Ft
2010		3 211 000 Ft		2 665 130 Ft	2 270 928 Ft	3 383 683 Ft
2011		3 498 000 Ft		2 885 850 Ft	2 444 645 Ft	3 422 503 Ft
2012		3 567 000 Ft		2 907 105 Ft	2 316 381 Ft	3 178 075 Ft
2013		4 321 000 Ft		3 521 615 Ft	2 958 157 Ft	3 866 311 Ft
2014		4 560 100 Ft		3 716 482 Ft	3 121 844 Ft	3 961 621 Ft
2015		4 560 100 Ft		3 716 482 Ft	3 121 844 Ft	3 799 285 Ft
2016		5 678 900 Ft		4 628 304 Ft	3 934 058 Ft	4 441 551 Ft
2017		5 543 000 Ft		4 517 545 Ft	3 839 913 Ft	3 839 913 Ft
2018		6 123 000 Ft		4 990 245 Ft	4 241 708 Ft	4 241 708 Ft
Összesen:						108 317 313 Ft
Napi átlag:						9 885,67 Ft
ÁTLAGKERESET (NYUGDÍJALAP)						300 689 Ft

Forrás: a szerző saját számításai

2.3. Az átlagkereset szinten tartása

A nyugdíjalap nagysága kiszámítható bármely múltbéli időpontra bárkinek, aki rendelkezik a szükséges adatokkal: a beszámítási időszak éves bruttó járulékköteles jövedelmeivel.

A mindenkori nyugdíjalap nagysága két okból lehet érdekes. Egyrészt, ha tisztába szeretnénk kerülni a várható ellátásunk nagyságával – nemcsak az öregségi nyugdíj, hanem a korhatár betöltése előtti halál esetén a hozzátartozói ellátások alapja is a nyugdíjalap. Másrészt, ha hatással kívánunk lenni a majdani ellátásunk nagyságára.

Egy példa kedvéért tételezzük fel, hogy 2017 végére kiszámolt nyugdíjalap nagysága 200 ezer forint.

Év	Kieső napok	Éves bruttó jövedelem	Éves bruttó jutalom	Járulékokkal csökkentett, évesített jövedelem	Adóval csökkentett jövedelem	Valorizált jövedelem
1988		98 901 Ft		89 011 Ft	82 858 Ft	2 326 492 Ft
1989		128 917 Ft		116 025 Ft	105 408 Ft	2 531 794 Ft
1990		165 400 Ft		148 860 Ft	129 552 Ft	2 559 041 Ft
1991		187 650 Ft		168 510 Ft	146 987 Ft	2 313 422 Ft
1992		237 800 Ft		211 642 Ft	182 567 Ft	2 368 811 Ft
1993		234 000 Ft		205 920 Ft	181 248 Ft	1 998 078 Ft
1994		299 001 Ft	50 000 Ft	308 866 Ft	263 073 Ft	2 278 213 Ft
1995		254 600 Ft		225 321 Ft	203 592 Ft	1 565 824 Ft
1996		171 700 Ft		151 955 Ft	121 466 Ft	795 723 Ft
1997	117	190 230 Ft		247 778 Ft	164 035 Ft	865 941 Ft
1998		234 000 Ft		207 090 Ft	207 090 Ft	923 207 Ft
1999		270 000 Ft		236 250 Ft	217 350 Ft	859 836 Ft
2000		306 000 Ft		267 750 Ft	246 330 Ft	874 717 Ft
2001		480 000 Ft	55 000 Ft	468 125 Ft	419 862 Ft	1 283 099 Ft
2002		590 000 Ft		516 250 Ft	483 325 Ft	1 234 895 Ft
2003		600 000 Ft		525 000 Ft	525 000 Ft	1 173 900 Ft
2004		633 000 Ft		547 545 Ft	547 545 Ft	1 158 057 Ft
2005	76	565 310 Ft		617 587 Ft	486 487 Ft	934 541 Ft
2006	79	2 000 000 Ft		2 190 000 Ft	1 401 478 Ft	2 501 639 Ft
2007		2 340 900 Ft		1 942 947 Ft	1 657 486 Ft	2 872 423 Ft
2008		3 210 000 Ft		2 664 300 Ft	2 147 232 Ft	3 478 516 Ft
2009		3 210 000 Ft		2 664 300 Ft	2 183 232 Ft	3 473 522 Ft
2010		3 211 000 Ft		2 665 130 Ft	2 270 928 Ft	3 383 683 Ft
2011		3 498 000 Ft		2 885 850 Ft	2 444 645 Ft	3 422 503 Ft
2012		3 567 000 Ft		2 907 105 Ft	2 316 381 Ft	3 178 075 Ft
2013		4 321 000 Ft		3 521 615 Ft	2 958 157 Ft	3 866 311 Ft
2014		4 560 100 Ft		3 716 482 Ft	3 121 844 Ft	3 961 621 Ft
2015		4 560 100 Ft		3 716 482 Ft	3 121 844 Ft	3 799 285 Ft
2016		5 678 900 Ft		4 628 304 Ft	3 934 058 Ft	4 441 551 Ft
2017		5 543 000 Ft		4 517 545 Ft	3 839 913 Ft	3 839 913 Ft
2018				0 Ft	0 Ft	0 Ft
Összesen:						70 264 633 Ft
Napi átlag:						6 575,39 Ft
ÁTLAGKERESET (NYUGDÍJALAP)						200 001 Ft

Forrás: a szerző saját számításai

Év	Kieső napok	Éves bruttó jövedelem	Éves bruttó jutalom	Járulékokkal csökkentett, évesített jövedelem	Adóval csökkentett jövedelem	Valorizált jövedelem
1988		98 901 Ft		89 011 Ft	82 858 Ft	2 326 492 Ft
1989		128 917 Ft		116 025 Ft	105 408 Ft	2 531 794 Ft
1990		165 400 Ft		148 860 Ft	129 552 Ft	2 559 041 Ft
1991		187 650 Ft		168 510 Ft	146 987 Ft	2 313 422 Ft
1992		237 800 Ft		211 642 Ft	182 567 Ft	2 368 811 Ft
1993		234 000 Ft		205 920 Ft	181 248 Ft	1 998 078 Ft
1994		299 001 Ft	50 000 Ft	308 866 Ft	263 073 Ft	2 278 213 Ft
1995		254 600 Ft		225 321 Ft	203 592 Ft	1 565 824 Ft
1996		171 700 Ft		151 955 Ft	121 466 Ft	795 723 Ft
1997	117	190 230 Ft		247 778 Ft	164 035 Ft	865 941 Ft
1998		234 000 Ft		207 090 Ft	207 090 Ft	923 207 Ft
1999		270 000 Ft		236 250 Ft	217 350 Ft	859 836 Ft
2000		306 000 Ft		267 750 Ft	246 330 Ft	874 717 Ft
2001		480 000 Ft	55 000 Ft	468 125 Ft	419 862 Ft	1 283 099 Ft
2002		590 000 Ft		516 250 Ft	483 325 Ft	1 234 895 Ft
2003		600 000 Ft		525 000 Ft	525 000 Ft	1 173 900 Ft
2004		633 000 Ft		547 545 Ft	547 545 Ft	1 158 057 Ft
2005	76	565 310 Ft		617 587 Ft	486 487 Ft	934 541 Ft
2006	79	2 000 000 Ft		2 190 000 Ft	1 401 478 Ft	2 501 639 Ft
2007		2 340 900 Ft		1 942 947 Ft	1 657 486 Ft	2 872 423 Ft
2008		3 210 000 Ft		2 664 300 Ft	2 147 232 Ft	3 478 516 Ft
2009		3 210 000 Ft		2 664 300 Ft	2 183 232 Ft	3 473 522 Ft
2010		3 211 000 Ft		2 665 130 Ft	2 270 928 Ft	3 383 683 Ft
2011		3 498 000 Ft		2 885 850 Ft	2 444 645 Ft	3 422 503 Ft
2012		3 567 000 Ft		2 907 105 Ft	2 316 381 Ft	3 178 075 Ft
2013		4 321 000 Ft		3 521 615 Ft	2 958 157 Ft	3 866 311 Ft
2014		4 560 100 Ft		3 716 482 Ft	3 121 844 Ft	3 961 621 Ft
2015		4 560 100 Ft		3 716 482 Ft	3 121 844 Ft	3 799 285 Ft
2016		5 678 900 Ft		4 628 304 Ft	3 934 058 Ft	4 441 551 Ft
2017		5 543 000 Ft		4 517 545 Ft	3 839 913 Ft	3 839 913 Ft
2018		3 464 300 Ft		2 823 405 Ft	2 399 894 Ft	2 399 894 Ft
Összesen:						72 664 526 Ft
Napi átlag:						6 575,38 Ft
ÁTLAGKERESET (NYUGDÍJALAP)						200 001 Ft

Forrás: a szerző saját számításai

Mivel a nyugdíjalap egy átlagszámítás eredménye, ezért pontosan kiszámítható, hogy mekkora összegűnek kell lennie a következő (vagy az életpályán valahol hiányzó) év járulékköteles jövedelmének ahhoz, hogy azzal együtt a nyugdíjalap nagysága változatlan maradjon – a példában 3,464 millió forint járulékköteles jövedelem szükséges ehhez a 2018. évre. Ennél alacsonyabb jövedelem esetén csökken, magasabb esetén pedig növekszik az átlagkereset. Amennyiben az évben nem kerülne beszámításra jövedelem, az átlag nem változna – azaz a 3,464 millió forint utáni járulékfizetés és a nulla járulékfizetés hatása a nyugdíjalpra ugyanaz.

Mivel a nyugdíj összege az átlagkereseten kívül a szolgálati idő megszerzett mennyiségétől is függ, ezért fentiekből levonható az a logikus, de meglepő következtetés, hogy nem annyira a szolgálati idő hossza, hanem a magas átlagkereset az, amely magas nyugdíjat eredményez. Ha ugyanis a nyugdíjalap az átlagszámításba bekerülő jövedelmek hatására csökken, akkor a megszerzett plusz szolgálati idő ellenére is csökkenhet az induló nyugdíj összege. Feleannyi szolgálati idővel, de magas átlagkeresettel magasabb nyugdíj érhető el, mint kétszerannyi idővel, de feleannyi átlagkeresettel.

2.4. A beszámítható kereset torzító hatása, járulékfizetés nélkül

Az eddigiekben bemutatott nyugdíjszámítás főbb szabályait: a nyugdíj összege az átlagkeresettől és a szolgálati időtől függ. A nyugdíj alapjául szolgáló átlagkeresetet a beszámítási időszakban szerzett, járulékalapot képező jövedelemből kell kiszámítani. Szolgálati időnek a járulékfizetéssel lefedett, valamint a főfoglalkozásban, biztosítási jogviszonyban töltött időszakok minősülnek. Járulékfizetés nélkül csak akkor ismerhető el szolgálati időnek valamely időszak, ha a biztosítási jogviszony fennállt, és a járulékfizetés elmaradása nem róható fel a biztosítottnak.

Azért volt fontos ezt röviden összefoglalni, mert egy esetben járulékfizetés nélkül is komoly hatás gyakorolható az ellátás összegére. Egyéni és társas vállalkozóként biztosított személy biztosításban töltött ideje nem ismerhető el szolgálati időként, ha az adott időszakra járuléktartozása van. [Tny. 38. § (2) bek.] Azonban a járuléktartozás csak a szolgálati idő elismerését akadályozza, a beszámítható kereset tekintetében a jogszabály nem tartalmaz ilyen korlátozást, így az átlagkeresetet járuléktartozás esetén is a beszámítási időszak járulékköteles jövedelmei alapján kell meghatározni.¹

Így tehát egy egyéni vagy társas vállalkozóként biztosított személynek ebből a jogviszonyából származó, tetszőlegesen magas jövedelme akkor is a nyugdíj alapját képező jövedelemnek fog számítani, ha a vállalkozás soha nem fizetett egy fillér nyugdíjjárulékot sem.

2.5. Megállapított ellátás újraszámítása

A közbeszédben és a praxisban is gyakran felmerülő kérdés a már megállapított nyugdíjak újraszámításának lehetősége. Ennek legfőbb oka az, hogy az utóbbi

¹ K-H-MJ-2015-230. bírósági határozat.

években jelentős különbség mutatkozik a később igénylők javára az induló nyugdíjak összegében attól függően, hogy az igénylő melyik évben kérte az ellátás megállapítását. A különbség oka a már megállapított nyugdíjak indexálási szabályaiban, és az utóbbi évek gyors és magas országos nettó átlagkereseteinek növekedésében keresendő.

Már megállapított nyugdíjat kizárólag egy esetben lehetséges újraszámítani: a korhatár előtti ellátások [Kre. 1. § c) pont] mellett folytatott keresőtevékenységgel szerzett legalább 365 nap szolgálati idő esetén, az öregségi korhatár betöltését követő hat hónapon belül kérhető újraszámítás. [Kre. 18. § (3) bek.]

Abban az esetben is, ha a korhatár előtti ellátásban részesülő személy nem szerzett legalább 365 nap szolgálati időt, nyugdíj-újraszámítás nélkül is magasabb összegű ellátásra „cserélheti” a nyugdíját akkor, ha a nyugdíjkorhatár betöltése előtt az ellátásáról lemond [Kre. 17. § (1) bek. d) pont], majd a korhatár betöltése után nyugdíjat igényel. [Tny. 18. §]

Az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltöttek öregségi nyugdíjában és a nők kedvezményes öregségi nyugdíjában részesülő személy ellátását a megállapító határozat jogerőre emelkedését követően újraszámítani, arról lemondani, engedményezni nem lehet. [Tny. 83.§ (1) bek.] Ha dolgozik is a nyugdíjas, a szerzett jövedelméből bár 2018-ig² fizetett nyugdíjjárulékot, azzal szolgálati időt nem, de nyugdíjnövelésre jogot szerzett. [Tny. 22/A. §]

2.6. Egyéni nyugdíjszámlák és a nyugdíjszámítás kapcsolata

A magyar kormányzati portál ügyfélkapujához elektronikus hozzáféréssel rendelkező személyek 2013-tól hozzáférhetnek saját társadalombiztosítási egyéni számlájukhoz, és megtekinthetik az azon nyilvántartott adatokat. A számla tartalmazza a természetes személy személyazonosító adatait, társadalombiztosítási azonosító jelét, valamint a bevallott, illetve levont nyugdíjjáruléka összegére vonatkozó adatokat. [Tny. 96/A. §]

Ahhoz, hogy értelmet nyerjen az egyéni számla nyugdíjszámításhoz fűződő kapcsolata, el kell különíteni egymástól a nyugdíjrendszerek két típusát: a szolgáltatás-meghatározott és a befizetés-meghatározott típust.

A szolgáltatás-meghatározott típus jellemzője, hogy a rendszer szolgáltatásait definiálja előre, azok mértékét nem. Meghatározza, hogy adott teljesítmény vagy feltétel teljesülése esetén milyen típusú szolgáltatást nyújt (például 20 év szolgálati idő és az öregségi korhatár betöltése esetén öregségi nyugdíjat), annak mértékét azonban nem. 20 évnyi járulékfizetés a minimálbér után ugyanúgy nyugdíjra biztosít jogot, mint a 20 évnyi milliós jövedelem utáni járulékfizetés. Egy ilyen rendszerben a jogszerzés mértékének nyilvántartása meghatározó jelentőségű.

A befizetés-meghatározott típus nem a nyújtott szolgáltatásokat definiálja előre, hanem a hozzájárulások, befizetések mértékétől függő ellátást ígér. Az ellátás ösz-

² 2019-től a nyugdíjas munkavállaló munkaviszonyban szerzett jövedelme után nem fizet járulékot.

szege nem a hozzájárulások, befizetések idejétől, csupán annak mértékétől függ. Az a fontos tehát a nyugdíj összegének meghatározásakor, hogy mennyi pénz van az egyéni számlán a nyugdíjba vonuláskor, mindegy, hogy azt 5 év vagy 40 év alatt fizette meg a jogszerző. Egy ilyen rendszerben a befizetések pontos nyilvántartásának van meghatározó jelentősége.

Az egyéni nyugdíjszámla tehát csak befizetés-meghatározott típusú rendszerekben értelmezhető, szolgáltatás-meghatározott típus esetén nem (utóbbi esetben inkább az egyéni nyilvántartás kifejezés a találó). A magyar állami nyugdíjrendszer szolgáltatás-meghatározott típusú, az egyéni nyugdíjkiszámítás során az életpálya-átlagiövedelem nagysága és a jogszerző (szolgálati) idő mértéke a meghatározó, nem pedig a befizetett járulékok összege. Ezért a járulékok nyilvántartása egyéni számlán felesleges, és a nyugdíjszámítás során a nyugdíj összegére nézve nulla jelentőséggel bír.³

Felhasznált jogszabályok

- [1] A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (Tny.)
- [2] 168/1997. (X. 6.) kormányrendelet a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról (TnyR.)
- [3] A korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény (Kre.)

³ Az egyéni számlák 2013-as létrehozása elsősorban politikai és nem szakmai motivációjú, és a magánnyugdíjpénztárak körüli 2010–2011. évi átalakításokkal hozható összefüggésbe.

A KÖRÜLMÉNYEKBE BEKÖVETKEZŐ UTÓLAGOS VÁLTOZÁSOK KEZELÉSÉNEK EGYES KÉRDÉSEI AZ ANGOL JOGBAN

JUHÁSZ ÁGNES*

A szerződéskötést követően a körülményekben bekövetkező lényeges változások figyelembevételére és kezelésére valamennyi jogrendszeren belül kialakultak álláspontok. A különböző jogintézmények, alkalmazott megoldások bár sok szempontból hasonlatosak, azonban számos eltérés is megfigyelhető. Tanulmányomban azt vizsgálom, hogy az angol jog miként kezeli a körülménybeli változásokat, azok szerződésekre kifejtett hatását. Ennek során bemutatásra kerül a szerződés meghiúsulásának tana és az elmélet kialakulásának alapjául szolgáló bírósági esetjog.

Kulcsszavak: utólagos körülményváltozás, *clausula rebus sic stantibus*, bírói szerződésmódosítás, lehetetlenülés, *hardship*

Each legal system has its own method for the evaluation and treatment of the fundamental change of circumstances occurring after the conclusion of the contract. Though the applied legal solutions are mainly similar, differences can also be noticed. In the study, it will be examined, how the changes of circumstances and their impact on the contracts are treated in the English law. In the course of this examination, the theory of frustration of contract and the judicial case law on which the theory is based, will also be examined.

Keywords: change of circumstances, *clausula rebus sic stantibus*, *hardship*, frustration of contract

Bevezető gondolatok

A körülményekben bekövetkező változások megítélése, kezelése a polgári jog, azon belül is a kötelmi jog (szerződési jog) területére tartozó kérdéskör. Noha a kötelmi jogi szabályok – a dologi jogi szabályok statikus jellegével szemben – a polgári jog dinamikáját adják, a különböző jogügyletek, megkötésre kerülő szerződések alapvetően egy adott időállapotot képeznek le, a szerződés megkötésének időpontjában fennálló körülményekre tekintettel rögzítik a szerződő feleket megillető jogokat és terhelő kötelezettségeket. A szerződéskötés körülményeiben utóbb azonban változások állhatnak be, amelyek hatással lehetnek a felek között fennálló

* Dr. JUHÁSZ Ágnes
PhD egyetemi adjunktus
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Polgári Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civagnes@uni-miskolc.hu

(tartós) szerződésre, az abban megállapított jogokra és kötelezettségekre, így különösen a szerződés teljesítésére.

A körülményekben a szerződés megkötését követően bekövetkező lényeges változások figyelembe vételére és kezelésére – vagy adott esetben éppen figyelmen kívül hagyására – valamennyi jogrendszeren belül kialakultak álláspontok. A különböző megoldások némelyike kifejezetten hasonlatos a hatályos magyar Polgári Törvénykönyv, a 2013. évi V. törvény (a továbbiakban Ptk.) által szabályozott, a szerződés bíróság általi módosítását a *clausula rebus sic stantibus* elv mentén lehetővé tevő megközelítéshez¹, míg máshol az általunk ismert és alkalmazott, a magyar jogban már sok évtizedes hagyománnyal bíró modellhez képest jelentősebb eltérések tapasztalhatók. Számos olyan európai államról beszélhetünk, ahol a felek között fennálló jogviszony körülmények utólagos megváltozására tekintettel történő bíróság általi módosításának lehetősége a közelmúltban nyert jogszabályi szintű szabályozást, amely a jogintézmény alkalmazását jellemzően komoly korlátok közé szorítja.²

Az egyes országok magánjogi fejlődésében a körülményekben bekövetkező jelentős változás és annak szerződéses jogviszonyra kifejtett hatása jellemzően olyankor került a jogtudomány és a jogalkotás figyelmének középpontjába, amikor az egész világra kiható, globális jellegű történelmi események következtek be. A modernkori magánjogtudomány a kérdéssel először az I. világháborút követő időszakban foglalkozott érdemben.³ Később az 1929-es gazdasági világválság és annak következményei tették egyértelművé tették, hogy a körülménybeli változások folytán a szerződéses jogviszonyban beálló változások, azoknak a szerződő felek helyzetére kifejtett hatása igenis figyelmet érdemel.

A különböző államok jogalkotóinak egy része azonban a fenti felismerés ellenére sem cselekedett és – különböző dogmatikai megfontolások alapján – továbbra is a szerződések kötőerejét, a szerződések teljesítésének kötelezettségét tartotta szem előtt. Más országokban viszont, így például hazánkban is a *clausula rebus sic stan-*

¹ Vö. Ptk. 6:192. §.

² A 2016-os francia magánjogi reform eredményeként módosult például Code Civil, amelynek újraszövegezett 1195. szakasza a bíróság számára széles körű jogokat határoz meg a fennálló, előre nem látható körülmények által súlyosan érintett szerződéses jogviszonyok vonatkozásában. A francia reformmal részben párhuzamosan zajlott a napóleoni kódex mintájára megalkotott 1864-es román polgári törvénykönyv (Codul civil) rekodifikációja. Az új, 2011 októberében hatályba lépett kódexben kivételesen alkalmazandó jogintézményként került bevezetésre a bíróság általi szerződésmódosítás esetkőre, amelyet a román Ptk. – a francia kifejezést alapul véve – az előre nem láthatóság (*impreviziune*) alcím alatt szabályoz az 1271. cikkében.

³ Janwillem OOSTERHUIS: Unexpected Circumstances Arising from World War I and Its Aftermath: Open versus Closed Legal Systems, *Erasmus Law Review* 2014/2., 67–79. A korabeli jogirodalom köréből lásd például: Paul KRÜCKMANN: Clausula rebus sic stantibus, Kriegsklausel, Streikklausel, *Archiv für die civilistische Praxis* 1918/2–3., 157–481.; ALMÁSI Antal: A gazdasági lehetetlenülés térhódítása, *Jogtudományi Közöny* 1922/15., 113–115.; SCHUSTER Rudolf: Néhány szó a gazdasági lehetetlenülés kérdéséhez, *Jogtudományi Közöny* 1923/1., 2–4.

tinbus mint a *pacta sunt servanda* szerződési jogi alapelv alóli kivétel nyert normatív szintű rögzítést.

A *clausula rebus* elv alkalmazása és a szerződés bíróság általi módosítása kérdéskörének szabályozása iránti igény legutóbb a 2008-tól elhúzódó – ismételt globális szintű, bár hatásában az 1929-es válsághoz nem mérhető – pénzügyi és gazdasági válságra adott egyfajta válaszreakcióként jelent meg; a szerződéses jogviszonyokban a válság folytán beállt hátrányos változások, a szerződéses egyensúly megbomlása fokozottan vetette fel a jogintézmény normatív szintű szabályozásának igényét. Az egyes államok részéről a körülményekben a szerződéskötést követően bekövetkező változásokra adott lehetséges „válaszreakciók” ugyanakkor viszonylag széles skálán mozognak, és abban is eltérés van, hogy az alkalmazandó megoldásnak jogszabályi rendelkezés képezi az alapját vagy azt bíróságok ítélkezési gyakorlata fejlesztette ki.

Hondius és *Grigoleit* vizsgálódásait Európára szűkítve, az európai államok körén belül a körülménybeli változások szerződéses jogviszonyokra kifejtett hatásának jogalkotás (és ítélkezési gyakorlat) általi elismerése szempontjából *nyílt és zárt jellegű rendszerek* között tett különbséget.⁴ Az általuk az előbbi csoportba tartozó államok (Németország, Ausztria, Görögország, Olaszország, Litvánia, Hollandia, Portugália, Spanyolország és Svédország) jogában, illetőleg bírói ítélkezési gyakorlatában az előre nem látható körülménybeli változások *általános kivételi körként* nyernek rögzítést, amelynek alapján a felek számára lehetőség nyílik a szerződés megváltozott körülményekhez való hozzáigazítására.

A szerzők által zártnak nevezett jogi rendszerekben (Belgium, Cseh Köztársaság, Dánia, Anglia, Franciaország, Írország, Skócia és Szlovénia) ezzel szemben nem létezik hasonló megoldás. Ez több okra is visszavezethető. Lehetséges például, hogy az adott állam jogában eleve hiányzik az efféle kivétel jogi rögzítettsége vagy a kivétel a bíróságok ítélkezési gyakorlatában ugyan ismert, azonban az általánosságban nem eredményezi a szerződés megváltozott körülményekhez való hozzáigazításának, módosításának lehetőségét. A fenti megkülönböztetés ugyanakkor szemléletessége ellenére is pusztán elméleti jellegű, és ezáltal kevésbé alkalmas arra, hogy egy-egy konkrét eset kapcsán szemléltesse a különböző államok által alkalmazott megoldások különbözőségeit.⁵

⁴ Ewoud HONDIUS: Change of circumstances: the Trento project, in: Alex CASTERMANS – Kasper J. O. JANSEN – Marte W. KNIGGE – Pauline MEMELINK – Jacob Hans NIEUWENTHUIS (eds.): *Foreseen and unforeseen circumstances*, Kluwer, Deventer, 2012, 115–133.; Ewoud HONDIUS – Christoph GRIGOLEIT: Introduction: An approach to the issues and doctrines relating to unexpected circumstances, in: Ewoud HONDIUS – Christoph GRIGOLEIT (eds.): *Unexpected Circumstances in European Contract Law*, Cambridge University Press, 2011, 10–11.

⁵ HONDIUS: i. m. 119. Ewoud HONDIUS – Christoph GRIGOLEIT: *General comparative remarks: Converging tendencies, remaining differences and the undolved mystery of adjustment*, in: Ewoud HONDIUS – Christoph GRIGOLEIT (eds.): *Unexpected Circumstances in European Contract Law*, Cambridge University Press, 2011, 643–644.

Ahogy fentebb már említést nyert, a különböző államok jogában a magánjog fejlődése folyamán számtalan, a körülményváltozások szerződésekre kifejtett hatásának kezelésére hivatott jogintézmény alakult ki.⁶ A francia magánjogban ilyen az előre nem láthatóság tana („*théorie de l'imprévision*”), míg a német jogalkotó a körülményváltozások kezelését – a 2002-es kötelmi jogi reform óta – a jogügyleti alap zavarai („*Störung des Geschäftsgrundlage*”) körében, normatív szinten szabályozza.⁷ Az olasz magánjogban a körülmények megváltozásának szerződésjogi következményeivel foglalkozó szabályok⁸ részben a 20. század elejének eseményei, részben pedig a német magánjogi dogmatika (pl. Windscheid „előfeltétel-tana”, majd később Oertmann és Larenz elmélete⁹) hatására kaptak helyet.¹⁰

Az angolszász jogban a körülmények szerződéskötést követően bekövetkező lényeges megváltozása több jogintézmény („*hardship*”, „*frustration of contracts*”, „*impossibility*”, „*impracticability*”) alkalmazhatóságát is felveti, amelyek ugyanakkor eltérő módon jelennek meg az angol és az amerikai jogban. Noha az amerikai jogban kialakult megoldások kiindulópontját is alapvetően az angol jogi hagyományok képezik, a jogfejlődés eltérő fejlődési iránya következtében mára már jelentős eltérések tapasztalhatók az alkalmazandó jogintézmények, azok feltételei és joghatásai között.¹¹

A fentebb említett, a különböző nemzeti jogokban megjelenő jogintézmények egymással sok hasonlóságot mutatnak és adott esetben többé-kevésbé meg is felel-

⁶ A körülménybeli változások kezelésének modelljét összehasonlító jelleggel, átfogóan vizsgálja Rodrigo Uribe Momberg, Lásd: Rodrigo Uribe MOMBERG: *The effect of a change of circumstances on the binding force of contracts. Comparative perspectives*, Intersentia, Cambridge – Antwerpen – Portland, 2011.

⁷ L. BGB 313. §.

⁸ Vö. Codice civile, 1447–1448. §.

⁹ Bernhard WINDSCHEID: *Die Lehre des römischen Rechts von der Voraussetzung*, Düsseldorf, 1850.; Paul OERTMANN: *Die Geschäftsgrundlage – Ein neuer Rechtsbegriff*, 1921.; Karl LARENZ: *Geschäftsgrundlage und Vertragserfüllung: die Bedeutung „veränderter Umstände” im Zivilrecht*, Beck, München, 1957.

Windscheid és Oertmann elméletét részletesen ismerteti: LUKÁCS Nikolett: A *clausula rebus sic stantibus* elvének megjelenése a német pandektisták felfogásában, in: SMUK Péter (szerk.): *Az állam és jog alapvető értékei*, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Győr, 2010, 322–326.

A jogügyleti alap Oertmann és Larenz által megalkotott meghatározásainak részletes vizsgálatát, összevetését lásd: DUDÁS Attila: A szerződés célja (kauzája) az európai és a magyar jogban. A szerződés kauzájának fogalma az európai jogelméletben, *Acta Universitatis Szegediensis, Acta Juridica et Politica* 2012/2., 87–100.

¹⁰ A pandektisták olasz magánjogra gyakorolt hatását a kapcsolódó ítélkezési gyakorlatot is idézve részletesen ismerteti: Christian REITER: *Vertrag und Geschäftsgrundlage im deutschen und italienischen Recht: Eine rechtsvergleichende Untersuchung*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2002, 48–78.

¹¹ Vö. Melvin EISENBERG: *Impossibility, Impracticability and Frustration*, *Journal of Legal Analysis* 2009/1., 207–261. Az amerikai doktrína részletes ismertetését lásd: MOMBERG: i. m. 160–184.

tethetők egymásnak. Teljes mértékű azonosság azonban nem állapítható meg. Ez részben az egyes államok jogrendszerbeli különbségeivel (vagyis angolszász, illetve kontinentális jogrendszerbe való tartozásával), másrészt pedig a kontinentális jogrendszeren a magánjogi fejlődés eltéréseivel (francia vagy germán típusú jogfejlődés) és dogmatikai alapok különbözőségével magyarázható.¹²

A következő néhány oldalon a körülményekben a szerződéskötést követően bekövetkezett, a szerződéses viszonyokat jelentős mértékben átformáló változások kezelésének angolszász, mégpedig kifejezetten az angol jogon belüli modelljeit tekintem át.

1. A szerződés meghiúsulásának tana

A körülménybeli változások szerződéses jogviszonyra kifejtett hatásának és az így kialakult helyzet kezelésének igénye a kontinentális jogrendszerek szerződési jogi szabályozásához hasonlóan az angol jogban is megjelent, hiszen a különböző nemzeti jogalkotók ugyanazokra a problémákra (pl. világháború szerződéseket érintő negatív hatásai) kívántak (és kívánnak) választ adni.¹³ Érdekesség ugyanakkor, hogy a körülményváltozások szerződést érintő hatásai kezelésének kérdése az angol jogban – a kontinentális nemzeti jogokhoz viszonyítva – már jóval korábban, az 1700-as évek folyamán felmerült. A bírói gyakorlatban a körülménybeli változások hatásainak kezelése a szerződés meghiúsulásának tana („*theory of frustration of contract*”) néven ismertté vált elmélet mentén lehetséges.

Az elmélet első látásra nagyon hasonlít a kontinentális jogokban megtalálható (fentebb említett) különböző jogintézményekhez. A tartalmi jellemzőik tekintetében ugyanakkor már számos eltérésre figyelhetünk fel. Rösler nyilvánvalónak tartja a körülmények megváltozására alapozott kontinentális jogrendszerbeli megoldások és az angol jogban a szerződés meghiúsulásának tanaként ismert – és a későbbiekben részletesen ismertetésre kerülő – elmélet közötti hasonlatosságot.¹⁴ Zimmermann ezen túllépve határozottan úgy foglal állást, hogy az angol jogban használt szerződés meghiúsulásának tana és a BGB 313. §-ában rögzített tényállás (jogügyleti alap megszűnése) nem pusztán hasonlatos, hanem azok funkcionálisan, vagyis céljukra tekintettel kifejezetten azonosnak tekinthetők.¹⁵

¹² Ezzel eltérő álláspontra helyezkedik Basil Oglindă, aki a fent említett jogintézményeket egymással teljes mértékben azonosnak tekinti. Basil OGLINDĂ: The Theory of Imposition in the Context of the Economic Crisis and the New Romanian Civil Code (NCC), *Perspectives of Business Law Journal* 2012/1., 250.

¹³ Vö. Catharine MACMILLAN: English Contract Law and the Great War: The Development of a Doctrine of Frustration, *Comparative Legal History* 2014/2., 278–302.

¹⁴ Hannes RÖSLER: Hardship in German codified private law – In Comparative Perspective to English, French and International Contract Law, *European Review of Private Law* 2007/4., 499.

¹⁵ Reinhard ZIMMERMANN: *The Law of Obligations: Roman Foundations of the Civilian Tradition*, Oxford University Press, 1996, 582.

Az angol jogban a szerződések kötelező ereje és annak sérthetlensége („*sacrosanctity of contract*”) a 19. század közepéig gyakorlatilag nem volt vitatott, a szerződő feleknek a szerződések teljesítésére való kötelezettsége alapvetően fennállt, bármilyen változás következett is be a szerződés megkötését követően. Az angol jog szerződésekhez való hozzáállása ebben a tekintetben tehát alapvetően megegyezett más, a kontinentális jogrendszerbe tartozó magánjogokéval, amelyek alapját azonban a római jogból átvett alapelv, a *pacta sunt servanda* képezte. Amíg azonban a német, francia és olasz magánjog számára a szerződéseknek törvényerejét kimondó alapelv mellett a *clausula rebus sic stantibus* tényállásának mint kivételi körnek a léte is ismert volt (még ha azt jogszabályi szinten nem is ismerték el), addig az angol jog számára a középkori jogfejlődésig visszanyúló klauzula ebben a formában teljes mértékben ismeretlen fogalom.¹⁶ Ehelyett az angol jogban a körülménybeli változások szerződéses jogviszonyokra kifejtett hatásának kezelésére hivatott megíusulás tana az egyes precedensek nyomán fejlődött és nyerte el ma ismert formáját, fokozatosan kirajzolva azokat az esetköröket, amelyek a körülmények lényeges megváltozását eredményezik, ezáltal a szerződés megíusulására vezetnek és feloldják a feleket a szerződés teljesítésének kötelezettsége alól. (Ilyen lehet például valamely várt esemény bekövetkezésének elmaradása, háború kitörése, utólagosan beálló törvényellenesség, stb.)

A következőkben elsőként a megíusulás tana kialakulásának kezdeteit tekintem át a kapcsolódó precedensek rövid ismertetése által.

1.1. A *Paradine kontra Jane* ügy

A szerződések kötelező erejét elismerő megközelítés alapját az angol jogban egy 17. századi precedens, a *Paradine kontra Jane* eset¹⁷ képezte.

Az ügy tényállása szerint Paradine és Jane között ingatlanra vonatkozó bérleti szerződés jött létre. Jane azonban utóbb nem tudta használni és hasznait szedni az általa bérelt épületnek, mivel a területet, ahol az ingatlan állt (és magát az épületet is) ellenség szállta meg, és Jane-t az épület elhagyására kényszerítették. Jane megtagadta a bérleti díj megfizetését Paradine felé, aki bírósághoz fordult annak érdekében, hogy a bíróság kötelezze Jane-t az elmaradt bérleti díj megfizetésére.

Az ügyben rögzítést nyert, hogy amennyiben valaki szerződéssel kötelezettséget vállal, úgy azt köteles teljesíteni, még akkor is, ha valamilyen olyan esemény következik be, amelyről a felek a szerződésben rendelkezhetek volna. A szerződő fél teljesítési kötelezettsége és annak megszegése esetén felelőssége abszolút jellegű.¹⁸ Ebből kifolyólag a bíróság megállapítása szerint Jane köteles lett volna eleget tenni Paradine-nal szemben fennálló fizetési kötelezettségének, és ez alól Jane-t az a körülmény sem mentette fel, hogy az adott területet átmenetileg ellenséges erők

¹⁶ RÖSLER: i. m. 497.; ZIMMERMANN: i. m. 579.

¹⁷ *Paradine v Jane* [1647] EWCH KB J5.

¹⁸ Vö. Hugh BEALE: *Adaptation to Changed Circumstances, Specific Performance and Remedies. Report on English Law*, in: HARMATHY, Attila: *Binding Force of Contract*, MTA-JTI, Budapest, 1991, 9.

szállták meg. Noha az ügyben a bíróság a lehetetlenülés kérdésével kifejezetten nem foglalkozott, *William Page* szerint a *Paradine kontra Jane* esetre vitathatatlanul mérföldkőként kell tekinteni a teljesítés lehetetlenülésével foglalkozó angol jogi megközelítés kialakulásának folyamata során.¹⁹

1.2. A *Taylor kontra Caldwell* eset

A bíróságoknak a szerződés kötelező erejéhez való szigorú és merev hozzáállása a 19. század folyamán valamivel enyhültni látszott. Ennek a folyamatnak az első állomása az 1863-as *Taylor kontra Caldwell* ügy²⁰ volt, amelyben ténylegesen első alkalommal nyert megfogalmazást a szerződés megghiúsulásának (*frustration of contract*) tana. (Egyes szerzők ezt a megközelítést a szerződés lehetetlenülése tanának nevezik.²¹)

Az ügy tényállása szerint a szerződő felek bérleti szerződést kötöttek az alperes tulajdonában álló épületre, amelynek koncerttermében a felperes négy alkalommal kívánt grandiózus, látványelemekkel is gazdagított koncerteket tartani. (Taylor a koncertek szervezésével, így például a művészek szerződtetésével járó valamennyi kockázatot vállalta.) Nem sokkal azonban az első koncert előtt az épület leégett és ennek következtében a Taylor által tervezett (és már megszervezett) koncerteket nem lehetett megtartani.

Taylor szerződésszegésre hivatkozva indított eljárást Caldwell-lel szemben, mivel álláspontja szerint ez utóbbi az épület elpusztulása következtében szerződéses kötelezettségének nem tudott eleget tenni és emiatt követelte a szerződésszegés folytán felmerült kárának megtérítését.

Az ügyben eljáró *Blackburn bíró* úgy foglalt állást, hogy az olyan szerződések esetében, ahol a teljesítés adott dolog vagy személy folyamatos lététől függ, a szerződés magában foglalja azt a kikötést is („*implied condition*”), hogy a szerződés teljesítésének az adott dolog elpusztulása vagy személy elhalálása folytán beálló lehetetlenülése a feleket felmenti a szerződés teljesítésének kötelezettsége alól.²²

¹⁹ William Herbert PAGE: The Development of the Doctrine of Impossibility of Performance, *Michigan Law Review* 1920/7., 589–614.; *William Wade* kapcsolódó tanulmányában a *Paradine kontra Jane* eset félreértelmezésének az angol jogi dogmatikára kifejtett negatív hatásaira hívta fel a figyelmet. Lásd: William WADE: The Principle of Impossibility in Contract, *Law Quarterly Review* 1940/56., 524.

²⁰ Taylor v Caldwell [1863] EWCH QB J1.

²¹ Vö. Charles G. BROWN: The Doctrine of Impossibility of Performance and the Foreseeability Test, *Loyola University Chicago Law Journal* 1975/3., 575–593.

²² „(...) in contracts in which the performance depends on the continued existence of a given person or thing, a condition is implied that the impossibility of performance arising from the perishing of the person or thing shall exclude the performance.” Idézi: RÖSLER: i. m. 497–498.

Ennek megfelelően azáltal, hogy az épület leégett, a szerződés lehetetlenült, és ez feloldotta a szerződő felek egymás irányában fennálló teljesítési kötelezettségét.²³

A Taylor kontra Caldwell esetben hozott döntés a szerződéses kötelezettségek teljesítése, illetve az azok alóli mentesülés gyakorlata szempontjából precedensértékű, amennyiben az eltér a bíróságok korábbi – több, mint két évszázados – gyakorlatától. Az eljáró bíróság az ítélet alapjául szolgáló fikció alkalmazásával kivételt teremtett a Paradine kontra Jane ügyben is rögzített, a szerződéshez kapcsolódó kötőerő alól, anélkül azonban, hogy a korábbi bírói gyakorlatot lerontotta volna.²⁴ (Az már más kérdés, hogy a Taylor kontra Caldwell után született ítéletek a kivételt az eredetileg szándékoltnál jóval tágabban értelmezték.²⁵) Az ítélet ugyanakkor a szerződések kötelező ereje alóli kivételi kör alkalmazhatóságát meglehetősen szűkre szabta, amennyiben a teljesítés lehetetlenülését csak meghatározott jellegű események, körülményváltozások bekövetkezése (pl. a kötelezett halála vagy cselekvőképzetlensége, a szerződés tárgyát képező sajátos dolog vagy a szerződés teljesítése szempontjából lényeges dolog elpusztulása²⁶) alapozhatta meg.

1.3. A Krell kontra Henry ügy

A Taylor kontra Caldwell ügyben megfogalmazott kivétel képezte az alapját az 1902-es *Krell kontra Henry* ügyben hozott ítéletnek is²⁷, amely vitathatatlanul a legismertebb esete a VII. Edward angol király koronázásával kapcsolatos ún. koronázási ügyeknek.

A tényállás szerint Henry szobákat bérelt Paul Krell londoni Pall Mall úton álló házában, hogy azok ablakából tekinthesse meg VII. Edward angol király koronázását. A szerződéskötést követően azonban a király súlyosan megbetegedett és emiatt a ceremóniát elhalasztották, mindössze két nappal a koronázás előtt.²⁸ (A koronázásra végül csak jóval később, valamivel több mint egy évvel az eredetileg kitűzött időpont után került sor.) Henry nem fizette ki a szoba árát, ezért Krell bírósághoz

²³ A beleértett feltételek (implied condition) tana az angol jogban számos elméleti és gyakorlati problémát vet fel, így annak alkalmazhatóságát számos kritika érte és éri napjainkban is. Vö.: Leon E. TRAKMAN: Frustrated Contracts and Legal Fictions, *The Modern Law Review* 1983/1., 39–55.

²⁴ R. G. MCELROY – Glanville WILLIAMS: The Coronation Cases I, *Modern Law Journal* 1941/4., 242.

²⁵ Uo. 242.

²⁶ Vö. *Appleby v Myers* [1867] LR 2 CP 651.

²⁷ *Krell v Henry* [1902] 2 KB 740.

²⁸ A koronázás elhalasztása miatt több ügy is bíróság elé került. Ezek az ún. koronázási ügyek az angol jogon belül a teljesítés lehetetlenülésével foglalkozó elmélet kialakulása és fejlődése szempontjából mérföldkőnek számítanak. McElroy és Williams kétrészes tanulmányában ezeket az ügyeket tekinti át és elemzi, különös figyelmet szentelve a *Krell kontra Henry*, a *Herne Bay Steamboat kontra Hutton* (1903] 2 KB 683), valamint a *Chandler kontra Webster* ([1904] 1 KB 493) ügyeknek. L. MCELROY – WILLIAMS: i. m., valamint R. G. MCELROY – Glanville WILLIAMS: The Coronation Cases II, *Modern Law Journal* 1941/5., 1–20.

fordult. A bíróság ítéletében mentesítette Henry-t a szerződésben foglalt kötelezettségének teljesítése, vagyis a szoba ellenértékének megfizetése alól arra tekintettel, hogy a felek között megkötött szerződés alapját (*foundation of the contract*) a koronázás, pontosabban annak megtekintése képezte. (Az más kérdés, hogy a Henry és Krell közötti szerződés egyébként egyáltalán nem tartalmazott utalást a koronázásra...) Ezen a ponton érdemes felidézni Blackburn bíró Taylor kontra Caldwell ügyben kifejtett álláspontját, amely szerint a szerződés tárgyát képező dolognak folyamatosan fenn kell állnia.

A Krell kontra Henry tényállását tekintve a szerződés tárgyában alapvetően nem történt változás, hiszen a Henry által bérelni kívánt szobák továbbra is léteztek, azonosságuk fennállt, azokat nem érte semmiféle sérelem. Ebből a szempontból a teljesítés lehetetlenülése jogilag nem állt be. A szerződés tárgya, pontosabban a szerződés tárgyának lényeges jellemzője ugyanakkor a körülményváltozás következtében mégis megváltozott, hiszen a szobák, amelyekből a koronázás eredetileg látható lett volna, utóbb olyan szobákká váltak, amelyekből mégsem látható a koronázás.²⁹

A Krell kontra Henry esetben tehát nem a szerződés teljesítése vált lehetetlenné, hanem az a cél hiúsult meg (*frustration of purpose*), amelynek érdekében a szerződés megkötött, ebben az értelemben tehát a meghiúsulás tana tágabb értelmezést nyert.³⁰ (Lényeges rögzíteni, hogy amíg az angol jogban a meghiúsulás kifejezés a szerződés teljesítésének és céljának meghiúsulását egyaránt lefedi, addig az amerikai jogban ez kizárólag a szerződéses cél meghiúsulására vonatkozik, vagyis szűkebb értelmezést jelent, amely mellett a lehetetlenülés [*commercial impossibility*] és teljesíthetetlenség [*impracticability*] önálló esetkörként jelenik meg.)³¹

²⁹ William WADE: Consensus Mistake and Impossibility in Contract, *The Cambridge Law Journal* 1941/3., 366.

³⁰ A fent hivatkozott koronázási esetet dolgozza fel a lehetetlenülés kérdéskörét vizsgáló tanulmányában Csehi Zoltán. Lásd CSEHI Zoltán: 'A király megbetegedett': a szerződés lehetetlenül. Az idő dimenziója a lehetetlenülés körében – az időszakos lehetetlenülés problémája, in: Emlékkönyv Lontai Endre egyetemi tanár tiszteletére, ELTE-ÁJK – Gondolat Kiadó, Budapest, 2005, 37–52.

³¹ MOMBERG: i. m. 139.; Arthur L. CORBIN: Recent Developments in the Law of Contracts, *Harvard Law Review* 1937/1., 464–466.; Arthur ANDERSON: Frustration of Contract – A Rejected Doctrine, *DePaul Law Review* 1953/1., 1–22.; Steven W. HUBBARD: Relief from Burdensome Longterm Contracts: Commercial Impracticability, Frustration of Purpose, Mutual Mistake of Fact, and Equitable Adjustment, *Missouri Law Review* 1982/1., 83–84.; Melvin EISENBERG: Impossibility, Impracticability and Frustration, *Journal of Legal Analysis* 2009/1., 210. és 233., 52. sz. lábjegyzet

Ez utóbbi esetkörrel kapcsolatosan lásd: Paula WALTER: Commercial Impracticability in Contracts, *St. John's Law Review* 1987/2., 225–260.; Richard A. POSNER – Andrew M. ROSENFELD: Impossibility and Related Doctrines in Contract Law: An Economic Analysis, *The Journal of Legal Studies* 1977/1., 83–118., valamint Myanna DELLINGER: An „Act of God” – Rethinking Contractual Impracticability in an Era of Anthropogenic Climate Change, *Hastings Law Journal* 2016/6., 1551–1620.

1.4. Jogkövetkezmények

Az angol jogban a szerződés megghiúsulásának automatikus jogkövetkezménye az volt, hogy a szerződő felek – mindkét szerződő fél – szabadult a kötelemből.³² A folyamatban lévő, illetőleg az ismétlődő jellegű kötelezettségek teljesítésére vonatkozóan azonban a felek jellemzően újabb szerződéses tárgyalásokat folytattak le, amelyek eredményeként új, a korábitól eltérő kikötéseket és feltételeket tartalmazó – és az eredeti szerződés tartalmát nem érintő – szerződést kötöttek. Mindeközben a szerződés teljesítésének vagy céljának megghiúsulását megelőzően esedékessé vált kötelezettségek – vonatkozó jogi rendelkezés hiányában – érintetlenül maradtak³³, és a jog azt sem rendezte, hogy a körülménybeli változás folytán előállt károk, veszteségek viselésére melyik fél köteles.

Az angol jog szerint megghiúsulás esetén eredetileg a feleket a szerződés alapján terhelő valamennyi kötelezettség (fő- és mellékkötelezettség egyaránt) megszűnt, és ugyanez vonatkozott az egyéb, így a szerződésszegéshez kapcsolódó és a kártérítési kötelezettségekre is. Ennek megfelelően általános szabály volt, hogy a szerződés megghiúsulása folytán bekövetkezett kárt az viselte, akit az ért.³⁴ Ekkor sem volt ugyanakkor mellékes az a körülmény, hogy a szerződéses ellenérték megfizetésére a teljesítést megelőzően vagy azt követően került sor.³⁵

1943-ban az angol parlament törvényt fogadott el (*Law Reform [Frustrated Contracts] Act*, a továbbiakban az angol rövidítésnek megfelelően LRA), amely a megghiúsulással érintett szerződésekhez kapcsolódó jogokra és kötelezettségekre vonatkozóan már konkrét rendelkezéseket határozott meg.³⁶ Az LRA elfogadásával a parlament elsődlegesen a szerződés teljesítése vagy célja megghiúsulása következményeként a szerződő fél jogalap nélküli gazdagodását kívánta megakadályozni. Erre tekintettel a jogszabály úgy rendelkezik, hogy a fél a részére a szerződés teljesítése vagy célja megghiúsulásának eredményeként a szerződéses kötelezettség alóli mentesülése időpontját („*the time of discharge*”) megelőzően megfizetett *pénzösszeg visszafizetésére*, illetőleg az általa megszerzett vagyoni előny (*gazdagodás*) értékének *megtérítésére* kötelezhető. Ez a szabály azonban csak azokban az

³² Ezt erősítette meg az eljáró bíróság a *Hirji Mulji v Cheong Yue Steamship Co Ltd* ügyben hozott ítéletében is, amikor kimondta, hogy a szerződés a megghiúsulás folytán megszűnik attól függetlenül, hogy a felek ennek a joghatásnak a beálltát kívánják-e vagy sem. L. *Hirji Mulji v Cheong Yue Steamship Co Ltd* [1926] AC 497. Hasonlóképpen foglalt állást a bíróság a *Maritime National Fish Ltd kontra Ocean Trawlers Ltd* ügyben hozott ítéletében is. *Maritime National Fish Ltd v Ocean Trawlers Ltd* [1935] AC 524.

³³ Vö. RÖSLER: i. m. 499.; BEALE: i. m. 11., valamint Stefan SCHMIEDLIN: *Frustration of contract und clausula rebus sic stantibus. Eine rechtvergleichende Analyse*, Helbing & Lichtenhahn, Basel und Frankfurt am Main, 1985, 65–66.

³⁴ Vö. *Fibrosa SA v Fairbairn Lawson Combe Barbour Ltd* [1943] AC 32.

³⁵ Vö. *Appleby v Myers* (1867) LR 2 CP 65 1.

³⁶ A jogszabály rendelkezéseinek részletes ismertetését lásd: G. L. WILLIAMS: *The Law Reform (Frustrated Contracts) Act, 1943*, *Modern Law Review* No. 1–2 (1944), 66–69., valamint SCHMIEDLIN: i. m. 69–86.

esetekben alkalmazandó, ha a meghiúsulás folytán mindkét fél mentesül szerződéses kötelezettségének teljesítése alól. Mindazokban az esetekben, amikor a meghiúsulás pusztán csak az egyik fél szerződéses kötelezettségét oldja fel, a jogkövetkezmények a bírói gyakorlatban korábban kialakult (és fentebb kifejtett) elveknek megfelelően kerülnek alkalmazásra.

Megjegyezendő, hogy az LRA alkalmazása bizonyos esetekben kizárt, így az nem alkalmazandó azokra a szerződésekre, amelyek a felek viszonyában kifejezetten rendelkeznek a szerződés meghiúsulásának következményeiről, valamint olyan szerződések esetén sem, amelyeknél a teljesítés már megtörtént. Az LRA nem alkalmazható továbbá egyes – a jogszabály által meghatározott – szerződéstípusok esetén sem. Itt említhetők – bizonyos kivételektől eltekintve – a tengeri fuvarozási szerződések, valamint a biztosítási szerződések és az olyan egyedi dolgok adásvételére irányuló szerződések, ahol a szerződés meghiúsulásának alapjául az adott egyedi dolog elpusztulása szolgál.³⁷

2. A meghiúsulás tana az újabb bírói gyakorlatban

A meghiúsulás tanának kialakulása és ma ismert formájának elnyerése során a tanulmány előző pontjában ismertetett precedensek egyértelműen mérőföldkőnek tekinthetők. A körülménybeli változások hatásainak kezelése azonban újra és újra felmerül: újabb helyzetek adódnak, újabb ítéletek születnek, amelyek az eredeti doktrínát – még az LRA alkalmazása mellett is – képesek tovább finomítani, árnyalni.

A meghiúsulás tanának a korábbihoz képest egy másfajta, viszonylag szabatos körülírásával találkozunk a *Davis Contractors kontra Fareham Urban UDC ügyben*³⁸ meghozott ítéletben.

A tényállás szerint a Davis Contractors társaság megállapodást kötött Fareham városának tanácsával, amelyben vállalta, hogy nyolc hónap alatt 78 házat épít fel, 85 000 angol font ellenérték fejében. A képzett munkaerő- és építőanyag-hiány miatt a vállalkozó szerződéses kötelezettsége teljesítésének időtartama a szerződésben eredetileg kikötött időhöz képest jelentős mértékben meghosszabbodott (22 hónapra nőtt), és a költségek is jelentősen meghaladták a szerződésben eredetileg megállapított összeget. A megrendelő Fareham a szerződéses összeget a vállalkozó felé megfizette, a vállalkozó ezen összeget meghaladó kiadásainak megfizetését azonban megtagadta.

A Davis Contractors a többletköltségek megfizetése érdekében pert indított a megrendelő ellen a szerződés meghiúsulására hivatkozással, és kérte a bíróságtól, hogy a megrendelőt kötelezze a szerződés teljesítésével felmerült további költségeinek megtérítésére és az általa elvégzett munka ellenértékének megfizetésére.

Az eljáró bíróság elismerte ugyan, hogy *a kötelezett teljesítése a körülmények megváltozása folytán jelentősen terhesebbé vált*, nem tartotta ugyanakkor megállapíthatónak a szerződés meghiúsulását. Az ügyben kifejtett véleményében Lord

³⁷ Vö. LRA, 2. cikk (5) bekezdés, (a)–(c) pont.

³⁸ Davis Contractors Limited v Fareham Urban District Council [1956] AC 696.

Radcliffe kísérletet tett a szerződés meghíusulásának fogalmi szintű meghatározására.³⁹ Álláspontja szerint – amely utóbb a *National Carriers Ltd kontra Panalpina (Northern) Ltd. ügyben*⁴⁰ és a *Tsakiroglou & Co Ltd kontra Noblee Thorl GmbH ügyben*⁴¹ is megerősítést nyert –, akkor beszélhetünk a szerződés meghíusulásáról, ha valamely olyan, egyik szerződő fél hibájára sem visszavezethető és a szerződésükben nem szabályozott esemény következik be, amely olyan jelentős mértékben változtatja meg a szerződéses jogok és kötelezettségek természetét (és nem pusztán a költségeket vagy a felek által a szerződésben vállalt terheket), hogy azok a teljesítéskor alapvetően eltérnek azoktól, amelyeket a szerződő felek a szerződéskötés időpontjában vállaltak. Ezt figyelembe véve a szerződéses feltételek szó szerinti betartása (pl. szerződésben meghatározott ellenérték) az új körülmények fényében a teljesítésre kötelezett fél szempontjából igazságtalan lenne, erre tekintettel ezekben az esetekben a *jog mindkét felet mentesíti* a szerződés további teljesítésének kötelezettsége alól.⁴²

A szerződés meghíusulásának tanával kapcsolatosan szintén mérföldkőnek tekinthető az 1989-es *J. Lauritzen AS kontra Wijismuller BV (The Super Servant Two) ügyben* meghozott ítélet.⁴³

A tényállás szerint az ügy alperese (Wijismuller) szerződésben vállalta, hogy a felperes tulajdonában álló *The Dan King* nevű fűrótoronyot Japánból Hollandiába (egy Rotterdam közeli kikötőbe) szállítja a Super Servant One vagy a Super Servant Two megnevezésű szállítóeszközök egyikével. A szerződés értelmében az alperes a szerződésben meghatározott kötelezettségének más szállítóeszköz útján is eleget tehetett és egyes, a szerződésben konkrétan meghatározott esetekben (vis maior vagy más, a szerződés teljesítését észszerűen megakadályozó körülmény beállta) elállhatott a szerződéstől.

A Super Servant Two a szerződés teljesítését megelőzően egy baleset következtében elsüllyedt és az alperes arról tájékoztatta a felperest, hogy a másik szállítóeszköz (a Super Servant One) sem használható a fűrótorony szállítására, mivel ez utóbbi – egy másik szerződés alapján – foglalt. A fűrótoronyt végül – a felek újabb, az eredeti szerződés tartalmát nem érintő megállapodása alapján – vontatóhajó segítségével szállították a célállomásra. A felperes utóbb az alperes szerződésze-

³⁹ „(...) *frustration occurs whenever the law recognises that, without the default of either party, a contractual obligation has become incapable of being performed because the circumstance in which performance is called for would render it a thing radically different from that which was undertaken by the contract.*” (Davis Contractors Limited v Fareham Urban District Council [1956] AC 696) Hivatkozva: Hugh COLLINS: *The Law of Contract*, Cambridge University Press, 2003, 298.

⁴⁰ National Carriers Ltd v Panalpina (Northern) Ltd [1981] AC 675.

⁴¹ Tsakiroglou & Co Ltd v Noblee Thorl GmbH [1962] AC 93.

⁴² A. B. Menezes CORDEIRO: *Brexit as an Exceptional Change of Circumstance?*, In: Nazaré da Costa CABRAL –José Renato GONÇALVES –Nuno Cunha RODRIGUES (eds.): *After Brexit. Consequences for the European Union*, Palgrave Macmillan, Cham, 2017, 147–163., 154.

⁴³ J. Lauritzen AS v Wijismuller BV (The Super Servant Two) [1990] 1 Lloyd’s Rep 1.

gése folytán őt ért károk megtérítését követelte, míg az alperes a szerződés megghiúsulására hivatkozott és a teljesítés folytán felmerült többletköltségeinek megtérítését kérte.

Az elsőfokon eljáró bíróság a felperes javára döntött. Az ítélet ellen az alperes fellebbezést nyújtott be, amelyet a fellebbviteli bíróság eljáró bírója, *Bingham LJ* elutasított. Döntésében összefoglalta a szerződés megghiúsulásának lényegi elemeit és az adott ügy vonatkozásában értelmezhető különös feltételeit. Az ítélet szerint a szerződés teljesítésének megghiúsulása nem volt megállapítható, mivel az alperes oldaláról *a szerződés teljesítésének lehetősége fizikailag a hajójának elsüllyedését követően is fennállt*. Ennek ellenére azonban az alperes saját érdekeit a másik fél érdekei elé helyezve, gazdasági és üzletpolitikai szempontokat figyelembe véve döntött egy harmadik személlyel kötött szerződés teljesítése mellett, lekötve ezzel a másik, a felperes fúrótornyának elszállítására szintén alkalmas (és a szerződésben egyébként megjelölt) hajót. Az ítéletben megállapítást nyert, hogy a szerződés teljesítésének megghiúsulása csak valamely külső esemény vagy körülményváltozás következtében állhat elő, vagyis az nem alapulhat a megghiúsulásra hivatkozó fél magatartásán vagy választásán és annak bekövetkezésében a fél nem hathat közre.⁴⁴

A szerződés megghiúsulásának kérdéskörét járta körül a bíróság a *Gamerco SA kontra ICM/Fair Warning (Agency) Ltd* ügyben is.⁴⁵ A Gamerco spanyol társaság a Guns N' Roses amerikai rockzenekarral kötött szerződésében vállalta, hogy a zenekar 1992-es európai turnéjának egyik állomásaként koncertet szervez a madridi Atletico Madrid stadionba és ennek érdekében mindenféle előzetes szervezési és reklámozási, promóciós feladatot lát el. A koncertet megelőzően mindössze néhány nappal a helyszínt az illetékes hatóság veszélyessé nyilvánította és visszavonta a Gamerco helyszínhasználatra vonatkozó engedélyét. Más alternatív helyszín igénybevitelére már nem volt lehetőség, így a koncert végül elmaradt. A Gamerco bírósághoz fordult és kérte az általa a zenekarnak előzetesen megfizetett 412 500 dollár visszafizetését. A bíróság megállapította, hogy a szerződés megghiúsult, mivel azt a helyszínhasználati engedély hatóság általi visszavonása folytán nem lehetett teljesíteni, és kötelezte a zenekart a részére megfizetett összeg visszatérítésére. Az eljáró bíróság szintén megalapozottnak tartotta a felperesek szerződés megghiúsulására való hivatkozását az ún. *Sea Angel* ügyben⁴⁶. A Tasman Spirit megnevezésű tartályhajó 2003 nyarán futott zátonyra és tört ketté a pakisztáni Karacsi kikötő

⁴⁴ Az ügy és az ítélet részletes ismertetését és kritikáját lásd: Steve HEDLEY: Carriage by Sea. Frustration and Force Majeure, *The Cambridge Law Journal* 2 (1990), 209–211. A szerződés megghiúsulására hivatkozó félnek a megghiúsulást okozó esemény bekövetkezésében való közrehatásával foglalkozott az eljáró bíróság a *DGM Commodities Corporation kontra Sea Metropolitan SA* ügyben is. A bírói indokolás szerint a közrehatás tágan értendő és annak megállapításához nem szükséges az arra hivatkozó fél konkrét (pl. szerződésszegő) magatartása, hanem elegendő a fél (vagy a képviseletében eljáró más személy) tevőleges magatartása. L. *DGM Commodities Corporation v Sea Metropolitan SA* [2012] EWHC 1984.

⁴⁵ *Gamerco SA v ICM/Fair Warning (Agency) Ltd* [1995] 1 WLR 1226.

⁴⁶ *The Sea Angel* [2007] EWCA Civ 547.

közelében, ahol jelentős tengeri olajszennyezést okozott a hajóból kiömlő nagy mennyiségű nyersolaj. A tengeri mentésekre szakosodott Tsavrilis-csoport szerződést kötött a Tasman Spirit tulajdonosaival a tartályhajó mentésére. A szerződés teljesítése érdekében a Tsavrilis számos hajót bérelt. Ezek között volt a Sea Angel is, amelynek feladata az volt, hogy a kettétört Tasman Spirit tartályában található nyersolajat – oda-vissza ingázással – átszállítsa egy nagyobb tartályhajóba. A Sea Angel azonban a szerződésben rögzített 20 napos bérleti időszak lejártát követően mintegy három hónap késéssel érkezett meg a helyszínre, mivel a hatóságok a hajót – utóbb bebizonyosodott, hogy jogellenesen – visszatartották az indulási kikötőben. Tsavrilis a 20 nap lejártát követő időre megtagadta a bérleti díj kifizetését. A Sea Angel tulajdonosai bírósághoz fordultak, amely a felperesek javára döntött és megállapította, hogy a szerződés nem hiúsult meg, mivel a hajó kikötői hatóságok általi visszatartása a mentési szolgáltatók körében ismert és a „mentési iparra” jellemző kockázat, az effajta szerződések velejárója, így azzal mint észszerű kockázattal a Tsavrilis-nek számolnia kellett volna. Másrészt, a Tsavrilis által a Sea Angel-re kötött határozott idejű bérleti szerződésnél a hajó késésének kockázata beletartozik a szerződéses kockázatok körébe, amelyet a bérlő köteles viselni. Utóbb a fellebbviteli bíróság elutasította Tsavrilis fellebbezését, és szintén nem tartotta megállapíthatónak a szerződés meghiúsulását.

3. A Brexit mint a szerződés meghiúsulását megalapozó lényeges körülményváltozás?

Az utóbbi évek politikai változásai további konkrét példákat is szolgáltatnak, amelyek különleges, a szerződés meghiúsulását eredményező körülményként való értékelése jelenleg még vitatott. Ezek közül kiemelkedik az Egyesült Királyság Európai Unióból történő kilépése (a továbbiakban Brexit), amely több szempontból is hatással lehet a szerződésekre, azok teljesítésére, minthogy a Brexit megtörténtét követő árfolyamváltozások vagy a különböző adók, vámok bevezetése folytán csökkenhet például a korábban megkötött szerződések jövedelmezősége. (A helyzet megítélését jelenleg különösképpen megnehezíti az, hogy ez idő szerint még nem látható előre, hogy ténylegesen mikor – és milyen feltételekkel – kerül majd sor a brit kilépésre.)

A már fennálló szerződések teljesítése során további nehézségeket okozhat, hogy az áruk és szolgáltatások szabad mozgása mint uniós alapszabadság a brit kilépést követően már nem érvényesül. Lehetnek ugyan esetek, amelyekben a Brexit folytán a szerződés teljesítése lehetetlenné válik vagy a szerződés fenntartása már nem áll a szerződő felek (vagy egyik vagy másik szerződő fél) érdekében. (*Lehmann and Zetzsche* vonatkozó tanulmányában példaként említi azt az esetet, amikor egy angol ügyvédi iroda kifejezetten az Egyesült Királyságon belüli uniós beruházásokkal kapcsolatos állami támogatásokra, szubvenciókra vonatkozóan folytat tanácsadási tevé-

kenységet.)⁴⁷ Az esetek többségében azonban a Brexit a szerződéses kötelezettség teljesítését legfeljebb nehezebbé és nem lehetetlenné teszi.

A Brexit szerződésekre kifejtett hatásainak értékelése során szükséges látni azt is, hogy a brit kilépés nem azonos mértékben érint valamennyi szerződést, hanem annak hatása szerződéstípustól függően eltérő lehet.⁴⁸ Ennek megfelelően a Brexit-tel kapcsolatosan (arra hivatkozva) a meghiúsulás tanának alkalmazására – a korábbi bírósági ítéletekben kifejtett megállapításokat is figyelembe véve⁴⁹ – vélhetően nem vagy csak igen ritkán, olyan esetekben kerül majd sor, ahol a Brexit ténylegesen a fennálló szerződés alapján teljesítendő kötelezettségek alapvető, gyökeres megváltozását eredményezi.⁵⁰ Nem zárható ki ugyanakkor az sem, hogy egyes szerződések esetében a Brexit a szerződés idő előtti – lehetetlenülésre alapozott – megszüntetésére ad majd alapot.⁵¹

Megjegyzést érdemel, hogy az angol szerződési jogi gyakorlatban az elmúlt néhány évben egyre több szerződés egészült ki kifejezetten a Brexit esetére vonatkozó méltányossági záradékkal („*Brexit clause*”), amelyben a szerződő felek a kilépés esetére rendezik a közöttük fennálló szerződéses viszony további alakulását. Ilyen kikötés esetén a szerződés sorsa a záradéknak megfelelően alakul. Abban az esetben azonban, ha a felek szerződésüket nem egészítették ki az említett záradékkal, a Brexit szerződésre kifejtett hatásának értékelését (és ahhoz kapcsolódóan a jogkövetkezmények levonását) a bíróságok végzik majd el eseti jelleggel.

Ehhez kapcsolódóan említést érdemel a *Canary Wharf* és az Európai Gyógyszerügynökség (*European Medicines Agency*, a továbbiakban az angol rövidítésből EMA) között folyamatban lévő eljárás⁵², amely némi támpont nyújthat a Brexit jövőbeli megítélése során. Az alapul fekvő tényállás szerint az EMA 2011-től Ca-

⁴⁷ Matthis LEHMANN – Dirk ZETZSCHE: *Brexit and the Consequences for Commercial and Financial relations between the EU and the UK*, *European Business Law Review*, 2016/27., 1007.

⁴⁸ LEHMANN – ZETZSCHE: i. m. 1010.

⁴⁹ Több olyan döntés is ismert, amikor az eljáró bíróság az 1956-os szuezi válságot és a Szuezi-csatornának a konfliktus folytán történő lezárását nem tekintette olyan körülménynek, amely alapot adott volna a szerződés meghiúsulásának megállapítására, mivel a tényállásokban szereplő szerződések teljesítése – ugyan jóval hosszabb idő alatt és sokkal nagyobb költségek árán – mégis megtörtént. L. *Albert D. Gaon & Co. v. Société Interprofessionnelle des Oléagineux Fluides Alimentaires* [1959] 2 Lloyd’s Rep. 30; *Société Franco Tunisienne D’Armement v. Sidermar S.P.A.* [1960] 3 W.L.R. 701, valamint *Tsakiroglou & Co Ltd v. Noble Thorl GmbH* [1962] AC 93. A tényállások, valamint az ítéletek ismertetését és a jogi érvelés összehasonlítását lásd: Michael FURMSTON: *Contract Frustrated. Then Performed!* *The Modern Law Journal* 1961/1., 173–178.

⁵⁰ CORDEIRO: i. m. 161.

⁵¹ A Brexit angol szerződési jogra való hatását vizsgálja vonatkozó tanulmányában *Catharine MacMillan*. Lásd: Catharine MACMILLAN: *The Impact of Brexit upon English Contract Law*, *King’s Law Journal* 2016/3., 420–430.

⁵² *Canary Wharf (BP4) T1 Ltd & Ors v European Medicines Agency* [2019] EWHC 335 (Ch) (20 February 2019).

nary Wharf területén fekvő ingatlanok bérletére vonatkozóan folytatott tárgyalásokat, melyek eredményeként 2014-ben végül szerződéskötésre került sor. A megállapodás szerint a bérlet hosszú távra, 25 éves időtartamra jött létre. A brit kilépésről szóló 2016-os népszavazást követően azonban az EMA írásban jelezte a Canary Wharf felé, hogy a Brexit bekövetkezésével a szerződés célja megghiúsul, minthogy a brit kilépés következtében a szervezet a székhelyét kénytelen lesz egy másik uniós ország területére áthelyezni. (Az EMA érvelése szerint a székhelyáthelyezésre azért kényszerül, mert a vonatkozó szabályok értelmében az Európai Unió területén kívüli működése jogellenes lenne.) Noha a kilépésre ténylegesen még máig sem került sor, az EMA a székhelyét még 2018-ban áthelyezte Londonból Amszterdamba. A Canary Wharf eljárást kezdeményezett az EMA-val szemben annak megállapítására, hogy a Brexit nem tekinthető olyan körülménynek, amely megalapozná a szerződés megghiúsulását.

Az ügyben eljáró bíróság meglehetősen gyorsan meghozta ítéletét, megállapítva, hogy az EMA-ra vonatkozó szabályok alapvetően nem tiltják, hogy a szervezet ingatlanokat béreljen. Noha a bíróság elismerte, hogy a kemény Brexit az EMA londoni működését sok szempontból hátrányosan érintené, álláspontja szerint azonban a szervezet jelenléte a brit kilépés folytán nem válna jogellenessé, így a szerződés Brexitre és a szerződés megghiúsulására (a teljesítés lehetetlenné válására) alapozott felmondása nem volt jogszerű. Az ítéletből ugyanakkor egyelőre még nem vonhatók le messzemenő következtetések a Brexit jövőbeli megítélésére vonatkozóan, minthogy az ítélet ellen az EMA fellebbezést nyújtott be és a fellebbviteli bíróság eljárása még nem zárult le. Látni szükséges ugyanakkor, hogy a fellebbviteli bíróság döntése bár teremthet precedenst, azonban az a Brexit megítélése során nem válhat általános mércévé, hiszen a kilépést az eljáró bíróságoknak minden esetben az adott szerződés vonatkozásában, annak (egyedi) körülményeit, feltételeit, jellemzőit figyelembe véve kell majd vizsgálniuk és értékelniük.

A Brexit megítélése, annak kivételes körülményként való elfogadása nemcsak az angol, hanem az Európai Unióban részes valamennyi tagállam joga szempontjából fontos kérdés, amely a jogirodalom és gyakorlat képviselőit egyaránt foglalkoztatja. Amíg ugyanis az angol jogban a Brexitre hivatkozva a megghiúsulás tanának alkalmazására vélhetően csak elvétve kerül majd sor, más lehet a kérdés megítélése a szigetországon kívül, a határon átnyúló szerződéses viszonyok esetén, hiszen a kontinens államokban a körülménybeli változások kezelése többnyire normatív szinten is szabályozott.

A Brexit kapcsán *Cordeiro* fentebb már hivatkozott munkájában azt a végső következtetést vonja le, hogy a Brexit is olyan lényeges körülménybeli változásként fogható fel, amelyre hivatkozással – a különböző nemzeti (német, francia, olasz, angol) jogokban alkalmazható megoldásoknak megfelelően – van lehetőség a szerződés módosítására vagy megszüntetésére.

A német magánjogban ugyanakkor egy ezzel ellentétes álláspont látszik körvonalazódni, amely a Brexitet a német újraegyesüléshez hasonlítva (és a korabeli német bírósági gyakorlatot is segítségül hívva) nem tekinti olyan körülménynek, amely általánosságban megalapozná a szerződés módosítását, a szerződés megvál-

tozott körülményekhez való hozzáigazítását. Ehelyett a Brexit szerződésekre kifejtett hatása a brit és német üzletfelek viszonyában egyedi jelleggel, az eset valamennyi körülményének ismeretében nyerne értékelést.⁵³

Amint látható, a Brexit megítélése a különböző nemzeti jogok alapján eltérő lehet. A vizsgált kérdés megválaszolása ugyanakkor túlnyúlik a különböző országok polgári jogi rendelkezéseinek alkalmazhatóságán, amennyiben annak előkérdését képezi majd a felek jogválasztása, vagyis az, hogy szerződésükre melyik állam szerződési jogának alkalmazását kötötték ki.

Összegzés

Az angol jog az LRA és a bírói esetjog által kijelölt keretek között elismeri a körülményekben bekövetkező változásnak, valamely esemény közbejöttének a szerződéses jogviszonyra kifejtett hatását. Lényeges ugyanakkor rögzítenünk, hogy a körülményváltozáshoz az angol jog nem rendel jogkövetkezményként a szerződés módosításának a lehetőségét. Ehelyett, a szerződéskötést követően a körülményekben bekövetkező változás hatása kétféleképpen nyerhet értékelést⁵⁴, a felek között fennálló szerződés jogi sorsa a körülménybeli változás mértékének, „intenzitásának” függvényében alakul.

Abban az esetben, ha a körülmények megváltozása olyan mértékű, amely a szerződés alapvető megváltozását eredményezi és ezáltal a szerződéses kötelezettség teljesítése már nem lehetséges, a szerződés meghiúsulásáról (*frustration*) beszélünk, amelyhez az angol jog a szerződéses kötelmi viszony feloldásának, megszűnésének jogkövetkezményét kapcsolja, vagyis a szerződés teljesítésének kötelezettsége alól mindkét fél mentesül. Amennyiben a körülményváltozás kevésbé volt jelentős, úgy a szerződő felek megállapodásukhoz továbbra is kötve vannak, a felek relációjában továbbra is érvényesül a szerződés kötelező ereje (a szerződés sérthetlensége), és fennáll a szerződés teljesítésének kötelezettsége. Ettől a felek legfeljebb abban az esetben térhetnek el, ha szerződésükben a szerződéskötés időpontját követően bekövetkező körülményváltozás esetére ún. méltányossági záradék (*hardship clause*) formájában kifejezetten rendelkeztek.

A szerződés meghiúsulásának tana kapcsán a fentebb ismertetett esetek összegzéseként rögzíthető, hogy az angol jogban a meghiúsulás tana az egyetlen olyan jogilag is tisztán megalapozott megközelítés, amely figyelembe veszi a körülmények meg-

⁵³ Vö. David PAULUS: Der „Brexit“ als Störung der „politischen“ Geschäftsgrundlage? Privat- und Wirtschaftsrecht der Europäischen Union, in: Malte KRAMME – Christian BALDUS – Martin SCHMIDT-KESSEL: *Brexit und die juristischen Folgen*, Nomos Verlag, Baden-Baden, 2017, 101–127., valamint Barbara MAYER – Gerhard MANZ: Der Brexit und seine Folgen auf den Rechtsverkehr zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich, *Betriebs Berater* 2016/30., 1731–1740., https://www.fgvw.de/files/brexit_160725_bb.pdf, 2019. április 9.

⁵⁴ Pascal PICHONNAZ: From Clausula Rebus sic Stantibus to Hardship: Aspects of the Evolution of the Judge's Role, *Fundamina* 2011/17., 139.

változásának szerződésekre kifejtett hatását.⁵⁵ A megíusulás tana szerint a szerződő fél akkor mentesül a szerződés teljesítésének kötelezettsége alól, ha a körülmények megváltozása folytán a szerződés teljesítése lehetetlenné vált (fizikai lehetetlenülés, *impossibility*) vagy a szerződéses cél, amelynek elérése érdekében a felek szerződésüket megkötötték, megíusult (*frustration of purpose*). A szerződéses cél megszűnése következtében tehát a szerződő felek teljesítéshez való érdeke is megszűnik.

A szerződés teljesítésének vagy céljának megíusulására vezető körülmények, események taxatív nem meghatározottak, hanem az ilyenként elfogadható esetkörök a bíróságok ítélkezési gyakorlatában nyertek meghatározást. A korábban már említett példákon túl ilyen a szerződés megíusulását eredményező körülmény, esemény lehet a szerződés jogszabályi környezetének utólagos megváltozása, háború kitörése és a háborús időben alkalmazott megszorító rendelkezések alkalmazása is.⁵⁶ Egyelőre azonban nyitott kérdés marad, hogy a brit kilépés – annak tényleges megtörténtét követően – értékelést nyer-e majd az angol bírói gyakorlatban mint előre nem látható, a szerződéskötést követően bekövetkező lényeges körülményváltozás, amely megalapozza a szerződés lehetetlenülését, a szerződő fél szerződéses kötelezettség alóli mentesülését.

A fentebb már több alkalommal is hivatkozott tanulmányában *Beale* megjegyzi, hogy a megíusulás tana – az angol jog szerződési hűséghez való szigorú hozzáállásával összhangban – a körülménybeli változást és annak szerződésre kifejtett hatását szigorú korlátok között, meglehetősen szűkre szabva, kizárólag a lehetetlenülés esetére vonatkoztatva ismeri el. Ennek megfelelően egy szerződés megíusulása kizárólag a lehetetlenülés fentebb említett eseteiben állapítható meg és azt önmagában nem alapozhatja meg az a tény, hogy a szerződés teljesítése a körülmények megváltozásának következtében üzleti szempontból teljesíthetetlené, megvalósíthatatlanná (*commercially impracticable*) vált. Egy adott szerződés annak megíusulására alapozott megszűnésének megállapítása az angol jogban a bíróságok részéről tehát végső eszközként alkalmazott megoldás, amelyhez képest még napjainkban is elsőbbséget élvez a felek szerződéses szabadsága és a szerződéses hűség, a szerződésben kikötött feltételek betartása.⁵⁷

A szerződő felek a szerződésükben – az említett szabadságuknál fogva – ugyanakkor olyan sajátos kikötéseket is elhelyezhetnek, amelyekkel a különleges körülményváltozásokra (pl. *vis maior*, Brexit) felkészülve meghatározzák az alkalmazandó jogkövetkezményeket. Ilyen kikötés (*hardship clause*) alkalmazása esetén a körülménybeli változás beálltát követően a felek viszonyában nem merül fel a szerződés megíusulásának a kérdése, hanem a szerződést az abban ilyen eshetőségre vonatkozó rendelkezés alkalmazásával kell megítélni.

⁵⁵ Vö. BEALE: i. m. 11.

⁵⁶ PAPP, Tekla: Frustration and Hardship in Contract Law from Comparative Perspective, *Acta Universitatis Szegediensis* 2014, 423.

⁵⁷ Uo. 423.

Felhasznált irodalom

- [1] Arthur ANDERSON: Frustration of Contract – A Rejected Doctrine, *DePaul Law Review* 1953/1., 1–22.
- [2] Hugh BEALE: Adaptation to Changed Circumstances, Specific Performance and Remedies. Report on English Law, in: Harmathy Attila: *Binding Force of Contract*, MTA-JTI, Budapest, 1991, 9–24.
- [3] Charles G. BROWN: The Doctrine of Impossibility of Performance and the Foreseeability Test, *Loyola University Chicago Law Journal* 1975/3., 575–593.
- [4] Alex Geert CASTERMANS – Kasper J. O. JANSEN – Marte W. KNIGGE – Pauline MEMELINK – Jacob Hans NIEUWENTHUIS (eds.): *Foreseen and unforeseen circumstances*, Kluwer, Deventer, 2012.
- [5] Arthur L. CORBIN: Recent Developments in the Law of Contracts, *Harvard Law Review* 1937/1., 449–475.
- [6] A. B. Menezes CORDEIRO: Brexit as an Exceptional Change of Circumstance? In: Nazaré da Costa CABRAL – José Renato GONÇALVES – Nuno Cunha RODRIGUES (eds.): *After Brexit. Consequences for the European Union*, Palgrave Macmillan, Cham, 2017, 147–163.
- [7] CSEHI Zoltán: ‘A király megbetegedett’: a szerződés lehetetlenül. Az idő dimenziója a lehetetlenülés körében – az időszakos lehetetlenülés problémája, in: *Emlékkönyv Lontai Endre egyetemi tanár tiszteletére*, ELTE-ÁJK – Gondolat Kiadó, Budapest, 2005, 37–52.
- [8] Myanna DELLINGER: An „Act of God” – Rethinking Contractual Impracticability in an Era of Anthropogenic Climate Change, *Hastings Law Journal* 2016/6., 1551–1620.
- [9] Melvin EISENBERG: Impossibility, Impracticability and Frustration, *Journal of Legal Analysis* 2009/1., 207–261.
- [10] Michael FURMSTON: *Contract Frustrated. Then Performed! The Modern Law Journal* 1961/1., 173–178.
- [11] Ewoud HONDIUS – Christoph GRIGOLEIT (eds.): *Unexpected Circumstances in European Contract Law*, Cambridge University Press, 2011.
- [12] Steven W. HUBBARD: Relief from Burdensome Longterm Contracts: Commercial Impracticability, Frustration of Purpose, Mutual Mistake of Fact, and Equitable Adjustment, *Missouri Law Review* 1982/1., 79–111.
- [13] Matthis LEHMANN – Dirk ZETZSCHE: Brexit and the Consequences for Commercial and Financial relations between the EU and the UK, *European Business Law Review* 2016/27., 999–1027.

-
- [14] Catharine MACMILLAN: English Contract Law and the Great War: The Development of a Doctrine of Frustration, *Comparative Legal History* 2014/2., 278–302.
- [15] Catharine MACMILLAN: The Impact of Brexit upon English Contract Law, *King's Law Journal* 2016/3., 420–430.
- [16] Barbara MAYER – Gerhard MANZ: Der Brexit und seine Folgen auf den Rechtsverkehr zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich, *BetriebsBerater* 2016/30., 1731–1740.
- [17] R. G. MCELROY – Glanville WILLIAMS: The Coronation Cases I, *Modern Law Journal* 1941/4., 241–260.
- [18] R. G. MCELROY – Glanville WILLIAMS: The Coronation Cases II, *Modern Law Journal* 1941/5., 1–20.
- [19] Rodrigo Uribe MOMBERG: *The effect of a change of circumstances on the binding force of contracts. Comparative perspectives*, Intersentia, Cambridge–Antwerpen–Portland, 2011.
- [20] Bazil OGLINDĂ: The Theory of Imprevison in the Context of the Economic Crisis and the New Romanian Civil Code (NCC), *Perspectives of Business Law Journal* 2012/1., 230–255.
- [21] Janwillem OOSTERHUIS: Unexpected Circumstances Arising from World War I and Its Aftermath: Open versus Closed Legal Systems, *Erasmus Law Review* 2014/2., 67–79.
- [22] William Herbert PAGE: The Development of the Doctrine of Impossibility of Performance, *Michigan Law Review* 1920/7., 589–614.
- [23] PAPP, Tekla: Frustration and Hardship in Contract Law from Comparative Perspective, *Acta Universitatis Szegediensis* 2014, 421–430.
- [24] David PAULUS: Der „Brexit“ als Störung der „politischen“ Geschäftsgrundlage? Privat- und Wirtschaftsrecht der Europäischen Union, in: Malte KRAMME – Christian BALDUS – Martin SCHMIDT-KESSEL: *Brexit und die juristischen Folgen*, Nomos Verlag, Baden-Baden, 2017, 101–127.
- [25] Richard A. POSNER – Andrew M. ROSENFELD: Impossibility and Related Doctrines in Contract Law: An Economic Analysis, *The Journal of Legal Studies* 1977/1., 83–118.
- [26] Hannes RÖSLER: Hardship in German codified private law – In Comparative Perspective to English, French and International Contract Law, *European Review of Private Law* 2007/4., 483–513.
- [27] Stefan SCHMIEDLIN: *Frustration of contract und clausula rebus sic stantibus. Eine rechtsvergleichende Analyse*, Helbing & Lichtenhahn, Basel und Frankfurt am Main, 1985.

-
- [28] Leon E. TRAKMAN: Frustrated Contracts and Legal Fictions, *The Modern Law Review* 1983/1., 39–55.
- [29] William WADE: Consensus Mistake and Impossibility in Contract, *The Cambridge Law Journal* 1941/3., 361–378.
- [30] William WADE: The Principle of Impossibility in Contract, *Law Quarterly Review* 1940/56., 519–556.
- [31] Paula WALTER: Commercial Impracticability in Contracts, *St. John's Law Review* 1987/2., 225–260.
- [32] G. L. WILLIAMS: The Law Reform (Frustrated Contracts) Act, 1943, *Modern Law Review* 1–2 (1944), 66–69.
- [33] Reinhard ZIMMERMANN: *The Law of Obligations: Roman Foundations of the Civilian Tradition*, Oxford University Press, 1996.

A HÁZASSÁGI VAGYONJOG HARMIZÁCIÓJÁNAK PROBLEMATIKUS PONTJAI: A TANÁCS (EU) 2016/1103 RENDELETE A HÁZASSÁGI VAGYONJOGI KÉRDÉSEK RENDEZÉSÉRŐL*

KRISTON EDIT**

A családtagok vagyoni viszonyai jelentős mértékben átalakultak az utóbbi időben. Ez jelenti egyfelől azt, hogy a vagyon összetétele jelentősen átalakult, és a nagyfokú mobilitás szükséges velejárójaként határokon átnyúló elemek is fellelhetőek benne. Másrészt azt is érthetjük alatta, hogy a családi kapcsolatok rendszerében a házastársak mellett egyéb párkapcsolati formákban élő személyek vagyoni viszonyai is értékelést nyertek. Ezen változások indokolták többek között az Európai Unió lépéseit is, melynek eredményeképpen megszületett a közösségi szintű szabályozás. A rendelet sajátossága azonban, hogy nem került egyhangúan elfogadásra, így csak megerősített együttműködés formájában alkalmazzák. A tanulmányban a harmonizációs törekvések gátját jelentő tényezőket vizsgálom.

Kulcsszavak: család, családi vagyonjog, polgári jog, vagyonjogi rendelet

The property relations between family members are changed nowadays. On the one hand it means, that the elements of property are changed and there is a lot of cross-border's part of it. The other hand it means also that it would be attached importance to property relation of non-married couples. These changes give reasons for the European Union, that interrupt and provide adequate facilities in community law. In this study I analyze the impediment of harmonization.

Keywords: family, family property, civil law, council regulation

Bevezetés

A modern jogrendszerek megjelenését követően hosszú ideig nem okozott problémát Európa államainak, hogy a jogvitákat az országhatárokon belül tartsák. Igaz volt ez a családjogi jogvitákra is, viszont egyre nőtt az ún. „*vegyes párkapcsolatok*” száma, ahol a felek eltérő állampolgárságúak voltak. A vegyes kapcsolatok



* Az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-2018-3 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság programjának támogatásával készült.

** Dr. KRISTON Edit
tudományos segédmunkatárs
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Polgári Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
kristonedit01@gmail.com

szükséges velejárója volt – és mind a mai napig az – a határokon átnyúló tulajdon-szerzés, ami túllépett a nemzeti szabályozások keretein és szükségessé tette a nemzetközi szinten megjelenő szabályozást. Az európai államok többféle módon reagáltak a felmerült problémára. Kezdetben nemzetközi megállapodásokkal próbálták érvényt szerezni a határon átnyúló viták rendezésének, később azonban már az Európai Unió szabályozási keretei között keresték a megoldást. Az Európai Unió megalakulását követően hosszú ideig nem került napirendre a családjogi jogviták uniós szintű rendezése, később azonban megkezdődött a határokon átnyúló jogalkotási folyamat. Az egységesítési törekvések célja a határokon átnyúló családjogi jogviták rendezésének megkönnyítése és ezáltal a jogbiztonság követelményének minél magasabb szintű érvényre juttatása, ugyanakkor számos tényező akadályt képez az egységesítési törekvések rögzítésének útján. A vagyoni rendelkezések esetében komoly kihívást jelentett a szabályozás egységesítése, és a megszületett eredmény megosztotta a tagállamokat. Ennek eredményeként a vagyoni harmonizáció napjainkban sem teljes, hiszen az mind a mai napig kizárólag megerősített együttműködés formájában működik. Számos állam (köztünk hazánk is) nem tartja elfogadhatónak a megalkotott szabályanyagot. A továbbiakban arra keresem a választ, hogy melyek azok a problémák, amelyek akadályt képeznek a teljes körű harmonizáció útjában. Elsősorban három fő problémakörre koncentrálok munkámban: a tagállami szabályozási modellek különbözőségeire, az egységesítés tartalmára és formájára, valamint a fogalomértelmezési nehézségekre.

1. A jogrendszerek különbözősége

A harmonizáció egyik legszembetűnőbb akadálya a jogrendszerek családtagok közötti vagyoni megoldásainak különbözősége.¹ Wopera Zsuzsa is kiemeli, hogy a tagállamok vagyoni rendszerei között lényeges különbségek vannak, ugyanakkor közös pontot jelenthet, hogy házasságkötéskor a felek általában rendelkezhetnek arról, hogy elkülönítik-e a vagyonukat, vagy más vagyoni megoldást választanak.² A legnagyobb eltérés azonban a common law és a kontinentális jogrendszerek között fedezhető fel. E különbség alapja, hogy a common law jogrend nem ismeri az életközösség idején fennálló vagyoni jog és a vagyoni rendszer fogalmát, nem tartalmaz erre vonatkozó szabályozást.³

1882-ben került bevezetésre az Egyesült Királyságban az a szabályozás,⁴ ami egyértelművé tette, hogy a fennálló házasságnak nem lehetnek vagyoni hatásai. Ez azonban nem azt jelenti, hogy a házasság megszűnése, annak felbontása esetén nem merülne fel vagyoni jogvita a felek között. 1973-ban született meg az a

¹ WOPERA Zsuzsa – TÓTH Barbara: A nemzetközi párok vagyoni viszonyainak uniós rendezése, in: *Határokon átnyúló családjogi ügyek. Nemzetközi személyes- és családjogi kérdések a XXI. században* (szerk.: Raffai Katalin), Pázmány Press, Budapest, 2018, 198.

² WOPERA Zsuzsa: *Az Európai Családjogi Kézikönyve*, HVG-Orac, Budapest, 2012, 220.

³ WOPERA: i. m. 220.

⁴ Ez volt a Married Women's Property Act – Walter PINTENS: *Matrimonial Property Law in Europe*, Intersentia, Antwerpen, 2011, 20.

norma,⁵ amely a házasság felbontása során lehetőséget biztosított a bíróságnak arra, hogy a felek vagyoni viszonyait a bontás során az „*észszerűség követelményeinek*”⁶ megfelelően rendezze.⁷ Ez elsősorban azt jelentette, hogy a bírónak mérlegelnie kellett a felek házassága idején fennálló életszínvonalát és egyéb körülményeit, majd döntenie kellett egyfajta vagyoni kompenzációról.⁸ Később azonban a bíróságok szempontrendszere átalakult, és a házasság felbontásához kapcsolódó jogvitákban az észszerűség mellett a szociális és méltányossági szempontok is előtérbe kerültek.⁹ Ez a szemléletváltás nem csupán a gyakorlatban jelentkezett, hanem az 1973-as törvény többszöri módosításában is nyomon követhető. A törvény 25. cikk (2) bekezdése nevesíti azokat a szempontokat, körülményeket, amit a bírónak vizsgálnia kell a házasság felbontása során, így például a felek jövedelmét, keresőképességét, a felek tulajdonában álló javakat és egyéb pénzügyi forrásokat, a házasság alatt fennálló életkörülményeiket.¹⁰ Ez a változás jelentős előrelépést jelentett a ma is hatályban lévő törvény alkalmazásában, ugyanakkor a szakértők álláspontja egybehangzó a tekintetben, hogy az angol bíróságok által kimunkált esetjog alkalmazása nehézséget jelent még a hozzáértőknek is.¹¹

⁵ Matrimonial Causes Act 1973. – jelenleg is hatályos.

⁶ Mathew THORPE: *Financial consequences of divorce: England versus the rest of Europe*, Intersentia, Antwerpen, 2011, 4. A legjelentősebb és leginkább precedensértékű ügy a Preston v. Preston volt, melyben a felek jelentős javakkal rendelkeztek a házasság megszűnésekor, aminek meghatározó részét a férj szerezte az együttélésük alatt. A bíróság azt a megállapítást tette, hogy az 1973-as törvény 25. cikk (1) bekezdés b) pontjában megfogalmazott „pénzügyi szükségletek” (financial needs) kifejezés észszerű értelmezése csak a ténylegesen felmerülő költségeket, kiadásokat jelentheti és nem az összvagyon tényleges felosztását. – Preston v. Preston [1982] Fam 17.

⁷ Thorpe kiemeli, hogy a házassági vagyonjog elhagyására azért volt szükség, hogy kiküszöbölhessék az elsősorban anyagi előnyökért történő házasságkötések lehetőségét – ahogy fogalmaz, az „aranyások és a házassági fogadalmat figyelmen kívül hagyók” vagyonhoz jutását. Ennek megfelelő megoldást jelentett a bíróság felhatalmazása arra, hogy az adott ügy összes körülményeit mérlegelve és az előbbieket kiszűrve hozzon észszerű döntést. THORPE: i. m. 5.

⁸ Ezt a vagyoni kompenzációt nevezik mind a mai napig „financial needs”-nek, azaz pénzügyi szükségletnek. Ezt a kompenzációt a jobb anyagi helyzetben lévő fél fizeti a másik házastársnak a bontást követően elsősorban a másik házastárs életszínvonalának biztosítása érdekében. Ebből is kitűnik, hogy ez a fajta ellentételezés merőben eltér a kontinentális jogrendszerek vagyonjogi megoldásaitól. Mi sem tartjuk klasszikus vagyonjogi elemnek ezt a megoldást, mint inkább a házasság lezárásához kapcsolódó és inkább a házastársi tartás egy összegben történő rendezéséhez közelebb álló járulékos kérdésnek.

⁹ THORPE: i. m. 5.

¹⁰ Nicola PEART – Mark HENAGHAN: Children’s Interests in Division of Property on Relationship Breakdown, in: *Law and Policy in Modern Family Finance – Property Division of the 21st Century* (eds.: Jessica Palmer – Nicola Peart – Margaret Briggs – Mark Henaghan), Intersentia, Cambridge–Antwerp–Portland, 2017, 73.

¹¹ THORPE: i. m. 5.

Említést érdemel továbbá az angol jogfejlődésben szerepet játszó vagyoni megállapodások helyzete is. Tekintettel arra, hogy a common law jogrend nem ismeri a házastársak vagyoni viszonyainak a házasság fennállása idejére történő rendezését, így logikus lenne az a feltételezés, hogy mivel a vagyoni megállapodások nincsenek szabályozva, úgy alkalmazásuk sem elterjedt. Ez azonban csak részben igaz, mivel bár az 1973-as törvény nem tér ki a vagyoni szerződések speciális szabályaira, ezen kontraktusok megkötésére mégis van lehetőség a gyakorlatban. Az 1998-ban bekövetkező reformjavaslatok hatására kialakultak a házasságkötés előtt és a házasság alatt megkötött vagyoni megállapodások szabályai,¹² amelyek a felek szabad akarathatározásán alapuló, vagyoni viszonyokat rendező kontraktusokat foglalják magukban. 2003-ban módosították a Matrimonial Causes Act-et, amelynek 34–36. cikke értelmében a házastársak ma már bármikor köthetnek vagyoni megállapodást,¹³ így elterjedtek a házasság megszűnésekor kötött megállapodások¹⁴ is. Ez utóbbi szerződéseket a common law jogrend sokáig negligálta, a megegyezéssel ugyanis kikerült a bíróságok diszkrecionális jogköréből a felek vagyoni vitáinak rendezése. Ezt meghaladóan a megállapodásokban érvényesülő szerződési szabadság kollíziót idézett elő és konkurált az 1973-as jogszabály rendelkezéseivel, amelyből a jogalkalmazás a bíróságok diszkrecionális jogkörét tekintette erősebbnek. Később azonban a *Mcleod v. Mcleod* ügy áttörést hozott, kimondásra került ugyanis, hogy az említett jogszabályhelyben található „bármikor” kifejezés természetesen a házasság megszűnésekor kötött megállapodásokat is magában foglalja, így az nem szenvedhet hátrányt a többi vagyoni megállapodáshoz képest.¹⁵

E részletes történeti áttekintésből jól nyomon követhetőek a common law jogrendszer sajátosságai. Mindezek alapján megállapítható, hogy a kontinentális jogrendszerek igyekeznek önálló vagyoni szabályozást teremteni az érintettek számára, míg a common law jogrendszerekben nincs a házasság fennállására vonatkozó vagyoni szabályozás. A másik fontos eltérés, hogy a kontinentális jogrendszerekben a vagyoni jog kiemelt részét képezi a háztartás és a családi otthonhoz kapcsolódó fokozottabb jogvédelem¹⁶ szemben más vagyonelemekkel.¹⁷ A com-

¹² Pre-nuptial agreement.

¹³ THORPE i. m. 8.

¹⁴ Post-nuptial agreement.

¹⁵ *Mcleod v. Mcleod* [2008] UKPC 64. – Az ügyben mindkét házastárs második házasságának felbontása zajlott. A felek három megállapodást kötöttek egymással a jelentős vagyoni különbségekre tekintettel, a férj ugyanis vállalkozóként több millió dolláros vagyont szerzett az együttélés alatt. Ennek meghatározott részét kívánta a felesége tulajdonába adni, amennyiben megszűnne a házasság és a feleség az együttélésük alatt mindvégig betartja a „hűség-záradékot”. A három megállapodásból kettő az együttélés alatt keletkezett, a harmadik a házasság megszűnésekor kötött megállapodás volt, amelyben a férj növelte a feleségre jutó vagyoni mértékét és változtatott a hűség-záradék tartalmán is.

¹⁶ Pintens ezt elsődleges vagyoni jognak nevezi – PINTENS: i. m. 20.

¹⁷ Másodlagos vagyoni jog – PINTENS: i. m. 20.

mon law által szabályozott esetekben azonban ezen elkülönítésnek nincs jelentősége, a vagyonelemek azonos megítélésűek. További fontos eltérés a két szabályozási modell között, hogy a kontinentális regulák elkülönítve szabályozzák a vagyoni jogi és a tartási helyzeteket, míg a common law jog szerint ezek gyakran összevegyülnek, sőt a házastársi tartás ott csak akkor jöhet szóba, ha a bontóperben megállapított, szükségletek kielégítését szolgáló összeg nem biztosítja a megfelelő életszínvonalat.¹⁸ Közös pont azonban mindkettőben a szerződési szabadság biztosítása, ugyanis mindkét jogrendszerben elsőbbséget élvez a felek magánautonómiája, azaz hogy vagyoni viszonyaikat a saját igényeikhez igazodóan, a legtöbb jogi előírástól függetlenül határozhassák meg.

2. Az egységesítés tartalma

Az egységesítési folyamat másik nagy problémája maga az egységesítés tartalma, azaz, hogy a nemzeti szabályozások mely része kerüljön összehangolásra. Állandó dilemma a szakemberek között, hogy más uniós jogforrásokhoz hasonlóan az eljárásjogi kérdések vagy esetlegesen bizonyos anyagi jogi rendelkezések is harmonizálásra kerüljenek.¹⁹ Mindkét nézet mellett szólnak érvek és ellenérvek, bár az anyagi jogi egységesítés kétségkívül jobban vitatott. Ez ugyanis jelentős korlátozást jelentene a tagállamok szuverenitása tekintetében, éppen ezért tartja maga az Európai Unió is kívánatosabbnak az eljárásjogi kérdések összehangolását. Alátámasztja ezt maga a jogegységesítési folyamat is, ami a mai hatályos uniós szabályozás kialakulásához vezetett.

Az előzmények egészen a Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia által megalkotott egyezményekig nyúlnak vissza. 1905-ben született meg az első olyan államközi megállapodás, amely a házastársak személyi és vagyoni viszonyaira vonatkozó kollíziós szabályokat tartalmazott.²⁰ Ezen megállapodást csupán néhány európai állam ratifikálta, így 1915 februárjában lépett csak hatályba, viszont 1987-

¹⁸ PINTENS: i. m. 21.

¹⁹ Az Európai Unió jogalkotási folyamata egyértelműen az eljárásjog összehangolását tartja elfogadhatónak, ugyanakkor akadnak olyan szerzők is a jogirodalomban, akik az anyagi jogi harmonizációt támogatják. Egyik ilyen például Dieter Heinrich, aki az ún. „limitált vagyontársaságban” mint univerzális rendszerben látja az egységesítés jövőjét. Dieter HEINRICH: Zur Zukunft der Güterrecht in Europa, *FamRZ*, 2002, 1524.

Hasonlóan vélekedik Anne Röthel, aki a német szerzeményi közösség mint rendszer alkalmazhatóságát vizsgálja európai szintű modellként. Lásd részletesebben: Anne RÖTHEL: Die Zugewinnngemeinschaft als europäisches Modell? In: *Die Zugewinnngemeinschaft – ein europäisches Modell? 7. Göttinger workshop zum Familienrecht* (Hrsg.: Volker Lipp – Eva Schumann – Barbara Veit), Göttinger Juristische Schriften, Göttingen, 2009, 61.

²⁰ SZEIBERT Orsolya: A házassági vagyoni jogi rendszerek közötti eltérések áthidalhatósága, különös tekintettel a házastársi vagyontársaságra és a közszerzeményi rendszerre, *Családi Jog* 2016/1., 4–5.

ig hatályban volt.²¹ Ezt követően 1978-ban került elfogadásra a már kizárólagosan a házastársak vagyoni jogára irányadó kollíziós szabályokra vonatkozó Hágai Egyezmény, ami azonban még kisebb érdeklődésnek örvendett, mindössze Franciaország, Luxemburg és Hollandia ratifikálta.²² A részben eredménytelennek tekinthető kísérleteket követően már az 1998-as bécsi cselekvési terv is kiemelt figyelmet szentelt a házassági vagyoni jog közösségi szintű joganyagának megteremtésére. A 2000. november 30-án elfogadásra került program pedig előírta a joghatóságra és a határozatok elismerésére, valamint végrehajtására vonatkozó jogi aktus elfogadását. Négy évvel később az Európai Tanács által elfogadott Hágai Program elsődleges prioritásként határozta meg a kölcsönös elismerési program végrehajtását és a cselekvési tervnek megfelelően felszólította a Bizottságot egy vagyoni jogi Zöld Könyv²³ összeállítására.²⁴ A dokumentum sajátossága, hogy olyan problémás kérdésköröket vizsgál, amelyek egyszerre érintik a házastársak és élettársak vagyoni viszonyait. 2003-ban a Stockholmi Programban ismét kiemelt szerepet szántak a házassági vagyoni jogi szabályok közelítésének, valamint azt is előírta, hogy a szabályanyagot ki kell terjeszteni a nem házastársak különválásának vagyoni jogi jogkövetkezményeire is.²⁵ 2011. március 16-án a Bizottság közleményt bocsátott ki a nemzetközi párok vagyoni jogával kapcsolatos bizonytalanságok megszüntetése érdekében, valamint előterjesztett két rendeletjavaslatot.²⁶ A közleményhez csatolt hatásvizsgáló összefoglalójában a jogbiztonság garantálása érdekében a Bizottság három megoldási javaslatra hívta fel a figyelmet. Elsőként a 2010-ben Németország és Franciaország között létrejövő államközi megállapodáshoz hasonló bilaterális egyezmények alkalmazhatóságának lehetőségét vizsgálta, amit azonban nem tartott kivitelezhetőnek az EU valamennyi tagállamára kivetítve. Második lehetőségként az anyagi jog harmonizációja került előtérbe, amit azonban az Unió alap-

²¹ A ratifikáló államok között volt Németország, Belgium, Franciaország, Olaszország, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia és Gdansk szabad városa. Lucia VALENTOVÁ: Property regimes of spouses and partners in new EU regulations – Jurisdiction, prorogation and choice of law, *International and Comparative Law Review* 2016/2., 223.

²² Az egyezmény 1992-ben lépett hatályba.

²³ E dokumentum a Zöld Könyv a házassági vagyoni jogi rendszerekre vonatkozó kollíziós szabályokról, különös tekintettel a joghatóságra és a kölcsönös elismerésre (COM/2006/0400).

²⁴ WOPERA–TÓTH: i. m. 193.

²⁵ TÓTH Barbara: A határon átnyúló családjogi ügyek uniós szabályozásának hiányzó láncszeme – a házassági vagyoni jogi rendeletjavaslatok, in: *Jogalkotás és jogalkalmazás a XXI. század Európájában* (szerk.: Zoványi Nikolett), Doktoranduszok Országos Szövetsége, Budapest–Debrecen, 2014, 483–484.

²⁶ A Tanács rendelete a házassági vagyoni jogi rendszerekkel kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról COM(2011)126. A tanács rendelete a bejegyzett élettársi közösségek vagyoni jogi hatásaival kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról COM(2011)127.

szerződésai kizárnak, így az Unió nem rendelkezhet hatáskörrel ennek végrehajtására. A harmadik lehetőséget az előterjesztett rendeletervezetek képezték, amelyek elsősorban az eljárásjogi kérdések összehangolására helyezték a hangsúlyt.²⁷ A Bizottság javaslatainak vitája 2015-ig tartott, ekkor a Tanács arra a következtetésre jutott, hogy a szükséges egyhangúság elérése lehetetlen a rendeletek vonatkozásában. 2016-ban azonban fordulat következett, 17 tagállam jelezte ugyanis, hogy megerősített együttműködést kíván létrehozni, amelynek eredményeképp még ebben az évben megjelent az EU hivatalos lapjában a két rendelet.²⁸ Közös jellemzőjük, hogy mind a szerződéses, mind a tagállami törvényes vagyoni szabályozásokból eredő vagyoni viszonyokra kiterjed a normaanyag. A felek magánautonómiája is erőteljesen érvényesül, hiszen például az alkalmazandó jog tekintetében a felek választását helyezi előtérbe mindkét rendelet. Hátránya a fogalmi alapvetésekben mutatkozik meg leginkább, amit a Wopera–Tóth szerzőpáros az egyhangú elfogadás legáltalós tényezőjének tekint.²⁹

3. A fogalomértelmezés problémái

A házassági vagyoni rendelet nem határozza meg magának a házasságnak a fogalmát, hanem a tagállamokra bízta annak eldöntését, mit tekintenek házasságnak. A Wopera–Tóth szerzőpáros az arányosság elvében keresi ennek a problémának a megoldását, amely szerint csak a kitűzött célok eléréséhez szükséges mértékben lehet egységes fogalmat alkotni.³⁰ Részben egyetértve ezzel úgy vélem, hogy a rendelet vonatkozásában mindenképp szükséges lenne az egységes definíció.³¹ Ez nem példa

²⁷ TRUNKOS Anita Krisztina: A házassági vagyoni jog szabályozási tendenciája az Európai Unióban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 2011/2., 654.

²⁸ A Tanács (EU) 2016/1103 rendelete (2016. június 24.) a házassági vagyoni rendszerekkel kapcsolatos ügyekben a joghatóság, az alkalmazandó jog, valamint a határozatok elismerése és végrehajtása területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról és a Tanács (EU) 2016/1104 rendelete (2016. június 24.) a bejegyzett élettársi kapcsolatok vagyoni jogi hatásaival kapcsolatos ügyekben a joghatóság, az alkalmazandó jog, valamint a határozatok elismerése és végrehajtása területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról. A megosztott szabályozás oka, hogy a Bizottság úgy vélte, könnyebb figyelembe venni az egyes együttélési, illetve párkapcsolati formák sajátosságait, ha két önálló jogi aktus kerül elfogadásra. WOPERA: *Az Európai Családjog...*, 223.

²⁹ WOPERA–TÓTH: i. m. 197–198. Az egyik legproblémásabb fogalom maga a házasság. Lásd ehhez részletesebben: WOPERA (2016) 61–70.

³⁰ WOPERA–TÓTH: i. m. 197.

³¹ Figyelembe véve, hogy az európai államok egy része még ma sem fogadja el az azonos neműek házasságkötését, így az egységes terminológia mindenképp szükséges lenne legalább a rendelet alkalmazhatósága szempontjából. Egyetértek ugyanis az EU Bíróság azon döntésében foglaltakkal, amely szerint egy tagállam nem kötelezhető arra, hogy szabályozzon egy általa nem támogatott jogintézményt, azonban ez nem jelenti azt,

nélküli megoldás, hiszen a másik rendelet tartalmazza a bejegyzett élettársi kapcsolat meghatározását, amelyet kizárólag a rendelet vonatkozásában értelmez. Ezt erősíti a rendelet preambuluma (17) pontja, mely szerint „[e] rendelet egyetlen rendelkezése sem kötelezheti azokat a tagállamokat, amelyeknek joga nem foglalja magában a bejegyzett élettársi kapcsolat intézményét, hogy nemzeti jogukban előírják azt”.³²

A vagyoni jogi rendelkezések alkalmazhatóságának gyakorlati problémájaként jelentkezik a többi uniós rendelethez való viszonya, azaz, ha több magánjogi terület ütközik egymással. A vagyoni jog ugyanis a magánjog és azon belül is a családjogi részét képezi, azonban szorosan kapcsolódik, néha pedig össze is veegyül más területekkel. Csekély azon jogviták száma, amelyek már lezárásra kerültek volna az EU Bírósága által, ugyanakkor a meglévők éppen ezt a kérdéskört érintik.

Az egyik ilyen ügy tényállása szerint 2015-ben hunyt el a német állampolgárságú örökgyógy, kizárólagos örökösei a felesége és egyetlen közös gyermekük. A házastársak vagyoni viszonyaira a német jog szerinti közszerzeményi törvényes vagyoni jogi rendszer³³ érvényesült, házassági szerződést nem kötöttek. Az elhunyt Németországban található vagyontárgyai mellett a hagyatékába tartozott egy svédországi ingatlanban fennálló tulajdoni hányad is. A feleség kérelmére a schönerbergi helyi bíróság 2016-ban nemzetközi öröklési bizonyítványt állított ki, amely szerint törvényes öröklés alapján a túlélő házastárs és a leszármazó a német öröklési jognak megfelelően fele-fele arányban örökölték az örökgyógy után németországi hagyatékából. Egy hónappal később a feleség a közjegyzőnél ugyancsak kérte a 650/2012/EU rendelet alkalmazásában európai öröklési bizonyítvány kiállítását, amelyet a svéd ingatlan tulajdoni hányada vonatkozásában akart érvényesíteni. A közjegyző továbbította a kérelmet a schönerbergi helyi bíróságnak, aki ezúttal elutasította azt. Indoklása alapján az elhunyt házastársat megillető hányad az elhunyt hagyatékának egynegyed része erejéig az öröklési rendszeren, az elhunyt hagyatékának másik egynegyed része erejéig pedig a BGB 1371. §-ának (1) bekezdése szerinti házassági vagyoni jogi rendszeren alapul. Márpedig az ezen negyedrészt öröklését megalapozó szabály, amely házassági vagyoni jogi rendszerre, nem pedig öröklési rendszerre vonatkozik, nem tartozik a 650/2012/EU rendelet hatálya alá.

A bíróság felé intézett kérdés az volt, hogy vajon egy ilyen jogvita, ahol az öröklési jog és a házassági vagyoni jog erőteljesen keveredik, tartozhat-e a 650/2012-es öröklési jogi rendelet hatálya alá. Mindkét rendelet kizárja ugyanis a

hogy a más tagállam által elismert jogviszonyból eredő jogokat ne ismerjen el. Lásd részletesebben: C-673/16 ügy.

³² Ez alapján tehát a tagállam nem kötelezhető belső szabályozás kialakítására, de a más tagállamban létrejött jogviszony elismerésére igen. Bejegyzett élettársi vagyoni jogi rendelet (17) pont.

³³ A német jog sajátossága, hogy a törvényes vagyoni jogi rendszer, a Zugewinnngemeinschaft esetében, ha a felek házassága egyikük halálával szűnik meg, akkor sajátosan keveredik a házassági vagyoni jog az öröklési jogi szabályokkal, ugyanis a közszerzeményi részesedés értéke ilyenkor magasabb lesz, ami mellett még törvényes örökrész is megilleti a házastársat. Lásd részletesebben: Wilfried SCHLÜCHTER – SZABÓ Helga: A német családi jog áttekintése, *Forum Acta Juridica et Politica* Szeged, 2013/2., 236–237.

másik ügycsoportot a hatálya köréből. A Bíróság jelen ügyben az öröklési rendelet alkalmazhatósága mellett döntött. Indoklásában arra utalt elsődlegesen, hogy a házassági vagyoni jogi rendelet célja leginkább a házasság idejére, valamint a házasság felbontással megvalósuló megszüntetésére történő jogrendezés, a meglévő vagyonelemek megosztása.³⁴ Jelen esetben azonban a túlélő házastársnak a többi örökshöz képest juttatandó örökrész mértékének a meghatározása szükséges, ami inkább az öröklési joghoz áll közelebb.

Összegzés

Összefoglalva elmondható, hogy uniós harmonizáció útja rögsnek bizonyul, a tagállami hozzáállás azonban napról-napra pozitívabb. Ez a bár lassúnak mondható, mégis eredményes szemléletváltás az, ami alkalmassá teszi a családjog – és azon belül is a vagyoni jog – területét az egységesítésre.³⁵ Ezt erősíti az a tényező is, hogy a nemzeti jogalkotók egyre inkább igyekeznek az új trendeknek és változásoknak teret engedni.³⁶

Magyarország nem kívánt részt venni a vagyoni jogi rendeleteket elfogadó megerősített együttműködésben, ugyanis a rendeletek fogalmi megközelítései és értelmezésbeli problémái aggályokat vetettek fel a jogalkotóban.

A magyar szabályozás sajátossága, hogy három jogilag védett párkapcsolati formát tartalmaz, melyek mindegyike rendelkezik saját, elkülönült vagyoni jogi szabályozással. A házasság tradicionalitása hazánkban töretlen, ugyanakkor a házasságon kívüli együttélési formák jogi elismerése szükségszerűen előidézte a hagyományos szemlélet megváltozását. A családtagok vagyoni viszonyainak másik jellegzetessége, hogy a jogalkotó arra törekszik, hogy a családtagok közötti jogviszonyokban a felek magánautonómiaja a legszélesebb körben érvényesüljön. Ennek értelmében a vagyoni jogi szabályozás valamennyi párkapcsolati forma esetén duális természetű, előtérbe helyezve a vagyoni jogi megállapodásokat. A házassági, bejegyzett élettársi és de facto élettársi vagyoni jogi szerződések egytől-egyig azt a célt szolgálják, hogy a felek a vagyoni viszonyaikat saját, egyéni szükségleteiknek és érdekeiknek megfelelően, a jogszabályi kereteket túllépve határozzák meg. Amennyiben azonban nem kívánnak élni a szerződés adta lehetőségekkel, akkor a törvényes vagyoni jog szabályai kerülnek előtérbe. Emellett a jogalkotó további segítséget is nyújt a felek számára. A Ptk. sajátossága ugyanis, hogy alternatív vagyoni jogi rendszereket is megfogalmaz és egyfajta keretjelleggel biztosít megoldást az érintettek számára.³⁷

Mindebből az a következtetés vonható le, hogy a magyar szabályozás több szempontból is hasonlóságot mutat Európa más államainak jogi megoldásaival. Éppen ezért a fentebb részletezett, jelenleg még a jogegységesítés útjában álló okok esetle-

³⁴ C-558/16, 40–41.

³⁵ M. ANTOKOLSKAIA: *Harmonisation of Family Law in Europe: A historical perspective*, Intersentia, Antwerpen-Oxford, 2006, 483–484.

³⁶ VALENTOVA: i. m. 223.

³⁷ Lásd részletesebben: BARZÓ Tímea: *A magyar család jogi rendje*, Patrocínium Kiadó, Budapest, 2017, 203–219.

ges elhárulása esetén a jogalkotó is nyitottabb lesz a közösségi jogalkotás iránt, ami nagy segítség lehet a határon átnyúló családjogi viták rendezésében. Ezek száma ugyanis a nagyfokú mobilitásnak és a szabad mozgásnak köszönhetően folyamatosan nőni fog, ami még inkább előrevetíti a közösségi jogalkotás szerepét. A harmonizáció sosem lesz problémamentes, ugyanakkor az a határozott álláspontunk, hogy idővel a fentebb részletezett akadályok közül sok elhárul.

Felhasznált irodalom

- [1] M. ANTOKOLSKAIA: *Harmonisation of Family Law in Europe: A historical perspective*, Intersentia, Antwerpen–Oxford, 2006.
- [2] BARZÓ Tímea: *A magyar család jogi rendje*, Patrocínium Kiadó, Budapest, 2017.
- [3] Dieter HEINRICH: Zur Zukunft der Güterrecht in Europa, *FamRZ*, 2002, 1521–1526.
- [4] Nicola PEART – Mark HENAGHAN: Children’s Interests in Division of Property on Relationship Breakdown, in: *Law and Policy in Modern Family Finance – Property Division of the 21st Century* (eds.: Jessica Palmer – Nicola Peart – Margaret Briggs – Mark Henaghan), Intersentia, Cambridge–Antwerpen–Portland, 2017, 65–94.
- [5] Walter PINTENS: *Matrimonial Property Law in Europe*, Intersentia, Antwerpen, 2011.
- [6] Anne RÖTHEL: Die Zugewinnngemeinschaft als europäisches Modell? In: *Die Zugewinnngemeinschaft – ein europäisches Modell? 7. Göttinger workshop zum Familienrecht* (Hrsg.: Volker Lipp – Eva Schumann – Barbara Veit), Göttinger Juristische Schriften, Göttingen, 2009, 58–71.
- [7] Wilfried SCHLÜCHTER – SZABÓ Helga: A német családi jog áttekintése, *Forum Acta Juridica et Politica* Szeged, 2013/2., 217–270.
- [8] SZEIBERT Orsolya: A házassági vagyoni jogi rendszerek közötti eltérések áthidalhatósága, különös tekintettel a házastársi vagyoni közösségre és a közszerzeményi rendszerre, *Családi Jog* 2016/1., 1–9.
- [9] Mathew THORPE: *Financial consequences of divorce: England versus the rest of Europe*, Intersentia, Antwerpen, 2011.
- [10] TÓTH Barbara: A határon átnyúló családjogi ügyek uniós szabályozásának hiányzó láncszeme – a házassági vagyoni jogi rendeletjavaslatok, In: *Jogalkotás és jogalkalmazás a XXI. század Európájában* (szerk.: Zoványi Nikolett), Doktoranduszok Országos Szövetsége, Budapest–Debrecen, 2014, 483–494.

-
- [11] TRUNKOS Anita Krisztina: A házassági vagyoni szabályozási tendenciája az Európai Unióban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* Miskolc, 2011/2., 643–659.
- [12] Lucia VALENTOVÁ: Property regimes of spouses and partners in new EU regulations – Jurisdiction, prorogation and choice of law, *International and Comparative Law Review* 2016/2., 220–230.
- [13] WOPERA Zsuzsa – TÓTH Barbara: A nemzetközi párok vagyoni viszonyainak uniós rendezése, in: *Határokon átnyúló családjogi ügyek. Nemzetközi személyes- és családjogi kérdések a XXI. században* (szerk.: Raffai Katalin), Pázmány Press, Budapest, 2018, 189–205.
- [14] WOPERA Zsuzsa: *Az Európai Családjog Kézikönyve*, HVG-Orac, Budapest, 2012.

SZIGORÚ FELELŐSSÉG A DRÓNOK HASZNÁLATA SORÁN FELMERÜLŐ VAGYONI ÉS NEM VAGYONI SÉRELEMÉRT*

PUSZTAHELYI RÉKA** – STEFÁN IBOLYA***

Mindamellet, hogy a pilóta nélküli légitűzűvek széles körben alkalmazhatók és a sokrétű célnak megfelelően a dróntípusok jelentősen eltérő paraméterekkel is rendelkeznek, mégis közös sajátosságuk az, hogy az ember az égboltot könnyűszerrel és jelentéktelen költséggel meghódítani képes általuk. Jelen tanulmány e sokrétűség mellett a drónhasználat komplex szabályozására hívja fel a figyelmet, majd a magánjogi-polgári jogi felelősség egyes sajátosságait vizsgálja. A drónhasználattal járó jellemző jogsértések egyes szankcióira, a materiális és immateriális sérelmek kompenzációját biztosító jogi eszközökre tekintettel vizsgálja meg a veszélyes üzemi felelősség szabályainak alkalmazhatóságát a drón használatával szerződésen kívül okozott károk megtérítése körében.

Kulcsszavak: pilóta nélküli légitűzűvek, veszélyes üzemi felelősség, magánszféra védelme, birtokháborítás

Unmanned aircrafts could be utilised widely and according to the manifold aim, the drone types have various and quite different technical characteristics. The common feature, however, is that the airspace can be conquered quite easily and without significant cost by their use. This essay calls the attention upon the necessity for a regulation to be elaborated with great complexity alongside the diversity, then it examines certain features of the civil law liability. From the viewpoint of the given sanctions of the infringements possibly done by drone use and the compensation for material and non-material harms, it examines the ap-

* A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

** Dr. PUSZTAHELYI Réka
PhD egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Polgári Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogreka@uni-miskolc.hu

*** STEFÁN Ibolya
V. évf. nappali tagozatos joghallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
3515 Miskolc-Egyetemváros
stefan.ibolya95@gmail.com

plicability of the strict rules of liability for highly dangerous (ultrahazardous) activity for damage caused by unmanned aircraft in the cases when there is no contractual relationship between the parties involved.

Keywords: unmanned aircrafts, liability for highly dangerous activities, right to privacy, nuisance

Bevezetés

A pilóta nélküli repülőgépekre vonatkozó nemzeti jogi szabályozási megoldások és az Európai Unió szabályozása még csak gyerekcipőben jár, annak ellenére, hogy az *eladott eszközök száma a jövőben ugrásszerűen növekedni fog*.¹ Eme járművek *felhasználási lehetőségei viszonylag széles spektrumon mozognak*, másrészt az egyszerűbb gépek előképzettség nélkül vagy csekély ismeretek birtokában is viszonylag egyszerűen kezelhetők a laikusok által.

Mit értünk pontosan *drón* alatt? A szó eredete a *drone* angol szóra vezethető vissza, ami főnévként *herét* (hím méh), igeiként pedig *zümögést* jelent.² A drón „*olyan légi jármű, mely táv- vagy önirányítással működik*”.³ Itt kell megjegyeznünk, hogy jelen tanulmányban nem térünk ki azon speciális kérdések vizsgálatára, amelyek az automatizálás, a mesterséges intelligencia és a pilóta nélküli légi eszközök „összeházasításából” fakadnak.⁴

A magyar légiközlekedésről szóló törvény viszont nem a drón, hanem a *pilóta nélküli légi jármű* kifejezést használja, és annak fogalmát adja meg: „*Olyan polgári légi jármű, amelyet úgy terveztek és úgy tartanak üzemben, hogy vezetését nem a fedélzeten tartózkodó személy végzi*.”⁵

Ezeket az eszközöket általában a *köznyelvben drónként* emlegetik, de *egyéb szakmai elnevezések is elterjedtek: UAV, UAS, RPAS*.⁶ Az *UAV (Unmanned Aerial Vehicle)* rövidítés olyan légi járműveket jelöl, melyeknek nincs fedélzeti pilótájuk. Ezzel szemben az *UAS (Unmanned Aircraft Systems)* nem csupán az eszközt, hanem magát a működtető rendszert is jelenti. Az *RPV (Remotely Piloted Vehicles)* kifejezés a távolról irányított pilóta nélküli repülőgépeket, míg az *RPAS (Remotely Piloted Aircraft Systems)* rövidítés a távolról irányított pilóta nélküli légi rendszert

¹ Drones Sales Statistics: <https://topdr.one/drone-sales-statistics/>, 2018. május 28.

² *Mi az a drón?* <https://doe.hu/mi-az-a-dron>, 2018. október 30.

³ STEFÁN Ibolya: A drónok szabályozásának vizsgálata Európa egyes országaiban, *Miskolci Jogtudó* 2018/1., <http://jogtudo.uni-miskolc.hu/files/824/MJ2018iss1art3Stefan.pdf>, 2018. október 9., 19.

⁴ A mesterséges intelligencia alkalmazása által felvetett felelősségi kérdésekhez lásd. ZÓDI Zsolt: *Platformok, robotok és a jog. Új szabályozási kihívások az információs társadalomban*. Gondolat, Budapest, 2018.; UDVARY Sándor: *Fémrabszolga vagy rivális életforma? A robotok jogi szabályozásának első lépései*. *Gazdaság és Jog* 2018/12., 14–21.

⁵ A légiközlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény (Lt.) 71. § 35. pontja.

⁶ STEFÁN Ibolya: A drónokkal kapcsolatos szabályok vizsgálata. *Miskolci Jogtudó* 2017/1., <http://jogtudo.uni-miskolc.hu/files/821/MJ2017iss1art8Stefan.pdf>, 2018. október 26., 71.

jelöli.⁷ Ez utóbbi rövidítést a *nemzetközi légitözlekedési ügynökségek* használják leggyakrabban, az UAS kifejezés alkalmazása pedig inkább az *angolszász országokban* jellemző.⁸

Felhasználási céljuk szerint három csoportot különböztethetünk meg, ezek az *állami*, a *kereskedelmi* és a *magáncélú* alkalmazás.⁹ A pilóta nélküli repülőgépek kereskedelmi célú felhasználásának *lényege* abban áll, hogy általában a drón tulajdonosa valamilyen *szolgáltatást nyújt* egy másik személy részére *vagyoni vagy nem vagyoni ellenszolgáltatásért cserébe*.¹⁰ Ebben a körben a legjellemzőbb szolgáltatási területek:

- *szórakoztatóiparhoz és rendezvényszervezéshez kapcsolódó felhasználás*;¹¹
- *mezőgazdasági és ipari szolgáltatások*;¹²
- *csomagszállítás, fuvarozás*;¹³
- *K+F szektorban történő felhasználás*.¹⁴

A kereskedelmi célokkal kapcsolatos alkalmazás körében úgy vélem, szükséges kitérni a pilóta nélküli légitűvekre kötött *bérleti szerződésekre* is. Ennek oka, hogy a komoly teljesítményű gépeknek igen borsos ára van, így sokak számára gazdaságosabb annak bérlete. Az eszköz bérbeadásával pedig megvalósul annak kereskedelmi jellegű felhasználása.

⁷ *Mi az a drón?* <https://doe.hu/mi-az-a-dron>, 2018. október 30.

⁸ *Drone, UAV, UAS, RPA or RPAS*, <https://altigator.com/drone-uav-uas-rpa-or-rpas/>, 2018. október 31.

⁹ STEFÁN: A drónokkal kapcsolatos szabályok vizsgálata..., 72.

¹⁰ STEFÁN A drónokkal kapcsolatos szabályok vizsgálata..., 73–74.

¹¹ Így például a különböző események, rendezvények (esküvők, céges rendezvények, kulturális események) megszervezéséhez és lebonyolításához kapcsolódó leggyakrabban igénybe vett szolgáltatások, *film- és fényképezés, illetve filmgyártás* vö. <https://eventdrone.hu/>, 2018. szeptember 29. Vö. TAKÓ-BENCZE Franciska – TAKÓ Sándor: Drónok harca, avagy a pilóta nélküli légi járművek kereskedelmi célú felhasználásának szabályozása hazánkban és a nagyvilágban, különös tekintettel a filmgyártási kérdésekre, *Magyar Jog* 2016/10., 589–596., 589–591.

¹² Így például az ún. „*agrodrónok*” *felhasználása* STEFÁN: A drónok szabályozásának vizsgálata Európa..., 74. <https://www.drondroid.hu/ipari>, 2018. szeptember 29.; *földmérésre* vagy *bányászati felmérések* készítése, vagy például „*drone mapping*”, azaz az adott területről rendkívül *részletgazdag ún. ortofotó készítése* vö. <https://piacesprofit.hu/infokom/a-dronok-forradalma/>, 2018. szeptember 29.

¹³ 2016 decemberében kezdte meg az Amazon a pilóta nélküli repülőgépekkel történő csomagszállítás lehetőségének tesztelését, a szolgáltatást *Amazon Prime Air-nek* nevezték el, <https://www.amazon.com/Amazon-Prime-Air/b?ie=UTF8&node=80377200> 11, 2018. szeptember 29.

¹⁴ Így például *Samsung* által létrehozott *laboratóriumban folyó kutatások* <https://www.theguardian.com/technology/2015/feb/10/samsung-independent-drone-robotics-virtual-reality-lab>, 2018. szeptember 30., vagy lásd például az amerikai *Ford* vállalat „*drón-kutatását*” <http://egyszermarlattamautot.hu/2018/04/13/bepillantas-a-ford-dron-kutatasai> ba/, 2018. szeptember 30.

A magáncélú felhasználás körébe tartozó gépeket nevezhetjük „hobby drónoknak” is. Ezek az eszközök ugyan kisebbek, mint kereskedelmi célra szánt társaik, ennek ellenére ugyanolyan sokrétűen alkalmazhatóak, például videók és fotók készítésére.¹⁵

1. A drónhasználat komplex szabályozásának szükségessége

Az égboltot könnyűszerrel és jelentéktelen költséggel¹⁶ meghódítani képes távirányítású légi járművek még a rájuk szabott szoros keretek között működtethetők csak, mégis használatukkal az ember hihetetlen léptékben ki tudja terjeszteni saját képességeinek, észlelésének fizikai határait. Önmegvalósításának egyik eszköze lehet a drón használata.

Kérdés viszont, hogy ehhez maga a használó kellőképpen érett-e, felkészült-e. Ahogyan már óvodáskorú gyermekek is elsajátítják az emberi együttélés alapvető szabályait, és emellett a közlekedési szabályok alapelemeit, ugyanígy az új intelligens eszközöknek a sem önmagukra, sem környezetükre nem káros használatát is meg kell tanulniuk. Különösen fontossá válik a drónhasználat társadalmi szintű elfogadásában a drónpilóták önszabályozó törekvése, amely elsősorban szakmai szabályok és etikai elvek felállításában érhető tetten.¹⁷

A drónok használatának ugyanis a számos pozitív hatás mellett árnyoldala is van. Mások indokolatlan zavarásától, a birtokháborítástól kezdve egy későbbi bűncselekményt előkészítő információgyűjtéssel¹⁸ bezárólag széles palettán helyezkednek el a visszaélésszerű vagy rendellenes, társadalomra veszélyes magatartások. Nem pusztán a technológia újszerűsége, hanem hihetetlen kihasználhatósága az, amely miatt a drónhasználat a jog minden területén a megfelelő védelmi intézkedések mihamarabbi kidolgozását igényli, és ezek között csak egyik, talán nem is legfontosabb a polgári jogi védelmi eszközök átgondolása.¹⁹

Látnunk kell, hogy a kártérítési jog, bár individualizált, mert magánjogi sérelmeket kompenzál, a szabályrendszer kialakítása mögött húzódó jogpolitikai célkitűzések szintjén lényegében betagozódik abba a rendszerbe, amelynek célja a társadalmilag káros események kivédése. A svájci sajt (swiss cheese) kockázatelemző

¹⁵ STEFÁN: A drónok szabályozásának vizsgálata Európa..., 73.

¹⁶ Ugyanerre mutat rá John VILLASENOR: Observations from above: Unmanned Aircraft Systems and Privacy, *Harv. J. L. & Pub. Pol'y* 2013/36., 460.

¹⁷ Kezdeti törekvésekre lásd példaként Drónpilóták Országos Egyesülete által közzétett etikai kódextervezetet. https://doe.hu/sites/default/files/uploads/2019/temp/doe_kodex_v20190114pre.pdf, 2019 október 30.

¹⁸ Itt a vagyoni elleni bűncselekmények eltörpülnek más háttorzongató célzat mellett: Vö. Peter N. BORDEN: The Peering Predator: Drone Technology Leaves Children Unprotected from Registered Sex Offenders, *Campbell L. Rev.* 167 (2017)

¹⁹ MISKOLCZI BODNÁR Péter: A drónbalesetek megelőzése, különös tekintettel a műszaki fejlesztés és a légiközlekedési jog prevenciós lehetőségeire, in: *Jog, innováció, versenyképesség* (szerk.: Gellén Klára.), Wolters Kluwer Kft., Budapest, 59–74.

modell²⁰ itt segítségül hívva: a fennálló kockázat akkor materializálódhat veszteségben, ha a konkrét esetben a rendszer valamennyi paneljében, ugyanúgy, ugyanazon a helyen, azaz a konkrét esetre nézve hiány, „lyuk” van, ami azt átengedi, nem akadályozza meg. Ezek a panelek: a technológia, az eljárás és az emberi tényező. Bár napjainkban már megkérdőjeleződik az, hogy a kártérítés hordoz-e preventív funkciót, képes-e a károkozó magatartástól való visszatartó erőt kifejteni, azonban úgy gondoljuk, hogy még a szigorú felelősség is képes arra, hogy az egyes embereket, jelen esetben mint drónt irányító személyeket a legnagyobb fokú gondosságra hajtja.

Ha a drónhasználattal szembeni állami intézkedési lehetőségek átfogó összegzését végezzük el, akkor a szabályozás következő szintjei bontakoznak ki, amelyek szintén a technológiára, az eljárásra vagy az emberi tényezőre fókuszálnak: 1. Az eszközök regisztrálása, az eszköz és használójának és/vagy tulajdonosának nyilvántartásba vétele, amely a jogsértés elkövetésekor magának az eszköznek és annak nyilvántartásban feltüntetett használójának a beazonosítását segíti. 2. Az eszköz műszaki alkalmasságára vonatkozó előírások, követelmények meghatározása és az üzemben tartás engedélyhez kötése. 3. A drónhasználathoz szükséges képzettség és ismeretek megkövetelése. 4. A drónhasználat szabályainak részletes kidolgozása, e hatósági előírások és tilalmak megsértésének közigazgatási jogi szankcionálása (bírságolás, engedély megvonása stb.). 5. Meghatározott esetekben a drónhasználat eseti és előzetes engedélyeztetésére vonatkozó kötelezettség előírása. 6. Az okozott vagyoni és nem vagyoni hátrány kompenzációja a kártérítés, a sérelemdíj intézményeinek (és további polgári jogi védelmi eszközöknek) a segítségül hívásával. 7. A kártérítési felelősséget megalapozó rendelkezések kialakításával szoros összefüggésben felelősségbiztosítás megkötésének előírásával. 8. Utolsósorban kell kiemelnünk az állam által meghatározott büntetőjogi következményeket.

E védekezési lehetőségek tárházából az alábbiakban elsősorban a polgári jogi védelmi eszközökre koncentrálnunk, ezek a személyiségvédelem és adatvédelem, a birtokvédelem és a tulajdonvédelem, illetve a bekövetkezett hátrányok kompenzálására szolgáló kártérítési és sérelemdíj szankciók.

Véleményünk az, hogy a kialakuló európai uniós szabályozás²¹ csak közvetett módon fogja érinteni a kártérítési felelősségi kérdéseket, ezért szükséges azt áttekin-

²⁰ *European Organisation for the Safety of Air Navigation: Revisiting the »Swiss Cheese« Model of Accidents EEC Note No. 13/06*, http://www.eurocontrol.int/eec/gallery/content/public/document/eec/report/2006/017_Swiss_Cheese_Model.pdf, 2018. május 30.

²¹ Az EU Bizottság 2014-es közleményét [COM(2014)207] követően már a 2015 márciusi Rigai Deklaráció lefektette az európai közös légtérben megjelenő drónokkal kapcsolatos szabályozási elveket. (1) A drónokat speciális légi járműveknek kell tekinteni, amelyekre a használatukkal járó kockázattal arányos szabályokat kell megalkotni. (2) A drónszolgáltatások fejlesztését elősegítő EU-szintű biztonsági szabályokat kell elsősorban fejleszteni. (3) A technológiát és a szabványokat annak érdekében kell fejleszteni, hogy a drónok az európai légtérhasználatba teljes mértékben integrálhatók legyenek. (4) A drónhasználat széles körű elfogadása a kulcsa a kereskedelmi drón-szolgáltatások

nünk, vajon a magyar polgári jogban jelenleg rendelkezésre álló intézmények elegendő védelmet nyújtanak-e, és a bekövetkező vagyoni és nem vagyoni sérelmek kompenzálását megfelelő módon biztosítják-e.

A jelenlegi magyar szabályozás vizsgálata során kiindulópontként rögzítsük, hogy drónhasználatával szemben támasztott különböző szintű követelmények – kezdve a drón légi-alkalmasságával és zárva a sort a kötelező drón-felelősségbiztosítással – túlnyomórészt közjogi jellegű szabályok. E balesetekkel szembeni állami védekezés eszköztárában ez a rendszer, igaz fokozatok mellett, de ugyanúgy, bármely más közlekedésben részt vevő, gépi meghajtású jármű esetében is bevezetett és túlnyomórészt működőképes is.

A kártérítési felelősséget megalapozó magatartások megítélését segíti, ha a jogalkotó maga a drónhasználat vonatkozásában is kialakít olyan magatartási kódexet (gondoljunk csak a KRESZ szabályaira), ezzel kijelölve a rendeltetésszerű működtetés törvényi határait.²² Nem feledkezhetünk meg azonban arról sem, hogy mivel ezek a szabályok közjogi jellegűek, ezért ezek megsértése vagy betartása egyik irányban sem lesz döntő jelentőségű abban, hogy vajon a károkozó eleget tett-e a magatartásával szemben támasztott elvárásoknak, tehát, hogy mentesülhet-e a polgári jogi felelősség alól. A jogági jogellenesség doktrínájából következően tehát a drónhasználattal bekövetkező jogsértés, vagyoni vagy nem vagyoni sérelem okozása miatti felelősség, azaz a sérelemdíj vagy kártérítés fizetésére való kötelezettség megállapításakor a bíróság ugyan vizsgálni fogja e hatósági előírások betartását, de ítéletében nem fog egyedül erre hagyatkozni. Sem a jelenlegi helyzetben, és véleményünk szerint a jövőben sem lesz megvalósítható egy olyan ideális állapot, ahol a használatra vonatkozó magatartási parancsok olyannyira közvetlenek és konkrétak, hogy annak betartása mellett a drón üzemeltetője mentesülhet a polgári jogi felelősség alól.

elterjedésének. (5) A drón működtetője tartozzon felelősséggel a drón által okozott károkért. 2018. július 4-én az Európai Parlament és Tanács elfogadta a polgári légi közlekedés területén alkalmazandó közös szabályokról szóló 2018/1139 számú rendeletet, amelyet követtek a Bizottság végrehajtási [Vö. Draft for implementing regulation of the Commission; Ares(2018)5119803] és a felhatalmazáson alapuló jogi aktusai [C(2019) 1821 final]. Amíg a végrehajtási rendelet tervezete a drónhasználat részletszabályait fekteti le, addig a felhatalmazáson alapuló rendelet az eszközök tervezésével és gyártásával kapcsolatos rendelkezéseket tartalmazza.

²² Az EASA, Európai Repülésbiztonsági Ügynökség ajánlásának legfontosabb szegmense pontosan a közlekedésbiztonsági szempontok kiemelése (lásd feljebb). Ugyanígy ebből a szempontból elemzi a drónhasználat, különösen a majdani automatizált drónhasználat szabályozási problémáit Kenneth KUHN: *Small Unmanned Aerial System Certification and Traffic Management Systems*. 2017. <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE269.html>, 2018. március 30.

2. A technológiai fejlődés és a szigorú polgári jogi felelősség közötti kapcsolat

A technikai újítások bevezetése szükségszerűen együtt jár a szigorú – jellemzően – kártérítési felelősséggel. Ennek oka lehet a kezdeti időszak hatósági szabályozási hiányosságai, az alkalmazott újszerű technológia továbbfejlesztésének szükségessége is, amely jellemzően a felelősség szigorítása irányában hat. Későbbiekben, ha a technikai újítás elterjed, a mindennapok része lesz, netán csökken a tényleges veszélyessége, akkor az alkalmazott felelősségi szabályok enyhülése is várható. Az objektív felelősség felé mozgó további fontos tényezőként emelhetjük ki a magánélet, magánszféra különös kitettségét, sérülékenységét a drónhasználatból fakadó jogsértésekkel szemben. E vonatkozásban Nizsalovszky Endre szavai külön meggyőző erővel bírnak, aki egyébként a Magánjogi Törvényjavaslatba foglalt, az állattartót terhelő szigorú felelősség mellett érvelt. *„Az egyes ember – így a károsult is – az emberi kulturaközösség tagja és így el kell készülnie arra, hogy az emberi együttélésből folyóan bizonyos inzultusok érhetik, és azokra számítva, neki magának is védekeznie kell a károsodás ellen. Az objektív felelősség terjedelmének megállapítása körében épen ezért bizonyos szerephez jut az a kérdés, hogy mennyiben van módja a károsodásnak kitétt személynek arra, hogy a károsodást megelőzze. És ebből a szempontból van jelentősége annak, hogy valamely üzem illetőleg károsító objektum mennyiben van helyhez kötve.”*²³ Véleménye szerint, amíg a vasúti és még a közúti közlekedés is relatíve helyhez kötött, a károsító események hatása többé-kevésbé behatárolható helyen történik, addig ez sem az állat által okozott károk, sem a légibalesetek vonatkozásában nem mondható el. Bár jelenleg még a drónok valódi mesterséges intelligenciával nem rendelkeznek, az elszabadulásuk, elsodródásuk a hibás működéssel, az irányítás elvesztésével szorosabb időbeli és földrajzi környezetben valósul meg, ezért az analógia alkalmazása talán nem tökéletes. Viszont igazat kell adnunk Nizsalovszkynak abban, hogy a drónok esetében, és egyébként a légiközlekedés vonatkozásában is az egyes embernek a negatív behatásokkal szembeni lehetőségei rendkívül korlátozottak.

Felmerül azonban a kérdés, hogy ez az objektív felelősség egyben veszélyes üzemi felelősséggént is azonosítható-e. A hatályos polgári jog a veszélyes üzemi felelősségnek mint speciális alakzatnak a központi és lényegét adó ismérveként határozza meg, hogy a károsodás fokozott veszéllyel járó tevékenységből eredjen. A veszélyesség mint fogalomalkotási kategória azonban rejt magában bizonyos belső ellentmondást, amelyre Marton világít rá²⁴. Ugyanis minden kártérítési norma

²³ NIZSALOVSZKY Endre: Az objektív felelősség a magánjogi törvénykönyvben *Jogállam* 1933/4–6., 141–150. 147–148.

²⁴ Ha a veszélyes cselekmény véghezvitelében az adott esetben van vétkesség, akkor az e magatartásért fennálló felelősség nem is a veszélyességen, hanem ezen a vétkességen fog alapulni, míg ha a veszélyes cselekmény foganatosítása önmagában mégsem vétkes, hanem megengedett, netán közérdekű, akkor a veszéllyel szembeni gondosság az, ami felfokozott, tehát a veszélyesség mozzanata lehet alapja a vétkességi mérték felfokozásának, de nem lehet alapja a vétkes felelősség bevezetésének. Vö. MARTON Géza: *A polgári jogi felelősség*, TRIORG Kft., Budapest, 1993, 242–255.

lényegében károsodási kockázatra reagál, hiszen a prevenció elvén keresztül már annak tanúsítását is megakadályozni kívánja. Eörsi ugyanígy kiemelte, hogy végeredményként a kártérítési felelősség a károsodási kockázat kezelésére szolgál, csak azzal a feltétellel, hogy a kárnak valóban be kell következnie.²⁵

Az alábbiakban tehát arra a kérdésre is választ keresünk, vajon a drónhasználat rendszerint együtt járó veszélyesség olyan szintű-e, amely megalapozza a veszélyes üzemi felelősséget.

2.1. Drónhasználatlal megvalósított személyiségi jogsértés és a szigorú felelősség

A drónhasználat elterjedt voltából következően az amerikai szakirodalom már szembesült az új technológia negatív hatásaival. Így például Ben Jenkins tanulmányában a drónok alábbi tulajdonságait emelte ki, amelyek miatt a magánszférával szemben még nagyobb kockázatot jelentenek, más eszközkhöz képest: miszerint kicsik, szinte láthatatlanok, hangtalanok, hosszú órákig képesek akár egyhelyben maradni, miközben dinamikus helyváltoztatásra is képesek.²⁶

Hogyan definiálhatjuk vajon magát a magánszférát, amelybe a drón behatol? Az amerikai bírói gyakorlat és irodalom rövid meghatározása szerint a privacy az egyedülélhető jog. Ennek helye elsősorban az otthonunk. Az otthonunk egyértelműen a magánszféránkba tartozik, de létezik-e egyéb olyan terület, amely a fallal, tetővel körül nem határolt, mégis otthon érezhetjük ott magunkat? Jenkins által ismertett amerikai bírói gyakorlat megkülönbözteti a nyílt területet (open fields) az ún. udvartól (curtilage), amely utóbbi az otthon mellett szintén a magánszféra körébe tartozik és négy tényező értékelésével határozható meg, miszerint az otthonként szolgáló terület mennyire elzárt, van-e kerítés, milyen célra használt a terület és az illetéktelen vizslató szemek előtt mennyire elrejtett.²⁷ Nyilvánvaló, hogy ilyen visszaélészerű használatl szemben a működtetésre szabott követelmények, még a látómezőben tartás feltétele (visual line of sight) sem jelent korlátot.²⁸

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság a drónokkal megvalósított adatkezelésről szóló ajánlása bevezetőjében is arra hívta fel a figyelmet, „*hogy a sport- és modellrepülőktől, léggömböktől és egyéb repülő eszközöktől, azokra potenciálisan rögzíthető képfelvételekhez képest a drónok funkciói és tulajdonságai nagymértékben eltérnek, amely miatt kijelenthető, hogy a drón technológia minőségében újat hoz a régebbi technológiákhoz képest*”.²⁹ A hatóság által kiemelt alapvető eltéréseket az alábbiakban lehet összegezni. A drón általi adatke-

²⁵ EÖRSI Gyula: *A polgári jogi kártérítési felelősség kézikönyve*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1966, 14–15.

²⁶ Ben JENKINS: *Watching the Watchmen: Drone Privacy and the Need for Oversight*. *Kentucky Law Journal* 2012/102., 171.

²⁷ JENKINS: i. m. 167.

²⁸ Vö. ugyanígy VILLASENOR: i. m. 474–475.

²⁹ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság ajánlása a drónokkal megvalósított adatkezelésekről. https://www.naih.hu/files/ajanlas_dronok_vegleges_ww_w1.pdf, 2018. július 1.

zelési rendszer teljesen automata, repülés során hatalmas mennyiségű adat feldolgozására és tárolására képes, tehát készletező adatgyűjtésre is alkalmas és emberi képességeket jelentősen meghaladó távolságokból is képes minderre. A Hatóság véleménye szerint ennek szükségképpen következménye a magánszféra védelmi határainak jelentős kiterjesztése, mert „*így olyan területeken is számolnia kell az állampolgároknak legintimebb magánszférájuk elleni hatásokkal, ahol eddig nem számítottak ilyen beavatkozásra*”. Mindez azonban olyan hatást is indíthat, amely nemcsak a drónhasználatot rendkívül korlátozó, szigorú közjogi és magánjogi szabályokat is eredményez, hanem egyfajta olyan félelmet generálhat, amely a magánembereket a saját magánszférájuk fokozottabb védelmére ösztönzi, és ehhez nem lesz elég egy két méter magas betonkerítés.

A NAIH állásfoglalásában a jelenleg rendelkezésre álló jogszabályi környezetet figyelembe véve, a magáncélú használatra az alábbi ajánlásokat fogalmazta meg, amelyekből messze kitűnik, hogy a visszaélésszerű használat szankciójaként visszatartó erővel elsősorban nem a polgári jogi, hanem a büntetőjogi és szabálysértési jogi szankciók bírnak.

Egyrészt kitér arra, hogy a drón használatával megvalósuló adatkezeléssel érintetteket olyan tájékoztatásban kell részesíteni, amely alkalmas arra, hogy az adat-alany eredményesen fel tudjon lépni személyiségi jogai és személyes adatai védelme érdekében. Másrészt felhívja a figyelmet arra, hogy a drón segítségével más személyek személyes adata akár véletlenül is nagy mennyiségben rögzíthető, más személy magánszférája nagymértékben megsérthető, amely adatokat és magánszférát védeni kell. A NAIH rögzíti azon általános iránymutatást, hogy a drón nem használható más megfigyelésére, követésére (kivéve, ha ehhez a jogosult előzetesen hozzájárult), más emberi méltóságát sértő felvétel drón használatával (sem) készíthető még magánhasználat céljából sem.

Itt kell megjegyeznünk, hogy a jogosulatlan adatkezeléssel és az adatbiztonság követelményeinek megszegésével okozott személyiségi jogsértés esetére vagy károkozásra az az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban Infotv.)³⁰ 23. §-a a veszélyes üzemhez hasonló szigorú felelősséget állapított meg. Az érintettel szemben az adatkezelő felel az adatfeldolgozó által okozott kárért és az adatkezelő köteles megfizetni az érintettnek az adatfeldolgozó által okozott személyiségi jogsértés esetén járó sérelemdíjat is. Az adatkezelő mentesül az okozott kárért való felelősség és a sérelemdíj megfizetésének kötelezettsége alól, ha bizonyítja, hogy a kárt vagy az érintett személyiségi jogának sérelmét az adatkezelés körén kívül eső elháríthatatlan ok idézte elő. Nem kell megtéríteni a kárt és nem követelhető a sérelemdíj annyiban, amennyiben a kár a károsult vagy a személyiségi jog megsértésével okozott jogsérelem az érintett szándékos vagy súlyosan gondatlan magatartásából származott. E szigorú felelősségi tényállást azonban hatályon kívül helyezték az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete, az ún. általános adatvédelmi rendelet (továbbiakban GDPR)

³⁰ 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról.

hatálybalépésével összefüggésben. E rendelet 82. cikke viszont eltérő módszerrel szabályoz, kizárólag a rendeletbe foglalt adatkezelési szabályok megsértése esetére támaszt szigorú felelősséget.³¹

Véleményünk az, hogy a drónhasználatból eredően, a személyiségi jogok a jogsértés nagyfokú veszélyének kitétek. Az immateriális sérelem olyan jelentős mértéket ölthet, amely az eddig materiális sérelmekre szabott, veszélyes üzemi felelősségnek mint szigorú (objektív) *kártérítési* felelősségnek a személyiségi jogsértésekből fakadó polgári jogi felelősségi mércére való kihatását eredményezi. Így a sérelemdíj fizetésére kötelezés feltételeire vonatkozó utaló norma [Ptk. 2:52. § (2) bekezdés]³² alapján a veszélyes üzemi felelősség szabálya akkor is megfelelően alkalmazható, ha egyébként az adott drón rendeltetésszerű használata nem hordozza nagyfokú materiális hátrány (halál, fizikai sérülés) okozásának veszélyét.

2.2. A drónhasználat zavaró hatása: szomszédjogi jogsértés és birtokháborítás

Bár jelen tanulmányunk elsősorban a kártérítési felelősségi kérdések vizsgálatát célozta meg, azonban annak alapját jelentő jogsértő magatartás nem csak pusztán a jogellenes károkozásban állhat. Felmerülhet ugyanis a tulajdonjog háborítatlan gyakorlásához fűződő jog sérelme. Továbbá a birtokos tulajdonjogától vagy más jogától függetlenül birtokháborítás ellen is védelmi eszközt vehet igénybe.³³ Jelentős nehézségbe fog azonban ütközni annak feltárása, hogy ki a jogsértő és hogy miben áll a jogsértés. Kérdéses, hogy a jogos önhatalom³⁴ mint birtokvédelmi eszköz igénybevétele milyen mértékig lehet arányos, továbbá a nem vagyoni sérelemmel, a magánszféra megsértésével fenyegető helyzet elhárításához fűződő érdek hogyan arányosítható, illetve egyáltalán lehetséges-e arányosítani kifejtett köz-

³¹ Vö. GDPR 82. cikke: (1) Minden olyan személy, aki e rendelet megsértésének eredményeként vagyoni vagy nem vagyoni kárt szenvedett, az elszenvedett kárért az adatkezelőtől vagy az adatfeldolgozótól kártérítésre jogosult. (2) Az adatkezelésben érintett valamennyi adatkezelő felelősséggel tartozik minden olyan kárért, amelyet az e rendeletet sértő adatkezelés okozott. Az adatfeldolgozó csak abban az esetben tartozik felelősséggel az adatkezelés által okozott károkért, ha nem tartotta be az e rendeletben meghatározott, kifejezetten az adatfeldolgozókat terhelő kötelezettségeket, vagy ha az adatkezelő jogszerű utasításait figyelmen kívül hagyta vagy azokkal ellentétesen járt el. (3) Az adatkezelő, illetve az adatfeldolgozó mentesül az e cikk (2) bekezdése szerinti felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt előidéző eseményért őt semmilyen módon nem terheli felelősség.

³² Ptk. 2:52. § (2) bekezdés alapján: A sérelemdíj fizetésére kötelezés feltételeire – különösen a sérelemdíjra köteles személy meghatározására és a kimentés módjára – a kártérítési felelősség szabályait kell alkalmazni, azzal, hogy a sérelemdíjra való jogosultsághoz a jogsértés tényén kívül további hátrány bekövetkeztének bizonyítása nem szükséges.

³³ NECZ Dániel: A pilóta nélküli légi járművek kereskedelmi és magáncélú felhasználásának adatvédelmi kérdései, *Magyar Jog* 2017/12., 777–781.

³⁴ Ptk. 5:6. § (1) bekezdése: A tilos önhatalom ellen a birtokos – a birtok megvédéséhez szükséges mértékben – önhatalommal is felléphet.

vetlen erőszakkal, a drón megkárosításával, működésképtelenné tételével, illetve elpusztításával.³⁵ Viszont, ha a drón tulajdonosa emiatt kártérítési igényt érvényesít, egyrészt nemcsak a károkozó magatartás esetleges jogszerűsége (akár jogos védelmi helyzet) miatt mentesülhet a felelősség alól a drónt elpusztító személy, hanem azért is, mert hivatkozhat saját reakciója mögötti ijedtségre, azaz, hogy az adott helyzetben nem volt magatartása felróható. Ezen kívül a dróntulajdonos károsult felróható közrehatása kármegosztást eredményez.

Mindenképpen rögzítenünk szükséges, hogy a jegyzők részéről alapos felkészülést igényel majd egy ilyen birtokvédelmi ügyben való döntés. Nemrégiben tették közzé a jegyzői hatáskörbe tartozó birtokvédelmi eljárással kapcsolatos módszertani útmutatót,³⁶ amely a klasszikus birtokvédelmi esetek körében a drón alkalmazását ugyan nem említi, de a kamerával történő kép- és hangfelvételekkel kapcsolatos eddigi gyakorlat kiindulópontként szolgálhat.³⁷

Véleményünk szerint a szomszédjog megsértésére már ritkábban fognak hivatkozni a drónhasználat okán, viszont figyelmet érdemelhet az elkóborolt és tilosban talált állat befogására és visszatartására vonatkozó szabály analógia útján való alkalmazhatósága.³⁸

Itt kell megjegyeznünk, hogy ha a drónhasználat tömegesen elterjed, és a mindennapi élet részévé válik, akkor nagy a valószínűsége annak, hogy mind a magánszféra vonatkozásában az egyes ember tűrése, mind a birtokháborító magatartások zavaró hatása, vagy a szomszédjogi áthatások jogellenes mértéke megváltozhat. A „modern élet zajaként” („noise of progress”) az egyébként jogszerű drónhasználattal együtt járó kisebb kényelmetlenségek a szükségtelen mértéket el nem érő zavarás megemelkedő küszöbe alá kerülhetnek.³⁹

³⁵ Nem kell ezalatt vandál, fizikai erőszakot érteni, hiszen beszerezhető már olyan blokkoló frekvenciát kibocsátó szerkezetek, amelyekkel eltéríthető vagy meghekkkelhető a betörő drón.

³⁶ Módszertani útmutató a jegyzői hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljáráshoz 2018. <http://www.kormany.hu/download/8/1e/51000/M%C3%B3dszertani%20%C3%BAtmutat%C3%B3.pdf>, 2019. február 20.

³⁷ Vö. http://onkormanyzat.csmkh.hu/wp-content/uploads/2018/04/248_1_melléklet_Módszertani-útmutató.pdf, 2018. július 1., 42–46.

³⁸ A szomszédjogok és a tulajdonjog korlátainak különös szabályairól szóló 2013. évi CLXXIV. törvény 2. § (1) bekezdése alapján „[h]a a tilosban talált állat tulajdonosa ismert, az ingatlan tulajdonosa köteles őt az állat befogását követően annak elszállítására felszólítani, de mindaddig visszatarthatja az állatot, amíg az az által okozott kárt az állat tulajdonosa meg nem téríti”.

³⁹ Vivek SEHRAWAT: Liability Issue of Domestic Drones, *Santa Clara High Technology Law Journal* 2018/1., 126.

3. Kártérítési felelősség

3.1. Általános kérdések

Mindenekelőtt tisztáznunk szükséges, hogy a drónhasználatból fakadó kár vonatkozásában a károsult pozícióban állhat a használó, a tulajdonos maga vagy harmadik személy is. Az első esetben a tulajdonos, a használó a termékfelelősségi szabályok alapján követelhet kártérítést, ha bizonyítani tudja, hogy a termék hibája okozta a kárt. A termékfelelősségi szabályok maximum harmonizációs kötelezettséget előíró irányelv⁴⁰ által Európa-szerte egységesítettek, és a termék hibájából eredő, a tulajdonost, a használót vagy más személyt ért kár (következményi kár) megtérítésére kötelezik a gyártót. Véleményünk szerint e viszonylatban a drónhasználat során keletkezett károk specialitást nem hordoznak. Tekintettel kell lennünk viszont az Európai Unió Bíróságának azon gyakorlatára, hogy a nemzeti szabályok nemcsak, hogy szigorúbb termékfelelősségi szabályokat sem alkothatnak, de ugyanolyan, azaz vétlen felelősségi jogi alapon sem biztosíthatják a kár megtérítését, mégha az a károsult számára esetleg kedvezőbb is.⁴¹ Mindez pedig oda vezet, hogy a gyártó és a tulajdonos-használó viszonylatában a termékfelelősségi szabályokkal nem konkurálhat szigorú felelősségi szabály (így például a veszélyes üzemi felelősség), legfeljebb vétkességi-felróhatósági kártérítési jogi alap. A termékfelelősségi szabályok más szigorú felelősségi alakzat alkalmazásának teret nem engednek.

Itt kell újra utalnunk a pilóta nélküli légi járművek uniós szintű szabályozására, amely a tömeges gyártásra szánt dróntípusok vonatkozásában a légi alkalmasság vizsgálatára vonatkozó kötelezettségeket elsősorban a drón gyártójára telepíti, és a már meglévő termékbiztonsági követelményekkel egybegyúrja,⁴² ily módon e kis méretű, 250 gramm felszállási össztömeget meg nem haladó súlyú, jellemzően játék drónok hatósági regisztrációjától, illetve az üzemben tartásuk hatósági engedélyeztetésétől eltekint.

A pilóta nélküli repülőgépek alkalmazása során okozott károkért való felelősség *kontraktuális*, illetve *deliktuális alapon is fennállhat*. *Kontraktuális károkozás* esetén a károsult és a károkozó fél között valamilyen *szerződéses jogviszony van*, melynek *megszegése* fogja a kártérítési igény alapját képezni. Ezzel szemben *deliktuális károkozás* esetén csak a *kár bekövetkeztét követően* beszélhetünk felek közötti jogviszonyról, mely *jogviszonyt* maga a károkozás keletkezteti.⁴³ A szerződés-

⁴⁰ A hibás termékekért való felelősségre vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló 85/374/EGK irányelv.

⁴¹ C-154/00. Bizottság v. Görögország, és C-183/00. María Victoria González Sánchez v. Medicina Asturiana SA ügyek. Vö. Simon WHITTAKER (ed.): *The development of product liability*, Cambridge University Press, 2014, 175–176.

⁴² Minden egyes terméken egyedi azonosítási számot kell feltüntetni és EU megfeleléségi nyilatkozat másolatával vagy annak egyszerűsített változatával kell a terméket ellátni. Vö. a pilóta nélküli légirendszerekről és az ilyen rendszerek harmadik országbeli üzemeltetéséről szóló, a Bizottság felhatalmazáson alapuló rendelete [C(2019)1821 final] Hatodik cikke.

⁴³ STEFÁN: A drónokkal kapcsolatos szabályok..., 78.

szegésért és szerződésen kívül okozott károkért való felelősség kapcsán nem hagyható figyelmen kívül az ún. „*non-cumul*” szabály. A rendelkezés alkalmazását azon esetek hívják életre, melyeknél a károsult kártérítési igényét mindkét felelősségi tényállás alapján érvényesíthetné. Ezekben az esetekben „a Ptk. 6:145. §-a a párhuzamos igényérvényesítés lehetőségét, pontosabban a deliktuális jogi alapot kizárja...”.⁴⁴ Mind a szerződésszegéssel, mind a szerződésen kívül okozott károk tekintetében meg kell jegyezni, hogy az azokért való felelősség nem zárható ki és nem korlátozható, ha az élet, testi épség vagy egészség vonatkozásában áll be; illetve, ha a károkozás szándékos volt.⁴⁵

Vizsgálódásunk középpontjába azért a deliktuális felelősséget helyezzük, mert az esetek többségében a *drónbalesetek elszenvetői kívülálló személyek*, tehát az eszköz üzemeltetője (károkozó) és a károsult személy között nincs szerződéses jogviszony.

A deliktuális felelősségi rezsimen belül pedig azért a fokozott veszéllyel járó tevékenységből eredő károkért való felelősség tényállására koncentrálnak, mert már van olyan konkrét bírói döntés, amely felveti a veszélyes üzem analogikus kiterjesztésének lehetőségét a drónhasználatra is.

A döntés alapjául szolgáló ügy tényállása szerint a *baleset elszenvetői* egy nemzetközi *modellrepülő* versenyen vettek részt. A megmérettetés során az egyik versenyző elvesztette a járműve feletti kontrollt és az a nézők közé zuhant, ezzel egy *házaspár halálát* okozva. A bíróság eljárása során feltárta, hogy a baleset oka *frekvencia-interferencia* volt. Ezzel kapcsolatban megállapították, hogy ez egy olyan gyakori jelenség, melyre a működtetés során *számítania kellett volna* az irányítónak, így a *rádióhullámokkal irányított modellrepülő* használata is a *veszélyes üzemi tevékenység* körébe tartozik.⁴⁶

A drónhasználat által okozott károkért való helytállás körében a veszélyes üzemi felelősség szabályainak alkalmazhatóságát az alábbiakban két kiemelt kérdésre tekintettel végezzük el. Először is, a drónhasználat fokozott veszéllyel járó tevékenységnek minősül-e, és ha igen, akkor kit kell a fokozott veszéllyel járó tevékenység folytatójának, azaz üzembentartónak tekinteni.

3.2. Drónhasználat mint veszélyes üzem, azaz a „fokozott veszély” értelmezése a pilóta nélküli repülőgépek esetében

A veszélyes üzem, azaz a fokozott veszéllyel járó tevékenység meghatározása a *bírói gyakorlatra* hárul, mivel ahogyan a korábbi Polgári törvénykönyvünk (1959.

⁴⁴ PUSZTAHELYI Réka: Igényhalmazatok a szerződésszegési jogkövetkezmények rendszerében, különös tekintettel a Ptk. 6:145. §-ára, *Pro Futuro* 2016/2., 60–78., http://profuturo.lib.unideb.hu/file/4/5853b5c9ca6c2/szerzo/Pro_Futuro2016_2_vegleges.60-78.pdf, 2018. október 28., 64.

⁴⁵ Ptk. 6:152. § és 6:526. §.

⁴⁶ BDT 2010.2236. Vö. LÁBADY Tamás: Felelősség fokozott veszéllyel járó tevékenységért, in: *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*, (szerk.: Vékás Lajos – Gárdos Péter), 2014, 2. kötet, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2269.

évi IV. törvény, továbbiakban: régi Ptk.) úgy a hatályos Ptk. sem tartalmazott sem kimerítő, sem példálózó jellegű felsorolást. A magyar szabályozási megoldás, a generálklauzula alkalmazása kellő rugalmasságot biztosít a tényállásnak, és helyet ad a bírói jogfejlesztő értelmezésnek és az analogikus gondolkodásnak. A folyamat következtében a veszélyes üzemi *tevékenységek köre egyre gyarapodik; így minden ügyben külön kell döntenie* a bírónak arról, hogy az adott történést fokozott veszéllyel járó minősíti-e.⁴⁷ A *Kúria BH 2013.91. számú ítélete* összegzi azokat a *szempontokat*, amiket minden esetben figyelembe kell vennie a bíróságnak, többek között idetartozik a tevékenység tárgya és folyamata.⁴⁸ A fokozott veszéllyel járó tevékenység *lényege* abban áll, hogy a tevékenység folytatójának minimális vétkeisége vagy az üzemeltetés ideje alatt *fellépő kisebb hiba* is olyan *veszélyhelyzetet* teremthet, mely esetén fennáll a *jelentős mértékű károkozás* lehetősége. Mindezek mellett ide tartoznak azok az esetek is, mely során *egyidejűleg több ember élete, egészsége, testi épsége vagy vagyona* esetében merül fel a *károsodás veszélye*. (BDT 2012.2661.)⁴⁹

Lényegesek azok az *esetcsoportok*, melyeket a *bírói gyakorlat* munkált ki és *mondta ki* ezek tekintetében, hogy *veszélyes üzemnek* minősülnek. Itt azonban fontos pontosítással élni, mert nem maga a *szerkezet*, hanem annak a *működtetése* alapozza meg az említett jogintézmény alkalmazását.

A pilóta nélküli repülőgépek használata során bekövetkező balesetek alkalmassak jelentős veszélyhelyzetek előidézésére, melyek miatt egyszerre több ember életében, testi épségében vagy vagyonában merül fel a károsodás lehetősége. Fontos, hogy a két tényező között legyen *okozati összefüggés*, tehát a veszélyhelyzetből eredjen a súlyos következmény bekövetkezésének lehetősége. A *szerencsétlenségeket* annak oka és helyszíne szerint több csoportra oszthatjuk:

A *baleset oka* lehet *műszaki, technikai hiba* vagy *emberi tényező, közelebbről a működtető hibája, illetve külső körülmények is vezethetnek a balesethez*.

A *baleset helye* szerint az esemény végbemehet:

- *repülés közben*: ekkor különös veszélyt jelent a légiközlekedésben résztvevő személyekre és járművekre, valamint a földön tartózkodó személyekre. *Lezuhanás vagy leszállás során*: az eszközök veszélyessége továbbra is fennáll az előző kategóriában említett csoportokkal szemben⁵⁰ vagy
- *leszállás közben* a földi infrastruktúrában vagy személyekben keletkezhet kár.

A baleset súlyosságához érdemes figyelembe vennünk az Egyesült Államok *Szövetségi Légügyi Hatósága* által közzétett *tanulmányt*, amely a *drónok utasszállí-*

⁴⁷ LÁBADY: i. m. 2268–2269. (BH 2002.306.).

⁴⁸ FUGLINSZKY Ádám: *Kártérítési jog*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest 2015, 352.

⁴⁹ HAVASI Péter: Felelősség fokozott veszéllyel járó tevékenységért, in: *Polgári jog – Kommentár a gyakorlat számára* (a 2013. évi V. törvény, az új Ptk. kommentárja) (szerk.: Petrik Ferenc) IV. kötet, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016, 981–982.

⁵⁰ MISKOLCZI BODNÁR: i. m. 60.

tó repülőgépekkel és magánrepülőgépekkel történő ütközését vetette össze a madarak becsapódásával.⁵¹ Ez alapján azt a következtetést vonták le, hogy azonos paraméterek és feltételek esetén is az UAV-k nagyobb károkozásra képesek, mint a madarak. Továbbá tűz előidézésére is alkalmasak lehetnek az eszközök, amennyiben azok sérült akkumulátora bejut a repülőgépbe.⁵²

A fent említettek alapján tehát megállapítható, hogy a pilóta nélküli légi járművek működtetésük során alkalmasak arra, hogy nagymértékű kárt okozzanak, továbbá arra is, hogy mind a légi közlekedésben résztvevőket, mind a földön élőket veszélyeztessék. Ez alapján az a következtetés vonható le, hogy a drónok üzemeltetése fokozott veszéllyel járó tevékenységnek tekinthető. Ugyanakkor érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy a már korábban említett kisebb méretű „játék drónok” tekintetében ez a megállapítás aggályos lehet. Ezért is válik különösen indokolttá az uniós szabályozás azon elve, hogy a drónok használatával együtt járó kockázattal arányos szabályokat – ezen belül –, felelősségi szabályokat kell az egyes drón-kategóriák vonatkozásában alkalmazni.

3.3. Az üzemeltetői minőség vizsgálata

A Polgári törvénykönyv definiálja, hogy ki felel a fokozott veszéllyel járó tevékenység folytán bekövetkezett károkért. A jogszabály értelmében ez a személy az üzemeltető, a Ptk. szerint „akinek az érdekében a veszélyes üzem működik”.⁵³ Abban az esetben, ha kifejezetten az érdekelv, érdekközpontúság alapján kerülne megállapításra a károkért való felelősség, az csak látszólagos eredményre vezetne. Valószínűsíthető, hogy a jogalkotó célja az volt a fogalom törvényszövegbe való

⁵¹ A szimulációt úgy végezték, hogy a becsapódások a repülőgépek különböző részeiben következzenek be (függőleges vezérsík, vízszintes vezérsík, szárny és szélvédő), és az alkalmazott légi járművek tömege (1,2 kg; 1,8 kg és 3,6 kg) a madaraknak súlyának megfelelő legyen. A károsodás mértéke szerint négy kategóriát hoztak létre:

1. kategória: minimális károsodás történik, kis deformáció, horpadás.

2. kategória: jelentős, látható külső károsodás következik be; kismértékű belső károsodással, de a külső burkolat nem szakad át.

3. kategória: a külső burkolat felszakad és bejut a gép belső szerkezetébe legalább egy elem arról az eszköztől, amivel ütközött.

4. kategória: a drón teljesen bejut a gépbe és meghibásodás észlelhető.

A kutatók megállapították, hogy amíg a madarak becsapódása esetén keletkező károk jelentős része a 2. kategóriába tartozott, addig a drónbalesetek ütközéséből eredő károk a 3. és 4. kategóriába estek.

⁵² Gerardo OLIVARES –Thomas LACY – Luis GOMEZ – Jaime ESPINOSA DE LOS MONTEROS – J. Russel BALDRIDGE –Chandresh ZINZUWADIA – Tom ALDAG –Kalyan Raj KOTA – Trent RICKS – Nimesh JAYAKODY: *UAS Airborne Collision Severity Evaluation: Executive Summary – Structural Evaluation. Federal Aviation Administration*, Washington, 2017, [http://www.assureuas.org/projects/deliverables/a3/Volume%20I%20%20UAS%20Airborne%20Collision%20Severity%20Evaluation%20-%20Structural %20Evaluation.pdf](http://www.assureuas.org/projects/deliverables/a3/Volume%20I%20%20UAS%20Airborne%20Collision%20Severity%20Evaluation%20-%20Structural%20Evaluation.pdf), 2018. október 25., 9–23.

⁵³ Ptk. 6:536. § (1) bekezdés.

beemelésével, hogy a korábbi Ptk. eme vonatkozású hiányosságát pótolja. Továbbá, hogy a *bírói gyakorlat által kimunkált kategória* alátámasztásra kerüljön, ezen oknál fogva az napjainkban is alkalmazandó. A gyakorlat alapján üzemtartónak kell tekinteni azokat a személyeket is, akik *az alábbi tevékenységeket folytatják*: képes és köteles a fokozott veszéllyel járó tevékenységből eredő kockázat csökkentésére vagy elhárítására; irányítja, ellenőrzi, fenntartja és üzemelteti a veszélyes üzemet; rendelkezési joga van a veszélyforrás felett vagy élvezi a működés bármilyen előnyeit.⁵⁴

Az eddig leírtak korántsem elégségesek a pontos definíció kialakításához, mert felvetik annak lehetőségét, hogy azt is üzemtartónak minősítik, aki csak *alkalomszerűen, ideiglenesen* folytatja a tevékenységet. Például, ha a drón működtetője megkéri a működtetéshez szükséges képesítéssel rendelkező barátját, hogy a jármű irányítóeszközét vegye át néhány percre és ez idő alatt harmadik személynek kárt okoz, azért a barát lenne felelős. Ennek oka, hogy képes volt a kockázat csökkentésére és irányította a veszélyes üzemet. Másik oldalról viszont ténylegesen nem ő tartja fenn, üzemelteti az eszközt, nem ő élvezi az abból fakadó előnyöket. Ebből látszik, hogy a meghatározás kiegészítésre szorul. A hiányzó elemet a *PK 40. számú állásfoglalása* pótolja, amikor kimondja: „*A folytatás ismétlődő, rendszeres és tartós tevékenységet jelent, s hogy ez mikor áll fenn, azt csak az eset körülményei alapján lehet eldönteni.*”⁵⁵

Az üzemtartói kör vizsgálatánál nemcsak a hazai szabályokra, hanem az uniós joganyagra is tekintettel kell lennünk. A légi közlekedésről szóló, Európai Parlament és a Tanács *2018/1139. számú rendelete* a pilóta nélküli légi járművekre vonatkozó alapvető szabályokat is tartalmazza. Általánosságban meghatározza az üzemtartó fogalmát az alábbiak szerint: „*Olyan jogi vagy természetes személy, amely vagy aki egy vagy több légi járművet üzemben tart vagy üzemben szándékozik tartani.*”⁵⁶ A státusz megszerzésének követelménye, hogy olyan helyen legyen letelepedett, rendelkezzen lakóhellyel vagy a központi ügyintézés helye azon a területen legyen, amely az Európai Unió és az Európai Unió működéséről szóló szerződések hatálya alá esik. Többletkövetelmény, hogy tanúsítvánnyal rendelkezzen, vagy pedig nyilatkozzon arról, hogy megfelelő képességgel és eszközökkel rendelkezik ahhoz, hogy az üzemtartói feladatait ellássa.⁵⁷

A rendelet IX. mellékletében kifejezetten a pilóta nélküli légi járművekkel kapcsolatos rendelkezéseket fogalmaz meg. A pilóta nélküli légi jármű üzemben tartásában részt vevő személyek cím alatt szereplő részben megszövegezésre kerül, hogy milyen ismeretekkel, készségekkel kell rendelkeznie ezeknek a személyek-

⁵⁴ FUGLINSZKY: i. m. 381–382.

⁵⁵ PK 40. számú állásfoglalása: <http://www.lb.hu/hu/koll-allasfoglalasok/pk-40>, 2018. október 9.

⁵⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1139 rendelete (2018. július 4.), 3. cikk 13. pont: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1139&from=EN>, 2018. október 9.

⁵⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2018/1139-es számú rendelete, 30. cikk (1) bekezdés.

nek. A megfogalmazott követelmények a norma értelmében a távoli pilótára is vonatkoznak.⁵⁸ A távoli pilóta fogalmát a normaszöveg így határozza meg: „*az a természetes személy, aki valamely pilóta nélküli légi jármű repülésének oly módon való biztonságos végrehajtásáért felel, hogy annak repülésvezérlését manuálisan működteti, vagy – a pilóta nélküli légi jármű önálló üzemelése esetén – a jármű pályáját figyelemmel kíséri és bármikor képes közbelépni és megváltoztatni a jármű pályáját.*”⁵⁹

3.3.1. Üzembentartó magáncélú felhasználás esetében

Magáncélú használat tekintetében az esetek nagy részében az említett státusz meghatározása nem okoz különös nehézséget, mivel a tulajdonos használja ténylegesen, rendszeresen az eszközt, így az üzembentartó is ő lesz. *Problémákat vethet fel azonban az eszköz közös használata.* Ha például alapesetben egy négytagú család minden nagykorú tagja használja az eszközt rendszeresen különböző célokra, és a család egyik tagja szerepel a nyilvántartásban üzembentartóként. A *PK. 40. számú állásfoglalásra figyelemmel*, ebben az esetben *több üzembentartóról beszélünk*, ezért egyetemlegesen fognak felelni a harmadik személlyel szemben a bekövetkezett kárért, így belső jogviszonyukban egymással szemben megtérítési igényük lehet.

E példa szemlélteti azt a problémát is, hogy a hatóságilag regisztrált üzembentartói minőség és a polgári jogi üzembentartói fogalom egymástól eltérhet. További problémát jelent, ha a család egyik olyan tagja használja a drónt rendszeresen, illetve annak tulajdonosa is lehet, aki maga vétőképtelen.⁶⁰

3.3.2. Kereskedelmi célra történő alkalmazás

Az RPV-k *kereskedelmi célra történő alkalmazása esetén* valamivel *bonyolultabb* a helyzet. A *komplexitás* abban rejlik, hogy itt nemcsak a járművekkel történő valamilyen szolgáltatás nyújtására van lehetőség, hanem álláspontunk szerint *az eszközök bérbeadására specializálódott gazdasági szereplőket* is ide sorolhatjuk.

Abban az esetben, ha a *magánszemély esküvői fotós*, drónokkal történő felvételek készítését is vállalja, és közben az egyik vendég személygépkocsijára zuhan az eszköz letörve annak visszapillantó tükrét, akkor egyedül a fotós fog felelni a kárért.

Amennyiben a fenti példában szereplő esküvői fotóstevékenység folytatására valamilyen *gazdasági társaságot hozott létre* a magánszemély, akkor a harmadik

⁵⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2018/1139-es számú rendelete, IX. melléklet: 2.3.

⁵⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2018/1139-es számú rendelete, 3. cikk 31. pont.

⁶⁰ A DCFR Kommentárja emeli ki azt a példát, hogy ha az apa a gyermekének ajándékoz egy gokartot, attól még az apja marad e speciális gépjármű üzembentartója. Vö. Christian VON BAR et al.: *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR)*, Outline Edition, Prepared by the Study Group on a European Civil Code and the Research Group on EC Private Law (Acquis Group), Based in part on a revised version of the Principles of European Contract Law. Sellier, Munich, 2009, 3390.

személy tekintetében a gazdasági társaságnak lesz kártérítési kötelezettsége.⁶¹ Maga a gazdasági társaság fog vagyónával felelni az okozott kárért.

Felmerül a kérdés, hogy mi történik, ha a fenti példában *megbízási vagy vállalkozási szerződés alapján tartósan egy másik személyt bíznak meg* a felvételek elkészítésével. Ellentétbe kerülhet tehát az üzembentartói minőséget megalapozó két tényező, a ráhatás folyamatos jellege, és az, hogy kinek az érdekét szolgálja az üzem működése. Az 1970-es évek derekán született bírói döntést itt továbbra is mérvadónak tekinthetjük: felek között létrejött szerződéssel az üzembentartói minőség nem kerülhet átruházásra. Ugyanakkor a felek között fennálló szerződéses jogviszonyra tekintettel a kár áthárítható lehet a megrendelőre.⁶²

Más helyzet áll elő, ha egy *kifejezetten pilóta nélküli légitjárművek bérbeadásával foglalkozó személytől bérlő a drónt* az esküvői fotós és megtörténik a károkozás. Felmerül a kérdés, hogy ki fog azért felelni. A magánszemély vagy a fotós? A bérbeadó jelentős gazdasági érdeke magába olvasztja-e a bérlő tényleges ráhatását az eszközre?

Az üzembentartói státusz megállapítható az esküvői fotós vonatkozásában, mert egyrészt neki is gazdasági érdeke fűződött az eszközhöz, mivel ezzel nyújtott szolgáltatást más részére ellenszolgáltatás fejében. Másrészt ő az, aki irányította a gépet, neki volt arra tényleges ráhatása feltéve, ha az eszközbérlés *tartós, hosszabb időtartamú volt*.

Ennek ellenére a *bérbeadó személyében* is megállhat a kárért való felelősség, hiszen az ő javára is *jelentős mértékű hasznot hajt a tevékenység*, annak ellenére, hogy azt nem ő működteti. Továbbá a Polgári törvénykönyvnek a bérleti szerződésre vonatkozó általános szabályai szerint neki kell gondoskodnia arról, hogy a bérlet tárgyát képező dolog a bérlet ideje alatt szerződésszerűen használható legyen,⁶³ valamint a felmerülő javításokat és a kár elhárításához kapcsolódó intézkedéseket neki kell megtennie.⁶⁴ Érdekes helyzetet teremt a kérdés eldöntése, mivel mindkét félnek jelentős gazdasági érdeke fűződik az eszközhöz, azonban tényleges ráhatása csak a bérlőnek lesz az eszközre.

Érdemes megemlíteni *Havasi Péter azon gondolatát*, mely szerint a gépkocsi más személynek történő tartós átengedése (pl. gépjármű-bérbeadás esetén) azt eredményezi, hogy annak tényleges üzemeltetője minősül üzembentartónak.⁶⁵ Ezen elgondolás *analógia útján történő alkalmazása* a bérelt drónokra, segítséget nyújthat az üzembentartói minőség könnyebb meghatározásában.

Eörsi Gyula ezen túlmenően a veszélyes üzem használójának-bérlőjének képességeit is vizsgálta az ingyenes vagy visszterhes átengedéssel kapcsolatban.

A veszélyes üzem *ingyenes átengedése (haszonkölcsön vagy szívességi használat)* esetén a *prevenció* szempontját vette alapul. Erre figyelemmel arra jutott, hogy

⁶¹ NECZ: i. m. 14.

⁶² BH. 1975. 234.

⁶³ Ptk. 6: 332. § (1) bekezdés.

⁶⁴ Ptk. 6: 335. § (2)–(3) bekezdés.

⁶⁵ HAVASI: i. m 988.

tartós használat esetén a *tényleges használó* helyzete hasonlít az üzembentartói minőségre, mivel ő *gyakorolhat* tényleges ráhatást a veszélyes üzemre. Ugyanakkor kiemelte, hogy az *átengedőnek felelősségteljesen kell eljárnia* és olyan személyre kell bíznia az üzemet, aki tudja azt kezelni. Ezen okok miatt az üzembentartás során *okozott károk tekintetében a megoldást az átengedő és a használó egyetemleges felelősségében látta*, ennek hiányában az *átengedés tartóssága alapján* határozta meg az üzembentartói minőséget és ezáltal azt, hogy ki fog felelni a kárért. Ez alapján *üzembentartónak minősül az átengedő*, ha az *átengedés alkalmi* volt. Ugyanakkor *tartós* jellegű *átengedés* esetén ez a személy a *használó lesz*. A *tartós átengedés ellenére az átengedő* lesz az üzembentartó, ha a károkozás az „*első időben*”, tehát rövidebb idővel az átengedés után történik meg. Eörsi ezt arra alapozta, hogy a *baleset „feltételei”*, az arra vezető okok korábban alakultak ki, akkor mikor az átengedő volt az üzembentartó.

A veszélyes üzem *visszterhes átengedése (bérbe- és haszonbérbe adás, eladás)* esetén is a *prevenció szempontját* vette figyelembe, ugyanakkor ezt nem az átengedő, hanem az *átvevő-használó terhére értékelte*. Ez alapján az átengedőnek már nem kell olyan körültekintőnek lennie a használó kiválasztása során, mint ingyenes átengedés esetén. Továbbá az átengedést követő rövidebb időn belül bekövetkezett kárért sem az átadó fog felelni, hanem az átvevő. Itt tehát általában a *használó minősül üzembentartónak, kivéve, ha egyszeri bérbeadásra került sor*.⁶⁶

Véleményünk az, hogy az üzembentartói minőség vizsgálatok a veszélyes üzemre való *tényleges ráhatásnak nagyobb szerephez kellene jutnia*, mint az érdekkör vizsgálatának. Egyezően az 2018/1139. sz. EU rendelet fent említett rendelkezésével, amely a *távoli pilóta és az üzembentartó között különbséget tesz*, ha megállapítható az, hogy a veszélyes üzemi tevékenységhez fűződő érdek és a ráhatás a felek között azonos mértékű, akkor célszerű, hogy az okozott kárért *közös üzembentartóként, egyetemlegesen feleljenek*.

Abban az esetben viszont, ha az üzembentartó és a távoli pilóta közötti tartós, függelmi viszony biztosítja az üzem működése felett az üzembentartó ellenőrzését, ráhatását, akkor a pilóta ugyan a veszélyes üzemi felelősség szabályai szerint nem felel, nem fog üzembentartónak minősülni, azonban az *általános felelősségi szabály szerint szintén az okozott kár megtérítésére kötelezhető*.

Összegzés

A drónhasználat mint speciális légi jármű irányítása a fenti érveinkre tekintettel az esetek többségében fokozott veszéllyel járó tevékenységnek minősül. Erre mutató tény a fokozott veszélyességnek a bírói gyakorlatban mind lejjebb és lejjebb szálló szintje, továbbá a légi baleseteknek a nagyobb mértékű, illetve súlyosabb következményei, tehát a valóban fennálló fokozott veszély.

⁶⁶ EÖRSI Gyula: A fokozott veszéllyel járó tevékenységért való felelősség alapkérdéseiről, különlenyomat, Az Állam- és Jogtudományi Intézet értesítője III. kötet, 4. szám, 392–394.

Tanulmányunkban igyekeztünk felhívni azonban arra a figyelmet, hogy a kártérítési felelősségi szabályok mozgásba lendülésére már csak akkor van szükség, ha a kockázattal szembeni védekezés eszköztára már kimerült. Ahogyan más közlekedési ágazat esetében, a légtér meghódítására képes magánhasználatra szolgáló eszközök is a közigazgatási, büntetőjogi és magánjogi komplex állami szabályozás alá esnek. Ezek a szabályok azonban visszahatnak magára a polgári jogi felelősségre is. Így például a játék drónok esetében a gyártót terhelő termékbiztonsági követelmények megszegése a légi alkalmassággal össze nem egyeztethető gyári hiba miatt a termékfelelősségre, míg a közjogi regisztrált üzemeltetői minőség, illetve a távoli pilótával szemben szabott követelmények, képzettség és szakismeret a veszélyes üzem üzemeltetőjének meghatározására, továbbá mentesülésének kérdésére is kihatnak. Az uniós szabályozásban rögzített elv, a rugalmas és arányos szabályozás követelménye ezáltal különösen fontossá válik.

Felhasznált irodalom

- [1] EÖRSI Gyula: A fokozott veszéllyel járó tevékenységért való felelősség alapkérdéseiről, különlenyomat, *Az Állam- és Jogtudományi Intézet értesítője* III. kötet, 4. szám, 371–402.
- [2] EÖRSI Gyula: *A polgári jogi kártérítési felelősség kézikönyve*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1966.
- [3] FUGLINSZKY Ádám: *Kártérítési jog*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2015.
- [4] HAVASI Péter: Felelősség fokozott veszéllyel járó tevékenységért, in: *Polgári jog – Kommentár a gyakorlat számára* (a 2013. évi V. törvény, az új Ptk. kommentárja) (szerk.: Petrik Ferenc), IV. kötet, HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016, 981–982.
- [5] Ben JENKINS: Watching the Watchmen: Drone Privacy and the Need for Oversight. *Kentucky Law Journal* 2012/102., 161–182.
- [6] Kenneth KUHN: *Small Unmanned Aerial System Certification and Traffic Management Systems 2017*, <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE269.html>, 2018.március 30.
- [7] LÁBADY Tamás: Felelősség fokozott veszéllyel járó tevékenységért, in: *Komentár a Polgári Törvénykönyvhöz*, (szerk.: Vékás Lajos – Gárdos Péter), 2. kötet, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2014.
- [8] MARTON Géza: *A polgári jogi felelősség*, TRIORG Kft., Budapest, 1993.
- [9] MISKOLCZI BODNÁR Péter: A drónbalesetek megelőzése, különös tekintettel a műszaki fejlesztés és a légiközlekedési jog prevenciós lehetőségeire, in: *Jog, innováció, versenyképesség* (szerk.: Gellén Klára), Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2017.

- [10] Peter N. BORDEN: The Peering Predator: Drone Technology Leaves Children Unprotected from Registered Sex Offenders, *Campbell L. Rev.* 167 (2017).
- [11] NECZ Dániel: A pilóta nélküli légi járművek kereskedelmi és magáncélú felhasználásának adatvédelmi kérdései, *Magyar Jog* 2017/12., 777–781.
- [12] NIZSALOVSKY Endre: Az objektív felelősség a magánjogi törvénykönyvben. *Jogállam* 1933/4–6. füzet, 141–150.
- [13] Gerardo OLIVARES – Thomas LACY – Luis GOMEZ – Jaime ESPINOSA DE LOS MONTEROS – J. Russel BALDRIDGE – Chandresh ZINZUWADIA – Tom ALDAG – Kalyan Raj KOTA – Trent RICKS – Nimesh JAYAKODY: *UAS Airborne Collision Severity Evaluation: Executive Summary – Structural Evaluation*. Federal Aviation Administration, Washington, 2017, <http://www.assureuas.org/projects/deliverables/a3/Volume%20I%20%20UAS%20Airborne%20Collision%20Severity%20Evaluation%20-%20Structural%20Evaluation.pdf>, 2018. október 25., 9–23.
- [14] PUSZTAHELYI Réka: Igényhalmazatok a szerződészegési jogkövetkezmények rendszerében, különös tekintettel a Ptk. 6:145. §-ára, *Pro Futuro* 2016/2., 60–78.
- [15] Vivek SEHRAWAT: Liability Issue of Domestic Drones, *Santa Clara High Technology Law Journal* 2018/1., 110–126.
- [16] STEFÁN Ibolya: A drónok szabályozásának vizsgálata Európa egyes országaiban, *Miskolci Jogtudó* 2018/1., <http://jogtudo.uni-miskolc.hu/files/824/MJ2018iss1art3Stefan.pdf>, 2018. október 9., 19–28.
- [17] STEFÁN Ibolya: A drónokkal kapcsolatos szabályok vizsgálata. *Miskolci Jogtudó* 2017/1., <http://jogtudo.uni-miskolc.hu/files/821/MJ2017iss1art8Stefan.pdf>, 2018. október 26., 71–81.
- [18] TAKÓ-BENCZE Franciska – TAKÓ Sándor: Drónok harca, avagy a pilóta nélküli légi járművek kereskedelmi célú felhasználásának szabályozása hazánkban és a nagyvilágban, különös tekintettel a filmgyártási kérdésekre, *Magyar Jog* 2016/10., 589–596.
- [19] John VILLASENOR: Observations from above: Unmanned. Aircraft Systems and Privacy, *Harv. J. L. & Pub. Pol'y* 2013/36., 460.
- [20] Christian VON BAR et al.: *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR)*, Outline Edition. Prepared by the Study Group on a European Civil Code and the Research Group on EC Private Law (Acquis Group) Based in part on a revised version of the Principles of European Contract Law. Sellier, Munich, 2009.
- [21] Simon WHITTAKER (ed.): *The development of product liability*, Cambridge University Press, 2014.

ALKALMAZHATÓ-E AZ ONLINE MEDIÁCIÓ A MUNKAJOGI JOGVITÁKBAN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL MAGYARORSZÁGRA?*

RÁCZ ZOLTÁN**

Az alternatív vitarendezés olyan eljárások összessége, amelyek alternatívát jelentenek a bíróság előtti peres eljárás sokszor lassúnak, rugalmatlannak és költségesnek tartott, döntéshozó természetű procedúráival szemben, egy pártatlan harmadik személy részvételét jelentik egy ügyben, aki segítséget nyújt a vitában álló felek közötti megoldás megtalálásában. Az online vitarendezés tulajdonképpen az alternatív vitarendezés információtechnológiai és telekommunikációs eszközök igénybevételével lezajlott formája. Az online vitarendezés elsődleges terepe a kereskedelmi és pénzügyi (fogyasztói) vita. A munkaügyi vitákat – ideértve a jogvitákat és érdekvitákat is – jelenleg (az állam által fenntartott igazságszolgáltatás mellett) a hagyományos alternatív vitarendezés segítségével oldják meg. Kérdésként vetődik fel, hogy lehetséges-e, illetve szükséges-e ezen viták területén az online vitarendezés alkalmazása.

Kulcsszavak: alternatív vitarendezés, online vitarendezés, közvetítés, munkajog, jogvita, érdekvita

Alternative dispute resolution is a set of procedures that they are an alternative to many often slow, inflexible and costly decision-making procedures in court proceedings: an impartial third party is involved in a case who helps to find a solution between the parties to the dispute. Online dispute resolution is actually a modern form of alternative dispute resolution. It is a question of whether or not it is possible to use online dispute resolution in these disputes.

Keywords: alternative dispute resolution, online dispute resolution, mediation, labour law, legal dispute, interest dispute

* A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

** Dr. RÁCZ Zoltán
PhD egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
racziroda@gmail.com

1. Az alternatív vitarendezésről általában

A hagyományos, az államok által biztosított vitarendezés mellett szerte a világon kialakultak a vitamegoldás nem hagyományos eszközökkel történő ún. alternatív formái. Az alternatív vitamegoldási rendszer legáltalánosabban elfogadott meghatározása Magyarországon, miszerint ez olyan eljárások összessége, amelyek alternatívát jelentenek a bíróság előtti peres eljárás és a választott bíraskodás sokszor lassúnak, rugalmatlannak és költségesnek tartott döntéshozó természetű procedúráival szemben. Ez általában egy pártatlan harmadik személy részvételét jelenti az ügyben, aki segítséget nyújt abban, hogy a vitában állók könnyebben találjanak megoldást.¹

Az alternatív vitarendezés legősibb formái a történelem folyamán kialakultak, amelyeket a modern kori formája ennek a vitarendezésnek sok esetben elfogadott és beépített a rendszerébe. A történelmi gyökerek mellett a modern kori társadalmakban rengeteg olyan tényező merült fel, amelyek egy, a hagyományos igazságszolgáltatáshoz képest rugalmasabb vitarendezési formát igényeltek. A leggyakoribb kritika a hagyományos igazságszolgáltatással szemben, hogy az költséges, időtartama a felek számára kedvezőtlenül hosszú, maguk az eljárások a nem jogász személyek számára nehezen követhetőek, bonyolultak, illetve semmilyen tere nincs a kreativitásnak. Áttekintve a különböző országokban szabályozott egyes alternatív vitarendezési formákat, azt látjuk, hogy ezek az eljárások lényegesen kisebb költségeket jelentenek, mint a hagyományos bírósági eljárásban. Az alternatív vitarendezést ismerő államok mentesítik az ilyen eljárásokat biztosító szervezeteket a költségvetés felé történő illeték megfizetése alól. Az igazságügyi statisztikákat tanulmányozva érzékelhetjük, hogy a hagyományos bírósági eljárások szinte kivétel nélkül meglehetősen hosszúak (megjegyezve, hogy természetesen az egyes országok között adódnak eltérések is ebben a vonatkozásban). Azokban az országokban, ahol az alternatív vitarendezés a jog által szabályozott keretekben zajlik, az egyik lényeges előírás az eljárás hosszának minél rövidebb időtartamban történő meghatározása. Kijelenthetjük, hogy miközben a hagyományos bírósági eljárást általában években lehet mérni, az alternatív vitarendezés időtartama legfeljebb hónapokban korlátozott. A különböző eljárási jogszabályok rendre kísérletet tesznek arra, hogy valamilyen, az ügyeket gyorsító újdonsággal csökkentsék az eljárási időtartamot, de ezek a kísérletek csak átmeneti megoldást jelentenek azok elhúzódására.²

2. AZ ONLINE VITARENDEZÉSRŐL

Az online vitarendezés természetéről többféle vélemény is kialakult. Az egyik szerint ez a vitarendezés nem más, mint az alternatív vitarendezési megoldás informatikai és telekommunikációs eszközök igénybevételével. A másik nézőpontból az

¹ RÚZS MOLNÁR Krisztina: *Mediáció a munkajogban*, Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2007, 17.

² RÁCZ Zoltán: Az alternatív vitarendezés szabályai Magyarországon, különös tekintettel a munkajogi vitákra, in: *Ünnepi tanulmányok Bíró György professzor 60. születésnapjára*, Miskolc, 2015, 450–451.

online vitarendezésbe beletartozik a hagyományos bírósági eljárás online úton történő formája is.³ A magunk részéről az első értelmezés mellett foglalunk állást.

Az online vitarendezést jelenleg elsősorban az elektronikus kereskedelmi jogviták, illetve a pénzügyi (fogyasztói) jogvitákra alkalmazzák (Szőke Gergely László ezek mellett bővebb elemzést nyújt a domain nevekkel kapcsolatos jogvitákról is, melyekkel jelen tanulmányban nem foglalkozunk).

Az Európai Unióban fokozatosan kezdett teret nyerni az alternatív vitarendezés, amely folyamatot számos dokumentum is alátámasztja, melyek az alábbiak:

1. Green Paper on alternative dispute resolution in civil and commercial law (Zöld Könyv a konfliktusmegoldás alternatív módjairól a polgári és a kereskedelmi jog területén).
2. Council of Europe Committee of Ministers Recommendation Rec(2002)10 of the Committee of Ministers to member States on mediation in civil matters (Az Európa Tanács Miniszteri Bizottság Ajánlása a polgári ügyekben alkalmazott mediációról).
3. Council of Europe Committee of Ministers – Recommendation No. R (99) 19 recommendation No. R (99) 19 of the Committee of Ministers to member States concerning mediation in penal matters [Az Európa Tanács Miniszteri Bizottság R (99) 19 számú Ajánlása a büntető ügyekben alkalmazott mediációról].
4. Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R (98) 1 of the Committee of Ministers to member States on family mediation [Az Európa Tanács Miniszteri Bizottság R (198) 1 számú ajánlása a családi mediációról].
5. Council of Europe Committee of Ministers Recommendation Rec(2001)9 on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties (Az Európa Tanács Miniszteri Bizottság ajánlása a közigazgatási szervek és magánszemélyek közötti peres eljárások alternatíváiról).
6. Az Európai Parlament és a Tanács 2008/52/EK Irányelve (2008. május 21.) a polgári és kereskedelmi ügyekben végzett közvetítés egyes szempontjairól – az irányelv szabályait kötelezően a határon átnyúló vitákban kell alkalmazni, azonban meghatároz olyan fogalmi kereteket, alapelveket, szakmai szabályokat, melyektől praktikusán nem térhet el más területre irányuló mediációs szabályozás sem.

Ezek közül csupán a 2002-ben kiadott alternatív vitarendezéséről szóló Zöld Könyvet emeljük ki, amely a polgári és kereskedelmi jogi jogvitákat érintette. A Zöld Könyv kitér az online vitarendezésre is, feltéve azt a kérdést, hogy az online vitarendezést külön kell-e kezelni a hagyományos eljárásokhoz képest vagy sem.

A rendszerváltást követően Magyarországon is elkezdődött egyrészt az alternatív vitarendezés egyre inkább szélesebb körben történő alkalmazása⁴, másrésztől

³ A nézetek összefoglalására nézve lásd SZŐKE Gergely László: *Online vitarendezés és a magyar jog*, kézirat, Budapest, 2006, 10.

⁴ RÁ CZ Zoltán: i. m. 452–460.

az információs társadalom kiépítése⁵ (ezen utóbbi folyamat részletes bemutatása is meghaladja jelen tanulmány kereteit).

Az online vitarendezés fejlődési folyamatának következő állomása az Európai Parlament és a Tanács 524/2013/EU rendelete (2013. május 21.) a fogyasztói jogviták online rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról (fogyasztói online vitarendezési irányelv) megalkotása volt. A Rendelet létrehozott egy online vitarendezési platformot, amelyen keresztül történik a fogyasztói viták intézése.⁶ Az online vitarendezési platform 2016. február 15-től elérhető a fogyasztók számára. A Rendelet hatálya közvetlenül kiterjed a Magyarországon székhellyel rendelkező pénzügyi szolgáltatóra, amennyiben közte és a fogyasztó között létrejött online szolgáltatási szerződéssel kapcsolatban pénzügyi fogyasztói jogvita merül fel. A fogyasztó a Rendelet szerint online vitarendezési platformon keresztül online kezdeményezheti a jogvita bírósági eljáráson kívüli rendezését a közösen megválasztott vitarendezési fórumnál. Magyarországon a pénzügyi fogyasztói jogviták rendezésére a Pénzügyi Békéltető Testület jogosult.⁷

Vannak már létező online vitarendezési eljárások, amelyekről Balogh Norbert írt egy ismertető tanulmányt. A tanulmány szerint különböző országokban alkalmazzák az e-Tárgyalás, az e-Mediáció és az e-Arbitráció módszerét.⁸

Az e-tárgyalási eljárás lényege, hogy a felek a Cybersettle elnevezésű szolgáltatás használatával egymás irányába megadják külön-külön a vitát lezárandó ajánlatukat, amely ajánlatok a felek előtt rejtve maradnak. Főszabály szerint, ha az ajánlatok találkoznak, megszületik a megállapodás, ugyanakkor jellemzően 30%-os eltérés esetén is egyezséget kötnek a felek a különbözetet elfelezve egymás között. Az ajánlatok megtétele történhet több körön keresztül, körönként azonban a feleknek növelniük/csökkenteniük kell a korábban megadott összeget. Az e-Tárgyalás ismertített automatizált szolgáltatása természetesen kiegészülhet az online térben történő, a felek általi kommunikációval és annak számos lehetőségével.

Balogh Norbert kifejtette, hogy „az e-Mediáció két fő színterét az e-mail által történő kommunikáció, illetőleg a különböző virtuális chat szobákban zajló eszmecsere jeleníti meg. Utóbbi megjelenhet egyszerűen írásos dialógus képében, de az érdemi ilyen szolgáltatások leginkább a kép és hang folyamatos továbbítására alkalmas technikai eszközökön alapulnak, azaz videokonferenciákon. A mediátor szempontjából kulcsfontosságú, hogy lehetősége legyen a felekkel való együttes és a különálló információcserére egyaránt.” Szingapúrban pár évvel ezelőtt vezették

⁵ PECE Klaudia: *A legújabb ipari forradalom hatása a munkajogra*, OTDK-dolgozat, Miskolc, 2019, 17–21.

⁶ A platformmal kapcsolatos kritikákra nézve lásd <https://jogaszvilag.hu/a-jovo-jogasza/alternativ-vitarendezes-a-xxi-szazadban-kulonos-tekintettel-az-europai-unio-online-vitarendezesi-platformjara/>, 2019. május 2.

⁷ <https://jogaszvilag.hu/a-jovo-jogasza/alternativ-vitarendezes-a-xxi-szazadban-kulonos-tekintettel-az-europai-unio-online-vitarendezesi-platformjara/>, 2019. május 2.

⁸ <https://jogaszvilag.hu/a-jovo-jogasza/284353/>, 2019. május 2.

be a bírósági mediáció kapcsán az e-Mediáció intézményét, amelyet egyelőre a szomszédjogi vitákra korlátoztak.

Az Amerikai Egyesült Államokban hozták létre a Virtual Courthouse (VCH) elnevezésű szervezetet, amely a mediációs tevékenységen túlmenően már e-Arbitrációt is megvalósít. Ahogyan Balogh Norbert tanulmánya ismertette, a „VCH rendszere lényegében arra épül, hogy egy rendszerezett adatbázisban rögzíti azokat a mediátorokat/arbitrátorokat, akik közül a felek választhatnak például földrajzi elhelyezkedés, szakterület vagy a megoldott ügyszám alapján. A felület ezt követően szintén lehetőséget biztosít a vonatkozó dokumentumok feltöltésére, illetőleg az online vitarendezés virtuális térben való lefolytatására, végezetül a költségekkel való elszámolásra.”⁹ Ezen eljárás során az arbitrátor a felek által feltöltött dokumentumok alapján, illetve a felek részére esetlegesen feltett kérdések megválaszolását követően tud döntést hozni az adott ügyben. A vitarendezés e módja azonban csak az elméleti megközelítés által tűnik egyszerűbbnek, a gyakorlatban a fentiekhez mérten az e-Arbitráció – a döntéshozatal végett – egy komplexebb, szigorúbb és drágább folyamat, ezért kevesebb is az ilyen szolgáltatás nyújtásával foglalkozó felület.

Az e-Arbitráció mentén indokolt megemlíteni az elektronikus kereskedelmet lebonyolító szervezetek OVR-megoldásairól, azon belül is annak leginkább releváns szegmenséről, a B2C (business to consumer), azaz a vállalkozás és a fogyasztó között jelentkező vitás helyzetek kezeléséről. Az eBay aukciós weboldal kitűnő példának mutatkozik, hiszen évente hozzávetőleg 60 millió ilyen egyet nem értés adódik az oldalt egyik vagy másik oldalról igénybe vevők között. Az eBay OVR-mechanizmusa két rétegből tevődik össze. Az első megfeleltethető az e-Tárgyalásnak, a második pedig az e-Arbitrációnak. A képlet tehát viszonylag egyszerű. Ha a felek nem jutnak dűlőre meghatározott időn belül, az eBay egy munkatársa becsatlakozik a párbeszédbe, miután pedig meghallgatta a két oldal érvelését: döntést hoz. Az eljárás viszonylag rövid határidőkkel dolgozik, az igényét érvényesíteni akaró félnek 30 nap áll a rendelkezésére – a kézbesítéstől számítva –, hogy megindítsa a vitarendezést. A tárgyalás és az arbitrációs szakasz között azonban 8 napnak el kell telnie, ezáltal előremozdítva azt, hogy a felek valóban kíséreljék meg az ellentétet saját maguk által elsimítani.

3. A munkaügyi viták osztályozása

A fentiek kifejtése után azzal foglalkozunk, hogyan történik a munkajogi viták kategorizálása, az előzőekben felsorolt szempontok milyen konkrét hatást gyakoroltak a tipizálásra. Igazán egységes gyakorlatot nem tudunk említeni e körben. Egyrészt vannak olyan államok, ahol az alább részletesen taglalt megkülönböztetést alig ismerik (vagy nem tulajdonítanak neki jelentőséget), a másik oldalról pe-

⁹ <https://jogaszvilag.hu/a-jovo-jogasza/284353/>, 2019. május 2.

dig többek¹⁰ kifejtették azon véleményüket, hogy a tipizálás alapját képező különbségek fokozatosan eltűnőben vannak, vagy a határvonal meghúzása igen nehéz.

A többségi álláspont szerint két fogalompár segítségével valósítható meg a munkajogi jogviták osztályozása, a jogvita-érdekvita és az egyéni-kollektív vita szerinti tagolással (ahogy arra fentebb már utaltunk).

Jogvita alatt a már létező, hatályban levő jog alkalmazásával és értelmezésével összefüggő nézetkülönbségeket értik. Több országban a szakszervezeteket megillető, ún. szervezeti jogok megsértésével kapcsolatos ügyeket is ide tartozónak ítélik, jogvitának minősítik.

Érdekvitának általában azokból a konfliktusokból adódó helyzeteket értik, amikor nem a már létező, kollektív szerződésben rögzített feltételeket, jogokat és kötelezettségeket kell alkalmazni és értelmezni, hanem éppen ellenkezőleg, a szerződést megkötő egyik fél – ez nyilván a szakszervezet – különböző körülmények miatt a már meglevő feltételeken szeretne változtatni.¹¹ Ez vonatkozhat egyes feltételek módosítására is, de jelentheti a teljes kollektív szerződés átfogó megújítását, illetve hatályának meghosszabbítását, esetleg kiterjesztését. Ebben az esetben tehát a kollektív szerződést kötő egyik fél álláspontja szerint a megállapodás már nem tudja megfelelően betölteni a szerepét, mert időközben a nemzetgazdaságban, de akár a munkáltatói szervezet életében, működésében olyan változások következtek be, amelyek már más feltételrendszer kialakítását igénylik. A leggyakoribbnak emlegetett ilyen helyzetek a szakszervezetnek a munkabérek emelésére, a járulékos juttatások kibővítésére (vagy megadására), a munkabiztonsági feltételek megteremtésére, illetve korszerűbb tételére vonatkozó követelésekből származnak. Ezekben az esetekben a kollektív szerződések már nem tudják eredeti szerepüket betölteni, ezért megváltoztatásuk szükségessé válik, amely óhatatlanul konfliktussal jár.

A. Goldman szerint az érdekvitáknak tulajdonképpen három formája van: integratív, disztributív és a kettőt elegyítő vegyes viták.¹²

A koordináló vitákban a felek eltérő érdekei tulajdonképpen nem a konfliktus alapját képező kérdésben nyilvánulnak meg, hanem a probléma megoldásának módjában: hogyan lehet a felek egyébként kölcsönösen elfogadott érdekeit a legjobban kielégíteni. Természetesen a vitázó feleknek el kell odáig jutniuk, hogy felismerjék közös érdekeiket, illetve azt kölcsönösen ismerjék el, mert ebben az esetben már „csak” a probléma megoldásának módjában kell konszenzusra jutniuk.

A megosztó típusú vita esetében viszont maguk a felek érdekei képezik a konfliktus lényegét: az egyik oldalon mutatkozó nyereség, előny a másik oldalon ugyanakkor ugyanolyan vagy hasonló mértékű veszteséggel, illetve hátránnyal jár.

A vegyes típusnál mindkét előzőben leírt vita elemei megtalálhatók.

¹⁰ NACSA Beáta: *A munkaügyi viták rendezését támogató munkajogi szabályozás*, PhD-értekezés tézisei, Budapest, 2008, 8.

¹¹ E. YEMIN: *A munkaügyi viták kezelése*, *Európa Fórum* 1992/2., 61–67.

¹² A. GOLDMAN: *Settlement of Disputes over Interests*, in: Ed. R. BLAINPAIN – C. ENGELS: *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies*, The Netherlands, Kluwer Law International, 1993, 481–500.

A jogviták – érdekviták felosztási elv szerinti megkülönböztetés mellett még két vitatípust említhetünk meg: az ún. tisztességtelen munkaügyi gyakorlattal (unfair labour practices) kapcsolatos és az ún. elismerési vitákat.

A jogvita-érdekvita és a kollektív vita-egyéni vita fogalompárok alkalmazása az európai kontinentális jogrendszerekre jellemző, míg a common law rendszerekben ennek a megkülönböztetésnek nincs jelentősége. Nacsá Beáta fejtette ki, hogy elsősorban az USA gyakorlatában a jogvitát és az érdekvitát mintegy folyamatként értékelik és nem két ellentétes fogalomként állítják be. A panaszeljárást hozza fel állításának alátámasztására, amelyben az egyéni érdek folyamatosan magasabb szintre kerülve kollektív érdeké alakul át.¹³ Kiss György pedig kutatásai során arra a következtetésre jutott, hogy amennyiben a jogvitákat és érdekvitákat a munkáltatói döntéshozatal szempontjából választjuk szét egymástól, úgy inkább a munkaszervezet szintjén a döntéshozatal előtti, illetve a döntéshozatal utáni vitákról beszélhetünk. Ehhez az új megközelítésű disztinkcióhoz fűzte hozzá, hogy a kollektív jogvita értelmezése szerint egy már meghozott döntéshez, vagyis a felek kapcsolatában már meglévő joghoz kapcsolódik, míg az érdekvita tárgya az, hogy a már meghozott döntés, a felek közötti jog a jövőre nézve változzon meg.¹⁴ Kun Attila pedig azt vetette fel, hogy a jogvita-érdekvita, illetve a kollektív vita-egyéni vita fogalmaknak nincsenek éles határvonalai, ugyanis előfordulhatnak olyan konfliktusok, amelyek mindkét vita jegyeit magukon viselhetik, és elhatárolásuk nem egyértelmű.¹⁵

Jelen tanulmány szempontjából azért van jelentősége a munkaügyi viták kategorizálásának, mert külön kívánjuk vizsgálni az online vitarendezés alkalmazásának lehetőségeit a jogi és az érdekviták területén.

4. A MUNKAÜGYI VITÁK MAGYARORSZÁGI SZABÁLYAI

A magyar egyéni és kollektív munkajogi jogviták rendezését az Mt. szabályozza, illetve relevánsak a Polgári perrendtartás előírásai is. Szintén az Mt. határozza meg a kollektív érdekvita feloldásának szabályait, az egyéni érdekvita feloldása – amint azt már korábban kifejtettük – nem került rendezésre.

A hatályos Mt. szakított azzal a szabályozási módszerrel, amely szerint külön rendelkezik az egyéni jogvitákról és a kollektív vitákról, a XXIII. fejezet munkajogi igény címszó alatt foglalkozik a kérdéssel. A 285. § (1) bekezdés értelmében a munkavállaló és a munkáltató a munkaviszonyból vagy a törvényből származó, a szakszervezet, az üzemi tanács az Mt.-ből, KSz.-ből vagy üzemi megállapodásból származó igényét érvényesítheti. A rendelkezés tehát elsődlegesen a munkaügyi

¹³ NACSA Beáta: *A munkaügyi viták rendezését támogató munkajogi szabályozás*, PhD-értekezés tézisei, Budapest, 2008, 8.

¹⁴ KISS György: *Munkajog*, Osiris, Budapest, 2000, 262., illetve KISS György: A munkaügyi vitáról, in: Ádám Antal: *Dolgozatok az állam- és jogtudományok köréből XII*, Pécs, 1981, 282.

¹⁵ KUN ATTILA: *Érdekek és motivációk a Munkaügyi Tanácsadói és Vitarendezési Szolgálat működtetéséhez*, kézirat, Budapest, 2016, 15.

vita alanyaira koncentrálni, ide sorolja az individuális munkaviszony két alanyát, illetve az Mt. személyi hatályába sorolt érdekképviselői és participációs szervezetet. A felsorolás nem tartalmaz több olyan alanyt sem, amelyik potenciálisan résztvevője lehetne egy munkajogi vitának (az ebből a tényből eredő következtetéseinket a következő pontban fejtjük ki). Az alanyok mellett az idézett szabály azt hangsúlyozza, hogy honnan, milyen jogforrásból származó igényt lehet érvényesíteni. Az Mt. 13. §-a rögzíti a munkajog jogforrása hierarchiáját, annak csúcsára helyezve a jogszabályt, továbbá ide sorolva a speciális, csak a munkajogra jellemző belső jogforrásokat, úgy mint kollektív szerződés, üzemi megállapodás és az egyeztető bizottság kötelező döntőbírói határozata. A fentiekből következik, hogy a munka világának nem az összes szereplője lehet munkajogi jogvita alanya, illetve az igény, amely a tárgya a konfliktusnak, csak meghatározott forrásokból származhat.

A lehetséges munkajogi jogviták köréből az Mt. külön is kiemeli az ún. munkáltatói mérlegelési jogkörben hozott döntéseket, bizonyos körülmények között lehetővé téve az igényérvényesítést az ilyen ügyekben. Az ellenkezőből való következtetés módszere alapján kijelentjük, hogy amennyiben a speciális feltételek nem állnak fenn, úgy nincs lehetőség munkajogi jogvitát kezdeményezni a munkáltató ilyen típusú döntéseivel, intézkedéseivel szemben. Azonban a munkavállaló megteheti, hogy a diszkrecionális jogkörben hozott döntéssel szemben jogvitát kezdeményez, ha a munkáltató a döntés kialakítására irányadó szabályokat sértette meg (pl. hatályban van a munkáltatónál jutalmazási szabályzat, de annak megsértésével nem biztosít jutalmat egyes munkavállalók részére), vagy a döntés joggal való visszaélést valósít meg, illetve sérti az egyenlő bánásmód követelményét. Kizárólag ezen esetekben lehet támadni a munkáltató által egyoldalúan, mérlegeléssel meghozott döntését.

A munkajogi igényt az arra jogosult alanyok jelenleg a közigazgatási és munkaügyi bíróság előtt érvényesíthetik.

Nem egységes a jogirodalom álláspontja abban a kérdésben, hogy a fentiekben elemzett Mt. XXIII. fejezet kiterjed-e a kollektív munkaügyi vitára.

Az Mt. XXIV. fejezete kollektív munkaügyi vita címszó alatt rendezi a kollektív érdekviták magyarországi szabályait. A törvényi definíció szerint ez a vita a munkáltató és az üzemi tanács vagy a szakszervezet közötti vitákat jelenti, vagyis ebben az esetben is a részt vevő alanyok oldaláról közelíti meg a fogalmat. A kollektív érdekvitára tehát kizárólag a munkáltató és az üzemi tanács, vagy a munkáltató és a szakszervezet között kerülhet sor (a felsorolás már nem tartalmazza a munkáltatói érdekképviselői szervezetet).

Az Mt. az egyeztetés-közvetítés-döntőbíráskodás hármásával szemben az egyeztető bizottság és döntőbíráskodás lehetőségét biztosítja a munka világának szereplői számára. Az egyeztető bizottság egy paritásos testület, amelybe azonos számú tagot delegál a munkáltató és az ÜT/szakszervezet egy semleges elnök vezetésével. Az egyeztető bizottság próbálja meg feloldani a vitát, eredménytelenség esetén pedig átalakulhat ún. döntőbíróvá, ha ebben a felek előzetesen írásban megállapodtak. Az Mt. ugyanakkor megismétli a kötelező döntőbírói élethelyzeteket

némileg szűkített hatáskörrel. A döntőbíró a felmerült vitában nem megállapodás létrehozására törekszik, hanem eldönti az adott vitát.¹⁶

Rátérve az egyéni jogviták eljárási kérdéseire, az új Pp. lényegesen megváltoztatta a munkaügyi per szabályait. A fejezet elnevezése már jelzi a tartalmi változtatást, „a munkaviszonyból és a munkaviszony jellegű jogviszonyból származó perek” elnevezés helyett a jelenleg hatályos perrendtartás „munkaügyi perek” címszó alatt rendelkezik ezen ügyekről, amelynek indoka a különböző foglalkoztatási jogviszonyokból származó konfliktusok azonos perszabályok szerinti elbírálásának megteremtése volt.¹⁷ A munkaügyi per fogalmába beletartozik szinte az összes munkaviszony vagy munkaviszony jellegű jogviszony alapján indult per, kivéve a közszolgálati jogviszony, abból kiindulva, hogy miután az ilyen jogviszonyokból keletkező perek esetében a közigazgatási jogi kérdések vannak túlsúlyban, ezért ezek már a közigazgatási perrendtartás hatálya alá tartoznak. A Pp. 508. §-a külön is kiemeli, hogy munkaügyi pernek minősül az Mt. 285. § (1) bekezdése szerinti munkajogi igény érvényesítésével kapcsolatos per, így megteremti a kapcsolatot az anyagi jog és a perjog között.

5. Az OVR alkalmazása a munkaügyi viták terén

Miért van szükség online vitarendezésre a munkajogi viták területén?

Az eddigi tapasztalatok szerint az egyéni jogviták megoldásánál kisebb számban vették igénybe az alternatív vitarendezés lehetőségét. Ennek oka kereshető abban is, hogy sem korábban a Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat, sem a jelenleg is működő Munkaügyi Tanácsadó és Vitarendező Szolgálat, mint a munkaügyi alternatív vitarendezés legfőbb szervezetei nem (voltak) jogosultak az egyéni jogvitákban történő eljárásra (a relatíve alacsonyabb esetszámra vonatkozó megállapításunknál nem értjük ide a bírósági mediáció keretében bonyolított munkaügyi vitamegoldások számeseteit). A két említett szervezeten és a bírósági mediáción kívül léteznek Magyarországon más szervezetek is, amelyek foglalkoznak ilyen típusú vitamegoldással, de ismereteink szerint online típusú vitarendezést ők sem alkalmaznak. Ebből következően megállapíthatjuk, hogy eddig a jogi szabályozás következtében nem kerülhetett sor az online mediáció egyéni jogvitákban történő alkalmazására Magyarországon. Ilyen típusú vitamegoldás a bírósági mediáció jelenlegi keretei között sem létezik.

Álláspontunk szerint az online munkajogi vitarendezés iránt igény mutatkozhatna a multinacionális vállalatok esetében akár az egyéni és kollektív jogviták, akár az érdekviták esetében. Egy multinacionális vállalat esetében a felek több száz, illetve ezer kilométer távolságban lehetnek egymástól, a személyesen lefolytatott alternatív vitarendezés (békéltetés, közvetítés, döntőbíráskodás) jelentős költ-

¹⁶ RÁ CZ Zoltán: Quo vadis, MKDSZ? Az alternatív vitarendezés helyzete a munkajog területén, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* Tomus XXXIII. 2015, 334.

¹⁷ WOPERA Zsuzsa: A munkaügyi perek megújított szabályai az új polgári perrendtartásban, *Miskolci Jogi Szemle* 2017/2., különszám, 694.

ségeket jelenthet a felek számára (utazási-, szállásköltség). Az online vitarendezés esetében akár jogvita, akár érdekvita tekintetében nem kell a vitát kezdeményező félnek Magyarországról, Szlovákiából, Lengyelországból elutaznia az angliai, németországi vállalatközpontban tevékenykedő ellenérdekű félhez, e helyett a vitarendezés telekommunikációs eszközzel is megoldható. Az ilyen esetekre alkalmazható módszer lenne a jelen tanulmány 2. fejezetében ismertetett e-mediáció és e-arbitráció. Ismereteink szerint a multinacionális vállalatok esetében a munkajogi kérdésekben a döntések meghozatala jellemzően nem a magyarországi telephelyen vagy leányvállalatnál történik, hanem a nyugat-európai, tengerentúli, távol-keleti országokban székelő vállalatközpontokban.¹⁸ Akár egy fegyelemsértés miatti egyéni jogvitában, akár egy béremelés miatti kollektív jogvitában megoldható lenne, hogy a vállalatközpontban lévő döntéshozó személy és az érintett magyarországi munkavállalók, szakszervezetek között online mediáció keretében történjen meg a vitarendezés.

Következtetések

Jelen tanulmányban összefoglaltuk az online mediációval kapcsolatos legfontosabb ismereteket, illetve felelevenítettük a munkaügyi viták osztályozásával kapcsolatos nézeteket. A jelen tanulmány igyekezett továbbgondolni az eredetileg a kereskedelmi/fogyasztói jogvitákra használt online mediáció alkalmazhatóságát az élet egy másik területén, a munkajog körében. Az ismeretek rendszerezése révén arra a következtetésre jutottunk, hogy Magyarországon (is) alkalmazható lenne az online mediáció a munkajogi jogvitákban, akár az egyéni, akár a kollektív típusú ilyen ügyekben.

Felhasznált irodalom

- [1] RÚZS MOLNÁR Krisztina: *Mediáció a munkajogban*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2007.
- [2] RÁCZ Zoltán: Az alternatív vitarendezés szabályai Magyarországon, különös tekintettel a munkajogi vitákra, in: *Ünnepi tanulmányok Bíró György professzor 60. születésnapjára*, Miskolc, 2015, 450–460.
- [3] SZÓKE GERGELY László: *Online vitarendezés és a magyar jog*, kézirat, Budapest, 2006.
- [4] A. GOLDMAN: Settlement of Disputes over Interests, in: Ed. R. BLAINPAIN – C. ENGELS: *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies*, The Netherlands, Kluwer Law International, 1993.
- [5] NACSA Beáta: *A munkaügyi viták rendezését támogató munkajogi szabályozás*, PhD-értekezés tézisei, Budapest, 2008.

¹⁸ A szerző ezen ismereteit az általa végzett munkajogi mediációs tevékenysége során személyesen szerezte meg.

-
- [6] KISS György: *Munkajog*, Osiris, Budapest, 2000.
- [7] KISS György: A munkaügyi vitáról, in: Ádám Antal: *Dolgozatok az állam- és jogtudományok köréből XII*, Pécs, 1981.
- [8] KUN Attila: *Érdekek és motivációk a Munkaügyi Tanácsadói és Vitarendezési Szolgálat működtetéséhez*, kézirat, Budapest, 2016.
- [9] E. YEMIN: A munkaügyi viták kezelése, *Európa Fórum* 1992/2., 61–67.
- [10] PECE Klaudia: *A legújabb ipari forradalom hatása a munkajogra* OTDK-dolgozat, Miskolc 2019, 17–21.
- [11] <https://jogaszvilag.hu/a-jovo-jogasza/alternativ-vitarendezes-a-xxi-szazadban-kulonos-tekintettel-az-europai-unio-online-vitarendezesi-platformjara/>, 2019. május 2.
- [12] <https://jogaszvilag.hu/a-jovo-jogasza/284353/>, 2019. május 2.

A HÁZASSÁGI ÜGYEK UNIÓS SZABÁLYAINAK AKTUÁLIS KÉRDÉSEI

TÓTH BARBARA*

Általánosságban megállapítható, hogy a Brüsszel IIa. rendelet megfelelően működik, ám vannak olyan pontjai, amelyek homályosak, vagy amelyek módosításával hatékonyabbá lehetne tenni a gyakorlati alkalmazását. Az uniós jogalkotó úgy döntött, hogy nem módosítással, hanem egy új rendelet elfogadásával érhető el a fenti célkitűzés. Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa a Brüsszel IIa. rendelet gyakorlati alkalmazásáról szóló értékelő jelentés alapján elkészített javaslat megalkotásához vezető folyamatot, és azokat a pontokat, ahol a házassági ügyekben módosították a hatályos rendeletet, és azokat, ahol továbbra sem mertek hozzányúlni.

Kulcsszavak: Brüsszel IIa. rendelet, határon átnyúló házassági ügyek, házasság felbontása, joghatóság

We can conclude that Brussels IIa Regulation operates in an appropriate manner, but have some unclear provisions to be modified, by which its operation in practice could be more effective. EU legislator decided to adopt a new regulation instead of modifying the Regulation in force to reach the aim mentioned before. In this paper I would like to introduce codification process and those points of the proposed Regulation of Bussels IIa which modified or should be modified the rules on jurisdiction in matrimonial cases of the Regulation in force.

Keywords: Brussels IIa Regulation, cross border matrimonial matters, divorce, jurisdiction

Bevezetés

A polgárok Európai Unión belüli fokozottabb mobilitása következtében egyre több a nemzetközi vonatkozással bíró család, és ezzel egyenes arányban növekszik a határon átnyúló válások száma is. A nemzetközi párok növekvő számára és az Európai Unión belüli magas bontási arányokra tekintettel a házassági ügyekben a joghatóság kérdése minden évben jelentős számú polgárt érint.¹ Az Európai Unió

* Dr. TÓTH Barbara
egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem ÁJK
Európai és Nemzetközi Jogi Intézet
Polgári Eljárásjogi és Nemzetközi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogtothb@uni-miskolc.hu

¹ A „nemzetközi pár” fogalmát olyan helyzetekben használjuk, ahol a házastársak szokásos tartózkodási helye eltérő tagállamokban van, eltérő az állampolgárságuk vagy állampolgárságuk azonos, de egy állampolgárságtól eltérő tagállamban rendelkeznek

működéséről szóló szerződés 81. cikke értelmében az Európai Unió a határokon átnyúló vonatkozású polgári ügyek tekintetében igazságügyi együttműködést alakít ki, és ennek keretében intézkedéseket fogad el. A családok felbomlása esetében ez az együttműködés különösen fontos ahhoz, hogy biztonságos jogi környezet jöjjön létre annak érdekében, hogy a gyermekek tarthassák a kapcsolatot a felettük szülői felelősséget gyakorló és adott esetben egy másik tagállamban élő személlyel. A családjog területén folytatott igazságügyi együttműködés keretében már több rendelet is megszületett. A Róma III. rendelet² tartalmazza a házasság felbontására vonatkozó jogra vonatkozó szabályokat, a tartási kötelezettségekről szóló rendelet³ pedig a házastársaknak és gyermekeknek járó tartási kötelezettségekre vonatkozó joghatósággal és ezekre a viszonyokra alkalmazandó joggal foglalkozik. Továbbá, nemrégiben két megerősített együttműködés is született a nemzetközi párok vagyoni viszonyainak jogi vonatkozásai tekintetében.⁴ Az elfogadott rendeletek közül a Brüsszel IIa. rendelet néven ismert 2201/2003/EK⁵ rendelet tekinthető a határon átnyúló házassági ügyekben és a szülői felelősséggel összefüggő ügyekben folytatott uniós igazságügyi együttműködés alapkövének. A rendelet egységes szabályokat fogalmaz meg a tagállamok közötti joghatósági összeütközések rendezésére vonatkozóan, továbbá a határozatoknak, közokiratoknak és megállapodásoknak

szokásos tartózkodási hellyel. Becslések szerint átlagosan tizenkét kapcsolatból egy nemzetközi párkapcsolatnak tekinthető. Az Európai Unióban kötött mintegy 122 millió házasságból közel 16 milliónak (13%) van határokon átnyúló vonatkozása. Az EU-ban 2007-ben megkötött 2,4 millió házasságból mintegy 300 000 tartozott ebbe a kategóriába. Az ugyanebben az évben felbontott 1 040 000 házasságból 140 000-nek (13%) szintén volt nemzetközi vonatkozása [lásd az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a nemzetközi párok vagyoni jogával kapcsolatos bizonytalanságok megszüntetéséről szóló bizottsági közleményt, COM(2011)125 végleges]. Az Eurostat 2010-es adatai szerint az EU-ban évente több mint 2,2 millió új házasságot kötnek, és mintegy 1 millió házasságot bontanak fel.

² A Tanács 1259/2010/EU rendelete (2010. december 20.) a házasság felbontására és a különválásra alkalmazandó jog területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról.

³ A Tanács 4/2009/EK rendelete (2008. december 18.) a tartással kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az e területen folytatott együttműködésről.

⁴ A Tanács (EU) 2016/1103 rendelete (2016. június 24.) a házassági vagyoni jogi rendszerekkel kapcsolatos ügyekben a joghatóság, az alkalmazandó jog, valamint a határozatok elismerése és végrehajtása területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról. A Tanács (EU) 2016/1104 rendelete (2016. június 24.) a bejegyzett élettársi kapcsolatok vagyoni jogi hatásaival kapcsolatos ügyekben a joghatóság, az alkalmazandó jog, valamint a határozatok elismerése és végrehajtása területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról.

⁵ A Tanács 2201/2003/EK rendelete (2003. november 27.) a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

egy másik tagállamban való elismerésére és végrehajtására vonatkozó rendelkezések előírásával megkönnyíti ezen iratoknak az Európai Unióban történő szabad áramlását. A rendelet 2005. március 1-jétől Dánia kivételével valamennyi tagállamban kötelezően alkalmazandó.

Tíz évvel a rendelet alkalmazását követően, 2014 áprilisában a rendelet 65. cikkével⁶ összhangban készült egy jelentés a Brüsszel IIa. rendelet alkalmazásáról,⁷ melyben értékelték annak gyakorlati alkalmazását. A jelentés követi a rendelet szerkezetét, amikor is külön szakaszokban tárgyalja a joghatóságról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló rendelkezéseket, továbbá a tagállamok központi hatóságai közötti együttműködést. A jelentés a rendelet eddigi alkalmazására vonatkozó első értékelés, és a teljesség igénye nélkül készült. Az Európai Igazságügyi Hálózat (a továbbiakban: EIH) tagjai által a polgári és kereskedelmi ügyekben szolgáltatott adatokon, továbbá a rendelkezésre álló tanulmányokon, a házasság felbontásával kapcsolatos ügyekben alkalmazandó jogról és joghatóságról szóló bizottsági zöld könyvön,⁸ a rendelet módosítására irányuló 2006. évi bizottsági javaslaton, valamint az 1980. és 1996. évi hágai egyezmények nyomán a Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia keretében végzett munkán alapul. A jelentés a polgároknak a rendelettel összefüggő leveleit, panaszait, petícióit, valamint az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) a rendelettel kapcsolatos ítélezési gyakorlatát is figyelembe veszi.⁹

Jelen tanulmány célja, hogy a Brüsszel IIa. rendeletre vonatkozó jelentés házassági ügyekkel kapcsolatos észrevételeit, illetve az ezek figyelembevételére alapján megfogalmazott módosítási javaslatokat bemutassa, illetve felvillantsa azokat a kritikus pontokat, ahol talán érdemes lenne módosítani a rendeletet. Ehhez azonban először történeti kontextusban kell megvizsgálnunk a rendeletet, hogy jobban megértsük a családjog területét érintő uniós jogalkotás kihívásait.

1. A Brüsszel IIa. rendelet múltja, jelene és jövője

A Brüsszel IIa. rendelet felülvizsgálatának célja az európai igazságügyi együttműködés továbbfejlesztése és kölcsönös elismerés elvét szem előtt tartva a szabad mozgást akadályozó tényezők felszámolása révén a kölcsönös bizalom elvén alapuló alapvető jogok biztosítása, valamint a házastársak és a gyermek legfőbb érdekei-

⁶ A 65. cikk úgy rendelkezik, hogy a Bizottság a tagállamok által átadott információk alapján legkésőbb 2012. január 1-jéig jelentést készít az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság részére e rendelet alkalmazásáról.

⁷ A bizottság jelentése a tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. november 27-i 2201/2003/EK tanácsi rendelet alkalmazásáról COM/2014/0225 final.

⁸ Zöld könyv a házasság felbontására vonatkozó ügyekben alkalmazandó jogról és joghatóságról {SEC(2005)31} COM/2005/0082 végleges.

⁹ Jelentés, 4.

nek fokozottabb védelme az eljárások egyszerűbbé és hatékonyabbá tételével. 2016. június 30-án az Európai Bizottság javaslatot tett a Brüsszel IIa. rendelet megújítására.¹⁰ Ez megkönnyíti az ítéletek, közokiratok és a felek által kötött megállapodások Unión belüli szabad mozgását egy másik tagállamban való elismerését és végrehajtását. A jelenleg is folyamatban lévő kodifikációs folyamat fontosságát kihangsúlyozandó, szükségesnek tartom röviden bemutatni a rendelet megalkotásának történeti hátterét.

1998-ban a tagállamok aláírták a Brüsszel II. egyezményt és a hozzá tartozó jegyzőkönyvet, mely szerint az egyezmény értelmezésével kapcsolatos döntéseket az Európai Unió Bírósága fogja meghozni. Ez az egyezmény kiterjeszti az 1968-as Brüsszeli Egyezmény tárgyi hatályát a házassági ügyekre, melyek eddig ki voltak zárva a tagállamok közötti igazságügyi együttműködésből. Ez lehetővé tette az a házassági ügyek felgyorsítását és joghatósági kérdésekben a jogbiztonság megteremtését. A tagállamok azonban nem ratifikálták az egyezményt, mivel az Amszterdami Szerződés megváltoztatta a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés jogi hátterét, így az egyezményt közösségi normává, rendeletté alakították át, annak érdekében, hogy a tagállamok gyorsan átültessék a saját jogrendszerükbe és leküzdjék azokat a nehézségeket, amelyekkel az uniós polgároknak a mindennapjaikban meg kell küzdeniük. Az 1347/2000/EK rendelet, mely a házasság felbontásával, különválással és a házasság érvénytelenítésével, valamint a házastársak közös gyermeke fölötti szülői felelősséggel kapcsolatos ügyekben rendezi a joghatósági kérdéseket, volt az első jogi instrumentum, mely a családjogi kérdésekben folytatott igazságügyi együttműködés keretében elfogadásra került. A rendelet tartalma gyakorlatilag megegyezik az 1998. május 28-án azonos tárgykörben elfogadott egyezmény tartalmával. 2000. július 3-án Franciaország egy tanácsi rendelet megalkotására tett javaslatot a gyermekek egyenlő jogainak biztosítása érdekében, mely értelmében a rendelet tárgyi hatályát a szülői felelősséggel kapcsolatos valamennyi döntésre ki kellene terjeszteni, anélkül, hogy azoknak bármilyen kapcsolatban kellene állnia a házassági ügyekkel, ezzel biztosítva a gyermekek érdekeit. A javaslat hatására a rendeletet felváltotta a 2201/2003/EK rendelet, melyet Brüsszel IIa. rendelet néven ismerünk.

Házassági ügyekkel kapcsolatban a Brüsszel IIa. rendelet a tagállami bíróságokra vonatkozó joghatósági szabályokat tartalmazza a házasság felbontásával, különválással és a házasság érvénytelenítésével kapcsolatos kérdésekben, azonban nem tartalmaz rendelkezéseket az alkalmazandó jogra vonatkozóan. 2006-ban a Bizottság javaslatot tett a rendelet módosítására, mely házassági ügyekben az alkalmazandó jogra vonatkozó szabályok bevezetésére irányult, valamint néhány javaslatot tartalmazott a joghatósági szabályokkal kapcsolatban is. Alkalmazandó joggal kapcsolatban a Tanácsban nem sikerült a szükséges egyhangúságot elérni.¹¹ Ennek

¹⁰ Javaslat a tanács rendelete a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint a gyermekek jogellenes külföldre viteléről COM/2016/0411 final – 2016/0190 (CNS).

¹¹ Az EUMSZ 81. cikk (3) bekezdése értelmében.

köszönhetően, a Bizottság javaslatát alapul véve tizennégy tagállam megerősített együttműködés keretében megállapodást kötött és elfogadásra került a 1259/2010/EU rendelet a házasság felbontásával és a házastársak különválásával kapcsolatos ügyekben az alkalmazandó jogról (a továbbiakban Róma III. rendelet); ehhez a későbbiekben még két tagállam csatlakozott. Az Európai Unió történetében ekkor került sor először megerősített együttműködés alkalmazására. Ezáltal a Róma III. rendelet jelentős szerepet játszik a „bírószágra rohanás” megelőzésében. A családjog területén még másik rendelet is alkalmazandó, a tartási ügyekkel kapcsolatban a joghatóságról, alkalmazandó jogról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 4/2009/EK rendelet. Végül pedig a Bizottság 2011-ben két rendeletjavaslatot terjesztett elő a nemzetközi párok (külön a házastársak és bejegyzett élettársak) vagyoni jogi pereire vonatkozóan. A javaslatok célja az volt, hogy egyértelmű jogszabályi keretet alkosson a joghatóságra, alkalmazandó jogra vonatkozóan házassági vagyoni jogi rendszerek és a regisztrált élettársak közötti vagyoni jogi kapcsolatok kérdésében, valamint biztosítsa a tagállamok között a határozatok szabad mozgását. Négy év tárgyalást követően a Bel- és Igazságügyi Tanács 2015. december 3-án szavazott a két javaslatot tartalmazó csomagról. Az EUMSZ értelmében határon átnyúló vonatkozású családjogi ügyekben továbbra is elvárt egyhangúság nem volt elérhető. A tagállamok, melyek elleneztek a rendeletek elfogadását, kifejezték, hogy „e területen az Európai Unió bármely kezdeményezése még közvetett módon sem zavarhatja a tagállamok családjogának alapelveit”. Am 2016-ban e két javaslat megerősített együttműködés formájában ugyan, de elfogadásra került.

Tíz évvel a hatálybalépését követően a Brüsszel IIa. rendelet rendelkezéseinek megfelelően a Bizottság jelentést köteles készíteni a rendelet alkalmazásról az Európai Parlament, a Tanács, valamint az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság részére a tagállamok által rendelkezésre bocsátott információk alapján. Amennyiben szükséges, a jelentést ki kell egészíteni módosító javaslatokkal.

Akárcsak maga a rendelet, ezek a javaslatok is az EUMSZ 81. cikk (3) bekezdésében foglalt különleges jogalkotási eljárás alá esnek. A több államra kiterjedő vonatkozású családjogi kérdésekben a Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően, egyhangúan határoz.

Juncker politikai iránymutatásai jelzik, hogy *mivel polgáraink egyre gyakrabban az Unión belüli határokon átlépve [...] házasodnak és nevelik gyermekeiket, fokozatosan javítani kell az uniós tagállamok közötti igazságügyi együttműködést is: hidakat kell építeni a különböző igazságügyi rendszerek között; [...] továbbá gondoskodni kell az ítéletek kölcsönös elismeréséről, hogy a polgárok és a vállalkozások EU-szerte könnyebben gyakorolhassák jogait.*¹²

¹² Jean-Claude JUNCKER: *Új kezdet Európa számára: a munkahelyteremtés, a növekedés, a méltányosság és a demokratikus változás programja*; Strasbourg, 2014. július 15., https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_hu.pdf, 2019. április 12.

A Bizottság megvizsgálta a rendelet gyakorlati működését és megfontolta a 2014 áprilisában elfogadott jelentés¹³ alapján szükséges módosításokat. Ez az értékelés megállapította, hogy a rendelet egy pozitív érték, mely általánosságban jól működik, ugyanakkor feltárt számos hiányosságot, melyeket rendezni kell annak érdekében, hogy biztosítsuk, a rendelet még hatékonyabban megvalósíthassa a kitűzött célokat. A fenti értékelésben felállított célok ezért nagymértékben ugyanazok, mint a jelenleg hatályban lévő rendelet által elérni kívántak. Tekintettel az érintettek részéről kifejezett aggályokra, melyek az uniós családjogi normák számával és komplexitásával kapcsolatosak, a módosítás helyett egy új rendelet megalkotása lenne kívánatos annak érdekében, hogy fokozza az átjárhatóságot és a jogbiztonságot, és ezzel a jogi eszköz gyakorlati alkalmazhatóságát.

2015 júliusában az igazságügy-miniszterek informális tanácskozásuk alkalmával megváltoztatták nézetüket a Brüsszel IIa. rendelet szülői felelősséggel kapcsolatos részeit illetően a Bizottság által az értékelési folyamatban azonosított néhány hiányosság leírása alapján. Valamennyi felszólaló örömet fejezte ki a felülvizsgálat kapcsán, és egyetértett abban, hogy a szülői felelősséggel kapcsolatos ügyekben a rendeletet a jövőben fejleszteni kell különös tekintettel a téma érzékenységre.

Másrészt a javaslat nem tartalmaz semmilyen jelentős változást a hatállyal és a házassági ügyekkel kapcsolatos rendelkezéseket illetően, így ezekben a kérdésekben fennmarad a status quo. Ez azt jelenti, hogy változatlan marad az I. és II. fejezet 1. része, az alábbi három szakaszt kivéve:

A javaslat pontosítja a rendeletben alkalmazott definíciókat, de házassági ügyekben megváltoztatta a bíróság fogalmát hatóságra és határozatra. Érdekes lehet megemlítenünk, hogy a magyar fordítás alapján nincs több terminológiai változás, viszont az angol szövegben megfigyelhető egy előzőből levezethető változás: judgement (ítélet) helyett decision (döntés/határozat). A magyar polgári eljárásjogban a határozatoknak két fajtája az ítélet és a végzés, közigazgatási ügyekben pedig az ügy érdemében határozatot hoz az eljáró szerv, ezért fordulhat elő, hogy a fordításban ennél a pontnál nem szembetűnő a terminológia megváltozása. Amint azt az EUB C felperes ügyben kifejtette, a polgári ügy fogalmát e rendelkezéssel összefüggésben autonóm módon kell értelmezni. A Brüsszel IIa. rendelet ötödik preambulumbekezdése értelmében e célt csak akkor lehet biztosítani, ha valamennyi szülői felelősséggel kapcsolatos döntést a rendelet hatálya alá esőnek kell tekinteni. Így a bíróság kifejezés alatt a joghatósággal rendelkező tagállamokban valamennyi hatóságot értenünk kell a jelen rendelet hatálya alá eső esetekben annak 1. cikkével összhangban. Véleményem szerint ez a terminológiaváltás felesleges, hiszen figyelembe véve a fogalom értelmezését és a kapcsolódó esetjogot, egyértelműen láthatjuk, hogy a bíróság fogalmát tág értelemben kell használnunk, mely magában foglalja a rendelet hatálya alá tartozó kérdésekben eljáró közigazgatási hatóságokat is. És igaz ez fordítva is, a hatóság alatt a bíróságokat is értenünk kell. Ha pedig a rendelet a hatóság fogalmát használná a jövőben, az ítélet fogalmát határozattal

¹³ COM(2014)255.

kellene felcserélni. Személy szerint értem a mögötte rejlő indokokat, de praktikusabbnak tűnik számomra fenntartani a jelenlegi terminológiát.

A 6. és 7. cikkeket egy cikké vonták össze, de a fennmaradó joghatóság tartalmát tekintve nem változott. Valamint továbbra is tartalmazza, hogy az „*olyan alpe-ressel szemben, aki egy tagállamban nem rendelkezik szokásos tartózkodási hellyel, és nem állampolgára egyetlen tagállamnak sem, illetve az Egyesült Királyság és Írország esetében nem rendelkezik „domicile”-al (lakóhellyel) az utóbbi tagállamok egyikének területén sem, bármely tagállam olyan állampolgára, aki más tagállam területén szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik, ez utóbbi tagállam állampolgáraihoz hasonlóan igénybe veheti az ebben a tagállamban alkalmazandó joghatósági szabályokat*”.

2. Az EUB esetjoga a Brüsszel IIa. rendelettel kapcsolatban

Az EUB ítéletei közül mind ez idáig 24 értelmezte a rendelet szabályait, ezek megállapításait természetesen a javaslat megalkotásánál figyelembe is vették, azonban ezek közül csak öt ügy volt házassági ügyekkel kapcsolatos (azon belül is a rendelet tárgyi hatálya, a joghatóság, a kettős állampolgárság, a fennmaradó joghatóság és bíróság megkeresésének az időpontja képezte a bíróságnak feltett kérdések tárgyát), szóval ezen a fórumon a fennálló gyakorlati problémákról nincs releváns tapasztalatunk ahhoz, hogy informatív választ tudjunk adni azokra a kérdésekre, hogy milyen mértékben kellene módosítani a rendeletet és milyen mértékűek a problémák. A rendelet alkalmazásával kapcsolatban rendelkezésre álló bírósági statisztikák mind elérhetőségükben, mind teljességükben korlátozottak és a tagállamokban széles körű eltérések vannak. Példának okáért nincs egy egységes nyilvántartás, mely valamennyi tárgyalta ügyet és azok kimenetelét tartalmazná. A rendelet alkalmazásával meghozott döntések nagy része nincs közzétéve vagy nehezen hozzáférhető. Ez különösen igaz a házassági ügyek esetében.

A rendelet számos pontja – melyeket az EUB eddig meghozott 24 ítélete is érintett – megújítás előtt áll. A bizottsági javaslat célja egy még hatékonyabban működő rendelet megalkotása: a rendelet szülő-gyermek kapcsolatot érintő részeire fókuszál, és nem megy bele a házasság felbontásával kapcsolatos szabályok módosításába.

Mint ahogyan azt a Borrás-jelentés¹⁴ is hangsúlyozta, nem tartoznak az egyezmény hatálya alá a vallási eljárások, melyek a bevándorlásnak köszönhetően sokkal nagyobb jelentőségre tehetnek szert (pl. a muszlim és hindu házasságok).¹⁵ Az EUB 2016. május 12-i döntésében¹⁶ állaspontra jutott abban a kérdésben, hogyan kell értelmezni egy olyan harmadik államban, vallási bíróság által meghozott határozat elismerésére, és nem a házasság felbontására irányuló kérelmet. A felek a Róma

¹⁴ Alegria BORRÁS: Explanatory Report on the Convention, drawn up on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on Jurisdiction and the Recognition and Enforcement of Judgments in Matrimonial Matters (approved by the Council on 28 May 1998), *Official Journal C* 221, 16/07/1998 P. 0027 – 0064.

¹⁵ BORRÁS: Report 20 (B).

¹⁶ Soha Sahyouni vs. Raja Mamisch (C-281/15.).

III. rendeletre hivatkoztak, ám az csak az alkalmazandó jogra vonatkozó szabályokat állapítja meg a határon átnyúló házasságfelbontással és különválással kapcsolatos ügyekben, nem pedig egy másik tagállamban hozott határozat elismerésére vonatkozó szabályokat. A Brüsszel IIa. rendelet vonatkozik a határozatok elismerésére, azonban ez nem alkalmazható harmadik államokban meghozott határozatokkal kapcsolatban.¹⁷

Az Edyta Mikolajczyk vs. Marie Louise Czarnecka, Stefan Czarnecki ügyben¹⁸ a rendelet személyi hatályával és joghatóságával kapcsolatban merült fel kérdés. Az ügy érdekességét az adta, hogy felperese egy házastársakon kívüli harmadik személy, aki ráadásul az egyik házastárs halála után nyújtotta be keresetét. 2012. november 20-án E. Mikołajczyk a Sąd Okręgowy w Warszawie (varsói regionális bíróság, Lengyelország) előtt az S. Czarnecki és Marie Louise Czarnecka (születési név: Cuenin) között, 1956. július 4-én Párizsban (Franciaország) kötött házasság érvénytelenítése iránti keresetet nyújtott be. A felperes előadta, hogy ő Stefan Czarnecki 1999. június 15-én elhunyt első feleségének, Zdzisława Czarneckának a végrendeleti örököse. A felperes szerint S. Czarnecki és Zdzisława Czarnecka 1937. július 13-án házasságot kötött egymással Poznańban (Lengyelország), amely érvényben volt akkor, amikor S. Czarnecki és Marie Louise Czarnecka házasságra lépett, vagyis ez utóbbi házasság bigámiának minősül, és ezért azt érvényteleníteni kell. Marie Louise Czarnecka a lengyel bíróságok joghatóságának hiánya miatt a házasság érvénytelenítése iránti kereset elfogadhatatlanságának megállapítását kérte. Szerinte a 2201/2003 rendelet 3. cikke (1) bekezdése a) pontjának második és harmadik francia bekezdése értelmében ezt a keresetet vagy annak a tagállamnak a bírósága előtt kell megindítani, amelyben a házastársak legutóbb szokásos tartózkodási hellyel rendelkeztek, amennyiben egyikük még mindig ott tartózkodik, vagy pedig annak a tagállamnak a bírósága előtt, amelyben az alperes szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik, azaz mindkét esetben francia bíróság előtt.¹⁹ Első és második kérdésében melyeket együttesen kell megvizsgálni, a kérdéseket előterjesztő bíróság lényegében arra volt kíváncsi, hogy egy harmadik személy által, a házastársak egyikének halála után előterjesztett házasság érvénytelenítése iránti kereset a Brüsszel IIa. rendelet hatálya alá tartozik-e vagy sem. A rendelet 1. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében ezt a rendeletet a bíróság jellegétől függetlenül alkalmazni kell a házasság felbontásával, különválással vagy a házasság érvénytelenítésével kapcsolatos polgári ügyekben. Annak meghatározásakor, hogy egy kérelem a rendelet hatálya alá tartozik-e, a kérelem tárgyából kell kiindulni. E kereset tárgya pedig elvileg a rendelet 1. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett „házasság érvénytelenítése”. A kérdést előterjesztő bíróság azonban nem biztos benne, hogy az ilyen kereset abban az esetben is az említett rendelet hatálya alá tartozik-e, ha azt harmadik személy az egyik házastárs halála után indította meg. Elsőként a Brüsszel IIa. rendelet 1. cikke (1) bekezdése a) pontjának

¹⁷ WOPERA Zsuzsa: *Az európai családjog gyakorlata*, Wolters Kluwer, Budapest, 2017, 38.

¹⁸ C-294/15.

¹⁹ Lásd az ítélet 11–13. pontjait.

szövegével kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy ez a rendelkezés a rendelet hatálya alá tartozó ügyek körében többek között a házasság érvénytelenítését is megnevezi, és nem tesz különbséget az alapján, hogy az ilyen keresetet valamelyik házastárs halálához képest mikor indították, vagy, hogy ki jogosult ilyen keresettel bírósághoz fordulni. Ezért, ha az említett rendelkezésnek csak a szövegét vesszük figyelembe, úgy tűnik, hogy a házasság érvénytelenítése iránt az egyik házastárs halála után indított kereset a Brüsszel IIa. rendelet hatálya alá tartozik.²⁰

A kérdést előterjesztő bíróság harmadik kérdése lényegében arra vonatkozik, hogy a Brüsszel IIa. rendelet 3. cikke (1) bekezdése a) pontjának ötödik és hatodik francia bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a házasság érvénytelenítése iránt keresetet indító, a házastársaktól eltérő személy hivatkozhat az említett rendelkezésekben foglalt joghatósági okokra. Mivel a rendelet 3. cikk (1) bekezdés a) pontjának ötödik és hatodik francia bekezdése a „kérelmező” jelentésének és fogalmának meghatározása érdekében nem tartalmaz kifejezett utalást a tagállami jogokra, ezt a meghatározást e rendelkezések összefüggéseire és a rendelet céljára tekintettel kell megállapítani. A rendelet 3. cikke (1) bekezdése a) pontja ötödik és hatodik francia bekezdésének összefüggéseit illetően a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint ez a cikk több joghatósági okot is meghatároz, amelyek között nem állít fel rangsort, és az említett cikk valamennyi objektív kritériuma vagylagos.²¹ A fentiekből az következik, hogy a rendelet 3. cikkében – köztük az (1) bekezdés a) pontjának ötödik és hatodik bekezdésében – megállapított joghatósági szabályoknak az a célja, hogy a házastársak érdekeit védjék. Következésképpen, ha a házasság érvénytelenítése iránt harmadik személy által indított kereset a rendelet hatálya alá tartozik, akkor ezt a harmadik személyt is kötik a házastársak javára meghatározott joghatósági szabályok. Ez az értelmezés egyébiránt nem fosztja meg az említett harmadik személyt a bírósághoz fordulás lehetőségétől, mivel a rendelet 3. cikkében szereplő egyéb joghatósági okokra is hivatkozhatna. A fenti megfontolásokra tekintettel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2201/2003/EK rendelet 3. cikke (1) bekezdése a) pontjának ötödik és hatodik francia bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a házasság érvénytelenítése iránt keresetet indító, a házastársaktól eltérő személy nem hivatkozhat az e rendelkezésekben foglalt joghatósági okokra.²²

A Hadadi-ügy²³ volt az első, és mind ez idáig az egyetlen a határon átnyúló családjogi ügyek közül, amelyet az EUB a kettős állampolgárságon alapuló joghatósági kapcsolóelvvel összefüggésben értelmezett.²⁴ Ebben az ügyben a Brüsszel IIa.

²⁰ Lásd az ítélet 22–37. pontjait.

²¹ Lásd ebben az értelemben: 2009. július 16-i Hadadi-ítélet, C-168/08, EU:C:2009:474, 48. pont.

²² Lásd az ítélet 38–53. pontjait.

²³ Judgment of the Court (Third Chamber) of 16 July 2009., Laszlo Hadadi (Hadady) v Csilla Marta Mesko, épouse Hadadi (Hadady). Case C-168/08, EBHT 2009 I-06871.

²⁴ Az ügy részleteit ld. WOPERA Zsuzsa: A Hadadi ügy – A kettős állampolgárság megítélése a házassági perek joghatósági szabályaiban, *JeMa* 2010/1., 66–76.

rendelet 3. cikk (1) bekezdés b) pontja²⁵ állt az döntéshozatali eljárás középpontjában. Az EUB harmadik tanácsa ellentétben a francia érveléssel azon az állásponton volt, hogy a 3. cikk (1) bekezdése nem tartalmaz semmilyen külön kitéfelt a kettős állampolgárság esetének szabályozására, ennek eredményeképpen valamennyi tagállam a saját nemzeti jogának alkalmazásával dönti el a hasonló eseteket. Ennek megfelelően, amennyiben a felek ugyanannak a két államnak az állampolgárságával rendelkeznek, a megkeresett bíróság nem hagyhatja figyelmen kívül azt a tényt, hogy az érintett személyek egy másik tagállam állampolgárságával is rendelkeznek, ennek eredményeképpen az ugyanazon tagállamok állampolgárságával rendelkező kettős állampolgárokat úgy kell tekinteni, mint akik csak a megkeresett tagállami bíróság állampolgárságával rendelkeznek. Épp ellenkezőleg, a bíróságnak figyelembe kell vennie azt a tényt, hogy az érintett házastárs rendelkezik a származási tagállam állampolgárságával, és ezért ez utóbbi bíróság is joghatósággal rendelkezik, hogy tárgyalja az ügyet. Szóval semmilyen indok nem található e rendelkezés szövegében vagy céljaiban, mely alapján elfogadható lenne egy olyan értelmezés, mely szerint csak az „effektív” állampolgárságot vehetjük figyelembe a Brüsszel IIa. rendelet 3. cikk (1) bekezdésének céljaira tekintettel. Sőt, egy ilyen értelmezés korlátozná az egyének választási lehetőségét a joghatósággal rendelkező bíróságok között, különösen olyan esetekben, ahol a személyek szabad mozgásának jogával éltek. Az ítélet lényege, hogy ugyanazon állampolgárságokkal rendelkező házastársak esetén a rendelet bármely házastárs számára lehetővé teszi, hogy mind a két bíróságon felbontsák a házasságukat, amennyiben a bíróság joghatósága a házastársak bármely közös állampolgárságán alapul, így nem állathatunk fel semmiféle rangsort az állampolgárságok között.²⁶

A következő esetben az EUB a joghatóság kizárólagos jellegével és a fennmaradó joghatóság kérdésével foglalkozott. K. Sundelind Lopez svéd állampolgár, férje, M. E. Lopez Lizazo, kubai állampolgár. A házastársak Franciaországban éltek együtt. Jelenleg K. Sundelind Lopez továbbra is Franciaországban, férje azonban Kubában lakik. A svéd jog alapján K. Sundelind Lopez házasság felbontása iránti kérelmet nyújtott be a Stockholms tingsrätthöz (stockholmi elsőfokú bíróság). E bíróság 2005. december 2-i határozatával elutasította ezt a kérelmet azzal az indokolással, hogy a Brüsszel IIa. rendelet 3. cikke alapján kizárólag a francia bíróságok rendelkeznek joghatósággal, és hogy következésképpen e rendeletnek a 7. cikke megakadályozza a svéd joghatósági szabályok alkalmazását. A Svea hovrätt (sveai fellebbviteli bíróság) 2006. március 7-i ítéletével elutasította az e határozat ellen benyújtott fellebbezést. A svéd jogszabályoknak megfelelően Mrs. Sundelind Lopez keresetet nyújtott be a stockholmi tingsrätt-hoz (Stockholmi Körzeti Bíró-

²⁵ 3. cikk: A házasság felbontásával, különválással vagy a házasság érvénytelenítésével kapcsolatos ügyekben annak a tagállamnak a bíróságai rendelkeznek joghatósággal, [...] b) amelynek mindkét házastárs állampolgára, illetve az Egyesült Királyság és Írország esetében mindkét házastárs ott rendelkezik „domicile”-l (lakóhellyel).

²⁶ WOPERA Zsuzsa: A Hadadi ügy. A kettős állampolgárság megítélése a házassági perek joghatósági szabályaiban, *Jogesetek Magyarázata* 2010/1., 74.

ság). K. Sundelind Lopez fellebbezést nyújtott be a Högsta domstolenhez (Legfelsőbb Bíróság) ezen ítélet hatályon kívül helyezése iránt. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy a rendelet 6. és 7. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy ha valamely házasság felbontása iránti eljárás keretében az alperes nem rendelkezik szokásos tartózkodási hellyel egyetlen tagállamban sem, illetve nem állampolgára egyetlen tagállamnak sem, e kérelem elbírálása céljából valamely tagállam bíróságai a nemzeti joguk alapján megállapíthatják joghatóságukat akkor is, ha más tagállam bíróságai az említett rendelet 3. cikke alapján joghatósággal rendelkeznek. Az alapügyben nem vitatták, hogy a rendelet 3. cikke (1) bekezdése a) pontjának megfelelően a francia bíróságok joghatósággal rendelkeznek az említett rendelet értelmében K. Sundelind Lopez kérelmének az elbírálására, mégpedig vagy e rendelkezés második francia bekezdése alapján – lévén, hogy Franciaország a házastársak legutóbbi szokásos tartózkodási helye, és K. Sundelind Lopez még Franciaországban lakik – vagy ugyanezen rendelkezés ötödik francia bekezdése, vagyis K. Sundelind Lopez szokásos tartózkodási helye alapján, mivel a házasság felbontása iránti kérelme benyújtását közvetlenül megelőzően legalább egy évig Franciaországban tartózkodott. Márpedig a rendelet 7. cikkének (1) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy a joghatóságot csak akkor szabályozza minden tagállamban a nemzeti jog, amennyiben egyetlen tagállam bírósága sem rendelkezik joghatósággal az említett rendelet 3., 4. és 5. cikke alapján. Ennek következtében, mivel a francia bíróságok a rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontjában említett kritériumok alapján joghatósággal rendelkeznek az alapügyben benyújtott kérelem elbírálására, a svéd bíróságok e kérelem elbírálására vonatkozó joghatóságukat nem állapíthatják meg az említett rendelet 7. cikke (1) bekezdésének értelmében a nemzeti jog szabályai alapján, hanem e rendelet 17. cikkének megfelelően a francia bíróságok javára hivatalból meg kell állapítaniuk joghatóságuk hiányát.²⁷

Az utolsó ügyben, *A vs. B*,²⁸ *Ms. A and Mr. B*, akik 1997. február 27-én Franciaországban kötöttek házasságot, előzőleg pedig a francia jog szerint, vagyonkülönítő rendszerben házassági vagyoni szerződést kötöttek. A házaspár 2000-ben az Egyesült Királyságba költözött. 1999-ben két ikergyermekük született, majd 2001-ben megszületett a harmadik gyermekük. A család 2010 júniusáig az Egyesült Királyságban élt, amikor is B úr elhagyta a közös lakóhelyüket, és a házastársak azóta külön élnek. 2011. március 30-án B úr különválás iránti kérelmet nyújtott be a Tribunal de grande instance de Nanterre (nanterre-i általános hatáskörű elsőfokú bíróság) (Franciaország) családjogi ügyekben eljáró bírója előtt. 2011. május 19-én A asszony a férje által indított különválás iránti eljárásra válaszul az eltartott gyermekei után járó gyermektartás iránti kérelmet nyújtott be a Child Support Agencyhez (gyermektartással foglalkozó hivatal), majd 2011. május 24-én házasság felbontása iránti kérelmet és tartásdíj iránti külön kérelmet nyújtott be az Egyesült Királyság bíróságai előtt. A High Court of Justice (England & Wales), Family

²⁷ Lásd az ítélet 10–20. pontjait.

²⁸ C-489/14.

Division (Legfelsőbb Bíróság [Anglia és Wales], családjogi kollégium) azonban 2012. november 7-én a Brüsszel IIa. rendelet 19. cikke alapján A asszony beleegyezésével elutasította a házasságfelbontás iránti kérelmet. A kérdést előterjesztő bíróság kérdései – amelyeket együttesen kell vizsgálni – lényegében arra vonatkoznak, hogy az ugyanazon felek között különválás és házasságfelbontás tárgyában két tagállam bíróságai előtt indított eljárásokkal kapcsolatban úgy kell-e a rendelet 19. cikkének (1) és (3) bekezdését értelmezni, hogy olyan tényállás mellett, mint amilyen az alapeljárásban fennáll – amelyben az első tagállamban az elsőként eljáró bíróság előtti eljárás megszűnt, miután a második tagállamban a második bírósághoz fordultak –, úgy kell tekinteni, hogy nem került sor azon bíróság joghatóságának megállapítására, amelyhez elsőként fordultak. A rendelet 19. cikkében foglalt perfüggőségi szabályok célját illetően rá kell mutatni, hogy e szabályok annak elkerülésére irányulnak, hogy a különböző tagállamok bíróságai előtt párhuzamos eljárások legyenek folyamatban, és ebből egymással összeegyeztethetetlen határozatok következzenek.²⁹ Az uniós jogalkotó ennek érdekében a perfüggőség eseteinek megoldása céljából egyértelmű és hatékony mechanizmust kívánt létrehozni. A 16. cikk értelmében a bírósághoz fordulás időpontjának az alkalmazandó nemzeti jogban választott megoldástól függően vagy az eljárást megindító irat, illetve azzal egyenértékű irat bírósághoz történő benyújtásának időpontja, vagy pedig – ha az iratot a bírósághoz történő benyújtást megelőzően kell kézbesíteni – az az időpont tekintendő, amikor azt az illetékes hatóság megkapja. A bírósághoz fordulás azonban csak abban az esetben vélelmezhető, ha a kérelmező nem mulasztotta el a továbbiakban megtenni azokat az intézkedéseket, amelyek az első esetben az irat alperesnek történő kézbesítéséhez, a második esetben pedig az irat bírósághoz történő benyújtásához szükségesek. Miként a főtanácsnok indítványának 76. pontjában rámutatott, az a fontos, hogy a kérelmek azonos felekre vonatkozzanak, a tárgyak lehet eltérő is, feltéve hogy házassági életközösség megszüntetésére, házasságfelbontásra vagy házasság érvénytelenítésére irányulnak. Következésképpen fennállhat a perfüggőség abban az esetben, ha – ahogyan az alapeljárásban – két különböző tagállam bíróságához fordultak, az egyikhez különválás iránti eljárást, a másikhoz házasságfelbontás iránti eljárást indítva, illetve ha mindkét bírósághoz házasságfelbontás iránti kérelemmel fordultak. Ilyen körülmények között és a felek azonossága esetén az említett rendelet 19. cikkének (1) bekezdése értelmében az a bíróság, amelyhez később fordultak, az azon bíróság joghatóságának megállapításáig, amelyhez elsőként fordultak, hivatalból felfüggeszti az eljárást. Amennyiben a rendelet 3. cikkében foglalt szabályokra tekintettel úgy tekintendő, hogy megállapították ennek a bíróságnak a joghatóságát, azon bíróság, amelyhez később fordultak, e rendelet 19. cikke (3) bekezdésének megfelelően megállapítja saját joghatóságának hiányát azon bíróság javára, amelyhez elsőként fordultak. A fenti megfontolások összessége alapján a feltett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy az ugyanazon felek között különválás és házasságfelbontás tárgyában két tagállam bíróságai előtt indított eljárásokkal kapcsolatban úgy kell értelmezni a rendelet 19.

²⁹ Lásd *Purrucker*-ügyben hozott ítélet, C-296/10, EU:C:2010:665, 64. pont.

cikkének (1) és (3) bekezdését, hogy olyan tényállás mellett, mint amilyen az alap-eljárásban fennáll – amelyben az első tagállamban az elsőként eljáró bíróság előtti eljárás megszűnt, miután a második tagállamban a második bírósághoz fordultak –, a perfüggőségi kritériumok már nem állnak fenn, következésképpen nem tekinthető megállapíthatónak azon bíróság joghatósága, amelyhez elsőként fordultak.³⁰

3. A rendelet kritikus pontjai

3.1. Pontos definíciók hiánya

Ahogy a hatályban lévő rendelet sem, úgy a javaslat sem határozza meg egyértelműen a szokásos tartózkodási hely fogalmát. Érdekes, hogy az EUB-nak eddig soha nem kellett a házastársak szokásos tartózkodási helyével kapcsolatban iránymutatást adnia, csupán a gyermek szokásos tartózkodási helyének meghatározásával kapcsolatos kérdések merültek fel. Ám a Borrás-jelentés úgy határozza meg a szokásos tartózkodási hely fogalmát, mint „*az a hely, ahol a személy állandó jelleggel tevékenységének folyamatos vagy szokásos központját hozta létre, az ilyen tartózkodási hely meghatározásának érdekében, valamennyi jelentős tényt figyelembe véve*”.

Ugyancsak nem rendezi a kettős állampolgárság kérdését. A Hadadi-ügyben a Bíróság ítéletében kifejtette, hogy „*amennyiben a házastársak mindkét tagállamnak állampolgárai, a rendelet 3. cikk (1) bekezdésének b) pontjával ellentétes az, hogy az egyik tagállam bíróságainak joghatóságát a másik tagállam bírósága kizárja azon az alapon, hogy a felperes esetében nem áll fenn egyéb kapcsolóelv ezzel a tagállammal. Éppen ellenkezőleg, azon tagállamok bíróságai, amely tagállamoknak a házastársak állampolgárai, e rendelkezés értelmében ugyancsak joghatósággal rendelkeznek, így a házastársak bármelyike jogosult tetszése szerint azon tagállami bíróság előtt eljárást indítani.*” Személy szerint egyetértek ezzel az állásponttal, ám a Róma III. rendelet alkalmazásával kapcsolatban más a helyzet. Abban ugyanis ahol a rendelet az állampolgárságra, mint kapcsolóelvre hivatkozik, a kérdést, hogy hogyan kell kezelni a kettős állampolgárságot, a nemzeti jog alapján kell megválaszolni teljes mértékben figyelembe véve az Európai Unió alapvető elveit. Ez az eltérés nem szolgálja a jogbiztonság és kiszámíthatóság követelményét.

A következő probléma, hogy a Brüsszel IIa. rendelet nem határozza meg pontosan, hogy házassági ügyekben ki szerepelhet felperesi pozícióban. Edyta Mikolajczyk, a házastársakon kívüli harmadik félként keresetet nyújtott be házasság érvénytelenítése iránt az egyik házastárs halálát követően. Ebben az ügyben az EUB arra megállapításra jutott az ítéletében, hogy a rendelet hatályát úgy kell értelmezni, hogy a valamelyik házastárs halálát követően harmadik fél által indított házasság érvénytelenítésére irányuló pert a rendelet hatálya alá tartozónak kell tekinteni. Az ötödik és hatodik francia bekezdésben említett felperes személyét úgy kell értelmezni, hogy a házastársakon kívüli harmadik személy, aki házasság érvénytelenítése iránt keresetet nyújtott be, nem hivatkozhat e rendelkezésekben

³⁰ Lásd az ítélet 13–45. pontjait.

foglalt joghatósági okokra, azaz a saját szokásos tartózkodási helyére, mert az nem szolgálja a házastársak érdekét.

3.2. Joghatósági megállapodás hiánya

Úgy gondolom, hogy nagymértékben csökkentené a felek bíróságra rohanását, ha megállapodhatnak az alkalmazandó jog mellett a joghatóságról is. Ez különösen azoknak a tagállamoknak a vonatkozásában lenne fontos, akik nem részesei a megerősített együttműködés keretében elfogadott Róma III. rendeletnek, és így a saját nemzetközi magánjogi szabályait alkalmazzák határon átnyúló házassági ügyekben.

Egy határon átnyúló vonatkozásokkal rendelkező házasságban a házastársaknak nincs lehetősége megállapodni arról, hogy házasságuk felbontása, érvénytelenítése vagy különválásuk során mely bíróság járjon el. Ez okoz némi hátrányt, ahogy ez az értékelő tanulmányban is kifejtésre került. Először is ez a házastársak számára a kiszámíthatóság hiányához vezet, hiszen nem tudhatják biztosan, hogy a házasságuk felbontása iránti pert hol kell lefolytatniuk. A jelenlegi szabályok hét különböző fórum előtt teszik lehetővé a bontóper megindítását, mely alapulhat mindkét vagy egyik fél szokásos tartózkodási helyén vagy a felek közös állampolgárságán.

A nyilvános konzultáció során a válaszadók 85%-a megállapította, hogy a rendelet nem támogatja hatékonyan a házastársak közötti ezirányú megállapodásokat. Sőt, amikor egy pár el-, illetve különvált, akkor jellemzően számos más kérdést is rendezniük kell ezzel egy időben. A házasság felbontása mellett megoldást kell találniuk a gyermekek feletti szülői felelősség, a házastársi és gyermektartás, a vagyonegyeztetés kérdésében. Jelenleg nem kizárt, hogy különböző tagállamok bíróságai rendelkeznek joghatósággal egymáshoz szorosan kötődő ügyekben, ez pedig nem biztos, hogy célszerű.

A polgári ügyekben újabban elfogadott uniós eszközök valamilyen mértékben jellemzően teret engednek a feleknek az önállóságra. A felek korlátozott mértékű autonómiának a rendeletbe történő bevezetése, amely lehetővé tenné a házasság felbontása számára, hogy megállapodjanak az illetékes bíróságról, különösen célravezető lenne a kölcsönös megegyezéssel történő házasságfelbontások esetén, annál is inkább, mivel a házasság felbontása a Róma III. rendelet értelmében szabadon megállapodhatnak a házassági jogvitájukra alkalmazandó jogban.

3.3. Vagylagos joghatósági kapcsolóelvek és a *forum running*

Az uniós jogalkotó úgy döntött, hogy egymással vagylagos viszonyban álló kapcsolóelvek felsorakoztatásával biztosítja a felek számára, hogy a házasságuk felbontására jogosult bíróságot megkeressék, és ezzel egyidejűleg biztosítja a kellő rugalmasságot is, melyre a határon átnyúló házasságfelbontások alkalmával szükség is van. Azonban a vagylagosan meghatározott joghatósági kapcsolóelvek az egységes kollíziós szabályok hiányával együtt a felek bíróságra rohanását eredményezhetik, azaz arra ösztönözhetik a házastársakat, hogy a másik előtt nyújtsák be a házasság felbontása iránti keresetet, annak érdekében, hogy az általuk kiválasztott

tagállam nemzetközi magánjogi szabályai alapján a házasság felbontására alkalmazott jog az ő érdekeik érvényesítését minél inkább szolgálja. Ezek alapján egyes tagállamok olyan következtetésre is juthatnak, hogy a bíróságaikat túlságosan leterhelik olyan ügyek, amelyekkel az eljáró fórum nem is áll kellően szoros kapcsolatban, és amelyekben a tagállam nemzetközi magánjogi szabályai által kijelölt anyagi jog nem alkalmas a jogvita eldöntésére.

A felek bíróságra rohanását próbálta kezelni a házasság felbontásakor alkalmazandó jog szabályainak a harmonizálása is (Róma III. rendelet megalkotása). Ennek köszönhetően bármely megkeresett bíróság az Unión belül köteles alkalmazni a közös szabályok által meghatározott ugyanazon anyagi jogot. Ennek köszönhetően többé már nem számít, hogy az üggyel kapcsolatban melyik uniós bíróságot kell elsőként megkeresettnek tekinteni. Azonban a Róma III. rendelet kötelező érvénnyel nem alkalmazandó valamennyi tagállamban (jelenleg 16 tagállamban alkalmazandó, Észtország pedig bejelentette, hogy hamarosan csatlakozni kíván a megerősített együttműködéshez), ez talán még mindig arra ösztönzi a házasseleket, hogy ők tegyék meg az első lépést a számukra megfelelő bíróság megkeresésével.

Annak a kockázata, hogy az egyik házastárs a bíróságra fog rohanni, arra ösztönözheti a házastársat, hogy ő maga is mielőbb a bíróságra rohanjon, vagy legalábbis konzultáljon egy ilyen ügyekre szakosodott jogással, mely többletköltségekhez vezet. Az értékelő jelentésben számos szakértő megjegyezte, hogy az állampolgárok különböző jogrendszerekből ügyvédek fogadhatnak olyan ügyekben, ahol a bíróságra rohanás vagy forum shopping lehetősége fennáll. Így a jogi tanácsadás, valamint a képviselő két tagállamban szükséges lehet. Ahogy az értékelő jelentésből kiderül, egy ilyen esetben tipikusnak tekinthető, hogy mind az ügyvédi, mind a bírósági költségek megduplázódnak, így elérhetik a közel 15 000 € összeget.

A bíróságra rohanás problémája tagállami szinten nem oldható meg, hiszen legfőbb kiváltó oka a házasság felbontására vonatkozó anyagi jogok különbözőségéből eredeztethető, így attól függően, hogy melyik tagállamban folyik az eljárás, más lehet a házasság felbontásának jogkövetkezménye a házastársakra. A Róma III. rendelet az alkalmazandó jogra vonatkozó egységes szabályok megalkotásával nagymértékben megoldja ezt a problémát azokban a tagállamokban, melyek csatlakoztak a megerősített együttműködéshez, és teljes mértékben meg is tudná oldani, amennyiben a távolmaradó tagállamok is csatlakoznának e rendelethez. Azonban mind ez ideig csak Észtország jelentette be csatlakozási szándékát, a többi tagállam vagy hallgat a kérdésben, vagy pedig egyértelművé tették, hogy nem kívánnak csatlakozni.

Így jelenleg a joghatósági okok közötti hierarchia felállítása vagy a bíróság joghatóságának átruházása egy másik tagállamra tűnnek lehetséges megoldásoknak erre a problémára. Ahogyan az EUB megfogalmazta, a tagállamok nem ruházhatják át az uniós rendeletek alapján fennálló joghatóságot saját belátásuk szerint nemzeti jogukra hivatkozva, csak a rendeletekben foglalt lehetőségeknek megfelelően.

3.4. *Forum neccessitatis hiánya*

Azokban az esetekben, ahol a felek nem rendelkeznek szokásos tartózkodási hellyel egyik tagállam területén sem és közös EU-s állampolgárságuk sincsen, a rendelet nem biztosít számukra semmilyen joghatósági alapot a tagállami eljárásra. A nemzetközi joghatósági szabályokat a tagállamok nemzeti szabályai állapítják meg (ezt nevezzük fennmaradó joghatóságnak).

Mivel egy harmadik államban hozott ítélet nem ismertethető el a tagállamokban a Brüsszel IIa. rendelet alapján, csak a nemzeti jog vagy az államok között alkalmazandó nemzetközi szerződések alapján, a válófélben lévő házastársaknak azzal a problémával kell szembenézniük, hogy a házasságuk felbontását nem fogják elismerni a saját országukban, és még az is megtörténhet, hogy a házasságuk felbontását elismerik az egyik házastárs hazájában, de a másik házastárséban nem. Ezeknek a különbségeknek a személyi állapotot érintően negatív hatása van a személyek szabad mozgására, valamint a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogra. Egy személy, aki valamely tagállamban újra kíván házasodni, nem teheti meg, ha egy harmadik államban lefolytatott bontóperben hozott ítélet nem ismerhető el az érintett tagállam nemzeti joga alapján, míg ezzel egyidejűleg az adott tagállam nem biztosít megfelelő fórumot a házasság felbontására. Más szavakkal az uniós jog csak a tagállami bíróságok joghatóságának nagyobb részét szabályozza, a fennmaradó részt a nemzeti jogra bízta.

3.5. *Jogalkotási folyamat*

Végül említést kell tennünk arról, hogy határon átnyúló családjogi ügyekben továbbra is elvárt az egyhangúság, mely megnehezíti a rendeletjavaslat elfogadását, szóval nem lehetünk biztosak abban, hogy egyáltalán sikerül-e elérni a kívánt egyhangúságot vagy sem.

Záró gondolatok

Jóllehet az általános vélekedés szerint a rendelet általában jól működik, és értéket képvisel az uniós polgárok számára, a jogi aktus operatív működését időnként jogi kérdések akadályozzák; a jelenlegi jogi szöveg helyenként nem elég egyértelmű vagy hiányos.³¹ Mivel a házassági ügyekben mind ez ideig kevés ítélet született, ez megnehezítette a jogalkalmazás körében felmerülő problémák felmérését és új opció kialakítását. Ez azt is jelenthetné, hogy a házasság felbontásával, különválással, valamint a házasság érvénytelenítésével kapcsolatos rendelkezések alkalmazásával kapcsolatban jelentősebb nehézségek nem merültek fel. Véleményem szerint azonban pont az előzetes döntéshozattal érintett szakaszok tekinthetők a rendelet

³¹ Lásd a következőket: Tanulmány a 2201/2003/EK rendelet értékeléséről és módosításának szakpolitikai alternatíváiról; ld. (végleges értékelő jelentés) az alábbi weboldalon: http://ec.europa.eu/justice/civil/files/bx1_ia_final_report_evaluation.pdf 2019. június 3. Végleges értékelő jelentés, 53.

első része legkritikusabb pontjainak, így indokolt lett volna ezen cikkekhez is hozzányúlni.

A legnagyobb problémát talán a szükségképpeni joghatóság hiányának a fenntartása jelenti. Annak következtében, hogy sem a házassági, sem a szülői felelősséggel kapcsolatos ügyekben nincs egységes és kimerítő szabályozás a fennmaradó joghatóság vonatkozásában, az uniós polgárok igazságszolgáltatáshoz való egyenlő hozzáférése csorbát szenved. A joghatóságra vonatkozó tagállami szabályozások ugyanis eltérő kritériumokon alapulnak, és a felperesnek vagy az alperesnek az adott tagállammal való szoros köteléke dacára nem mindig szavatolják a bírósághoz fordulás tényleges lehetőségét. Ez olyan helyzetekhez vezethet, amelyekben egy adott ügyben sem tagállami, sem harmadik országbeli bíróság nem rendelkezik joghatósággal, és a közös szabályok hiányából fakadó gyakorlati nehézségeket okozhat a harmadik országbeli határozatok uniós jogkövetkezményei tekintetében. Az olyan újonnan elfogadott jogalkotási eszközöktől eltérően, mint például a tartásról vagy az öröklésről szóló rendelet, a rendelet nem tartalmaz forum necessitatis-t. Az Európai Parlament a Róma III. rendeletjavaslatra vonatkozó 2010. december 15-i jogalkotási állásfoglalásában kérte egy ilyen joghatósági jogalap beépítését.

Felhasznált irodalom

- [1] A bizottság jelentése a tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. november 27-i 2201/2003/EK tanácsi rendelet alkalmazásáról COM/2014/0225 final.
- [2] Alegria BORRÁS: Explanatory Report on the Convention, drawn up on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on Jurisdiction and the Recognition and Enforcement of Judgments in Matrimonial Matters (approved by the Council on 28 May 1998), *Official Journal* C 221, 16/07/1998 P. 0027–0064.
- [3] Jean-Claude JUNCKER: *Új kezdet Európa számára: a munkahelyteremtés, a növekedés, a méltányosság és a demokratikus változás programja*, Strasbourg, 2014. július 15. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_hu.pdf, 2019. április 12.
- [4] WOPERA Zsuzsa: A Hadadi ügy – A kettős állampolgárság megítélése a házassági perek joghatósági szabályaiban, *JeMa* 2010/1., 66–76.
- [5] WOPERA Zsuzsa: *Az európai családjog gyakorlata*, Wolters Kluwer, Budapest, 2017.
- [6] Zöld könyv a házasság felbontására vonatkozó ügyekben alkalmazandó jogról és joghatóságról {SEC(2005) 31} COM/2005/0082 végleges.

Kiadja a Miskolci Egyetem Tudományos és Nemzetközi Rektorhelyettesi Titkárság
A kiadásért felelős: prof. dr. Kékesi Tamás rektorhelyettes
A kéziratot gondozta a Miskolci Egyetemi Kiadó
A kiadó felelős vezetője: Szendi Attila
Kiadói szerkesztő: Gramantik Csilla
Korrektor: Juhász Zoltán
Készült a Miskolci Egyetem Sokszorosító Üzemében, Miskolcon
A sokszorosításért felelős: Pásztor Erzsébet
Példányszám: 80
TNRT – 2019 – 300 – ME